



PLAN DE ACCIÓN NACIONAL CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

I ANTECEDENTES.

Hasta hace unos pocos años, la trata de personas era un concepto prácticamente desconocido en Chile, y solía asociarse con situaciones ajenas al país. En los últimos años, sin embargo, ha ido creciendo la conciencia respecto al hecho de que Chile no está exento de este gran e ilícito negocio transnacional que llevan a cabo tanto grandes mafias internacionales como pequeñas redes locales, dañando y violando, igualmente, los derechos fundamentales de las personas. La trata de personas es un crimen del cual se empieza a hablar cada vez más en la sociedad chilena. Y el Estado de Chile ha asumido un rol activo y central en su prevención y combate, como asimismo, en la protección, asistencia y reparación de las víctimas de este delito.

1. Instrumentos vinculantes y obligaciones internacionales de Chile en materia de trata de personas.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en adelante Convención de Palermo, o Convención, constituye uno de los instrumentos internacionales que aborda el combate contra el crimen organizado, la cual está complementada por tres protocolos adicionales. Éstos se refieren a las diversas formas de criminalidad específicas aplicables a la delincuencia organizada, y son:

- 1) Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños;
- 2) Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire, y;
- 3) Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

Los dos primeros fueron ratificados por el Estado de Chile junto con la Convención, mediante la publicación del Decreto Supremo N° 342 de 2005 del Ministerio de Relaciones Exteriores, promulgatorio de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, y para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños; y el tercero fue ratificado mediante Decreto supremo N° 190, de fecha 23 de junio de 2010, publicado en el Diario Oficial de fecha 26 agosto 2010.

Chile, al ratificar la Convención de Palermo, junto con el Protocolo de Trata de Personas, se obligó a modificar su legislación nacional adecuándola a la legislación internacional. El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, definió la trata de personas en forma amplia, contemplando todas las formas de comisión del delito, -explotación laboral, explotación sexual, y extracción de órganos- tanto en la trata interna como internacional.

Con anterioridad al año 2011, la legislación chilena no prohibía todas las formas de trata de personas. El artículo 367 bis del Código Penal, el cual fue incorporado por la Ley N° 19.409 publicada con fecha 7 de septiembre de 1995, sólo contemplaba un tipo penal que castigaba la promoción y facilitación de la prostitución internacional sin contener una tipificación de las hipótesis delictuales relativas a la trata de personas que disponía el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños en su artículo 3º apartado "a". Por lo tanto nuestra legislación:

- No penalizaba la trata interna.
- No penalizaba la trata laboral.
- No penalizaba la extracción de órganos bajo las hipótesis de trata de personas.
- El tráfico ilícito de Migrantes no era considerado delito, sólo una falta administrativa.
- Como consecuencia de la falta de tipificación, dejaba sin protección a las víctimas de trata interna, de trata laboral y de extracción de órganos

Esta situación se revierte el 2011, año en se promulga la Ley N° 20.507, que tipifica los delitos de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal.

2. Ley N° 20.507 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y Trata de Personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal.

El día 1º de abril de 2011 fue promulgada, y publicada en el Diario Oficial el día 8 de abril del mismo año, la Ley 20.507 que tipifica los delitos de Tráfico ilícito de Migrantes y trata de Personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución penal. Ésta tiene su origen en un proyecto presentado por un grupo de diputados de distintas bancadas en el año 2005, encabezada por la H. Diputada María Antonieta Saa.

Esta modificación legislativa permite contar con una adecuada tipificación penal de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes acogiendo a los marcos conceptuales sugeridos por el Protocolo de Palermo. Además, permite disponer de medios especiales para la investigación de los delitos de trata y tráfico ilícito de migrantes y normas especiales para la protección de víctimas y testigos.

El artículo central para estos efectos es el artículo 1º, número 4º, que incorpora un párrafo nuevo en el Título VII, del Libro II del código Penal, destacando el artículo 411 quáter, que dice textualmente:

"Artículo 411 quáter.- El que mediante violencia, intimidación, coacción, engaño, abuso de poder, aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad o de dependencia de la víctima, o la concesión o recepción de pagos u otros beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra capte, traslade, acoja o reciba personas para que sean objeto de alguna forma de explotación sexual, incluyendo la pornografía, trabajos o servicios forzados, servidumbre o esclavitud o prácticas análogas a ésta, o extracción de órganos, será castigado con la pena de reclusión mayor en sus grados mínimo a medio y multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales.

Si la víctima fuere menor de edad, aun cuando no concurriere violencia, intimidación, coacción, engaño, abuso de poder, aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad o de dependencia de la víctima, o la

concesión o recepción de pagos u otros beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, se impondrán las penas de reclusión mayor en su grado medio y multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales.

El que promueva, facilite o financie la ejecución de las conductas descritas en este artículo será sancionado como autor del delito.”

La ley reconoce que cuando un niño, niña o adolescente es víctima de este delito, el posible consentimiento que haya otorgado no es válido, por el sólo hecho de que su condición de menor de edad constituye una vulnerabilidad.. Por lo tanto se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios descritos para obtener su consentimiento.

Fundamental en la Ley N° 20.507 es la incorporación de una nueva disposición al Código Procesal Penal, el artículo 78 bis, referente a la protección de la integridad física y psicológica de las personas objeto del tráfico ilícito de migrantes y víctimas de trata de personas. Según dicho artículo, el Ministerio Público adoptará las medidas necesarias, o las solicitará en su caso, tendientes a asegurar la protección de las víctimas de estos delitos durante el proceso penal teniendo presente la especial condición de vulnerabilidad que las afecta. Relevante resulta el llamado que hace a todos los servicios públicos a cargo de la infancia y la adolescencia para que cumplan con el deber de facilitar a los menores de 18 años el acceso a las prestaciones especializadas que requieran para su recuperación integral y revinculación familiar, haciendo presente el interés superior de ellos. Asimismo, incluye la posibilidad de solicitar un curador ad litem para estos menores de edad.

Por otra parte, el Artículo 33 bis del Decreto Ley N° 1094 que establece normas sobre extranjeros en Chile, contempla un permiso temporario de residencia para víctimas extranjeras que se encuentran en una situación migratoria irregular: *Artículo 33 bis.- Las víctimas del delito previsto en el artículo 411 quáter del Código Penal, que no sean nacionales o residentes permanentes en el país, tendrán derecho a presentar una solicitud de autorización de una residencia temporal por un período mínimo de seis meses, durante los cuales podrán decidir el ejercicio de acciones penales y civiles en los respectivos procedimientos judiciales o iniciar los trámites para regularizar su situación legal de residencia.*

En ningún caso podrá decretarse la repatriación de las víctimas que soliciten autorización de residencia por existir grave peligro para su integridad física o psíquica resultante de las circunstancias en que se ha cometido el delito en sus países de origen.”

3. Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas (MITP).

La conducción de la política nacional en materia de trata de personas se encuentra radicada en una Mesa Intersectorial, creada con fecha 31 de julio del 2008, mediante Decreto Exento N° 2821 del Ministerio del Interior, que la define como una comisión asesora de carácter permanente con composición interministerial e intersectorial. La Mesa Intersectorial está encargada de coordinar las acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales en materia de prevención, represión y sanción de la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños.

La Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas, según dispone el Decreto N° 2821/2008, indicado precedentemente, está integrada por representantes de las siguientes instituciones:

1. Ministerio del Interior

2. Ministerio de Relaciones Exteriores
3. Ministerio de Justicia
4. Ministerio del Trabajo y Previsión Social
5. Agencia Nacional de Inteligencia
6. Servicio Nacional de la Mujer
7. Servicio Nacional de Menores
8. Policía de Investigaciones de Chile
9. Carabineros de Chile
10. Ministerio Público

Sin embargo, la propia norma establece que la Comisión podrá invitar a las reuniones, si lo estima conveniente para su buen funcionamiento, a otras Instituciones Públicas, así como representantes de organizaciones de la sociedad civil y de organizaciones internacionales.

Asimismo, dispone que existirá una Secretaría Ejecutiva a cargo de un representante de la Subsecretaría del Interior, y una Secretaría Técnica radicada en el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior.

Durante el periodo que dista entre el año 2008 -año de su creación- y el año 2011, fecha de dictación de la ley, la Mesa Intersectorial de Trata de Personas se abocó principalmente a impulsar la dictación de la ley que tipificó, de acuerdo a los lineamientos establecidos en la Convención de Palermo, los delitos de tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

Tras la dictación de la Ley N° 20.507, y motivada por la necesidad de transformar el compromiso legislativo en acciones concretas, la Mesa Intersectorial inició una nueva fase de construcción de la política pública sobre la materia, a través de la elaboración de un Plan de Acción Nacional contra la trata de personas.

Para la elaboración del Plan de Acción, a implementarse a partir del año 2014, las Secretarías Ejecutiva y Técnica de la Mesa, durante el año 2012 enviaron a las distintas reparticiones un Cuestionario sobre Respuesta Estatal en Trata de Personas. La información recabada permitió elaborar un diagnóstico sobre la problemática en Chile, el grado de conocimiento y sensibilización que existía sobre la materia, y la capacidad que poseían las distintas reparticiones y servicios estatales para brindar una respuesta efectiva y eficaz a las víctimas. En función de los antecedentes aportados por el diagnóstico, la Secretaría Ejecutiva elaboró un proyecto de Plan de Acción que fue sometido al examen y análisis de los integrantes de la mesa junto con aquellas nuevas reparticiones y organizaciones de la sociedad civil e internacionales convocadas al efecto. Se recibieron propuestas, comentarios y sugerencias de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ONG Raíces, SERNAM, SENAME, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Instituto Nacional de Derechos Humanos, Dirección de Extranjería del Ministerio del Interior (DEM), ONG Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI), ONG Ciudadano Global, ONG Corporación Humanas, Ministerio Público, y de la Agencia Nacional de Inteligencia.

La revisión y discusión del Plan de Acción entre los integrantes de la Mesa e instituciones invitadas permitió consolidar un documento de trabajo estructurado en cuatro ejes prioritarios: Prevención y Sensibilización, Control y Persecución del delito, Protección y Asistencia a las Víctimas y Cooperación y Coordinación Interinstitucional.

En la actualidad, la Mesa Intersectorial sobre la Trata de Personas se encuentra integrada por las siguientes entidades públicas e instituciones invitadas: Ministerio Público; Ministerio del Interior y Seguridad Pública (a través de la Subsecretaría de Prevención del Delito y el Programa de Apoyo a Víctimas, el Departamento de Crimen Organizado, y el Departamento de Extranjería y Migración); Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Justicia, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Dirección del Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Carabineros de Chile; Policía de Investigaciones, Agencia Nacional de Inteligencia; Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Servicio Nacional de Menores (SENAME), Instituto Nacional de Derechos Humanos, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Organización Internacional para las Migraciones (OIM); ONG INCAMI; ONG Raíces, ONG Ciudadano Global y Corporación Humanas.

II PLAN DE ACCIÓN CONTRA LA TRATA DE PERSONAS.

1. Definiciones.

El “Plan de Acción contra la Trata de Personas”, en adelante “Plan de Acción”, es el primer instrumento de planificación, de carácter integral, de acciones encaminadas a prevenir, perseguir y sancionar la trata de personas en Chile y de proteger y prestar efectiva asistencia y reparación a sus víctimas.

El Plan de Acción busca dar respuesta a la preocupación social que genera este problema, proponiendo el establecimiento de nuevos instrumentos y cauces de actuación, haciendo una muy especial referencia a la necesidad de incrementar la colaboración y coordinación entre las distintas reparticiones del Estado, y entre ellas, la sociedad civil y la comunidad internacional. Junto con el diseño de nuevos instrumentos, el Plan de Acción busca fortalecer las acciones ya existentes, en particular los procesos de capacitación funcionaria, de información y fortalecimiento de la capacidad de respuesta de grupos vulnerables, de mejoramiento de los protocolos de actuación de los servicios públicos y, en general, de todos los procesos vigentes de coordinación interinstitucional, con la sociedad civil y organismos internacionales.

En el proceso de elaboración de este Plan de Acción se ha tenido muy presente las observaciones, comentarios y enmiendas propuestas por todos los integrantes de la mesa, tanto de aquellas instituciones de carácter público como aquellas de carácter privado y/o internacional.

2. Objetivos del Plan de Acción contra la trata de personas.

El Plan de Acción contempla un objetivo general, que reúne el conjunto de objetivos específicos que fortalecen la lucha contra la trata de personas, y que a su vez atienden a la especificación según el ámbito en que ese combate se despliega.

2.1 Objetivo General del Plan de Acción contra la trata de personas.

El objetivo del Plan de Acción contra la trata de personas es generar e implementar acciones de carácter permanente para prevenir y combatir la trata de personas, y garantizar la protección y asistencia de las víctimas de la misma, prestando especial atención a las mujeres y los niños, respetando plenamente sus derechos humanos.

En el cumplimiento de este objetivo, y de los objetivos específicos del Plan de Acción, se observará el debido respeto a las normativas constitucionales y legales que regulan a cada institución que interviene de una u otra manera en la prevención, persecución de este delito y la protección y atención de sus víctimas, normativas que constituirán los límites para la interpretación de los términos en los cuales se encuentra formulado el Plan de Acción contra la trata de persona, sus objetivos y principios orientadores.

2.2 Objetivos Específicos del Plan de Acción contra la trata de personas.

Son objetivos específicos del Plan de Acción:

- 1) Fortalecer de manera transversal las capacidades de respuesta estatal para prevenir la trata de personas.
- 2) Incentivar la detección temprana, derivación y atención oportuna de las víctimas de trata de personas.
- 3) Informar, educar y sensibilizar a la población sobre el fenómeno de la trata de personas para promover reacciones de “tolerancia cero” contra estos actos delictivos, sean cometidos con fines de explotación laboral, sexual u otra.
- 4) Disminuir la vulnerabilidad de las potenciales víctimas de trata de personas.
- 5) Fortalecer y contribuir al mejoramiento de los procesos de intervención de los organismos de control y persecución penal.
- 6) Incentivar la denuncia, y los procesos de fiscalización e investigación especializada y coordinación entre distintos actores.
- 7) Fortalecer los mecanismos de protección y asistencia especializados para víctimas de trata de personas, y en especial la oferta especializada para la atención de víctimas de explotación sexual comercial infantil y adolescente, incluida la trata de personas.
- 8) Diseñar, validar e implementar un modelo de gestión intersectorial público-privado de protección y asistencia a las víctimas.
- 9) Contar con orientaciones técnicas adecuadas para la protección y asistencia de las víctimas de trata de personas en cualquiera de sus formas.
- 10) Capacitar a los profesionales y funcionarios de los servicios públicos y de la sociedad civil en materias relativas a la prevención, detección, y control del delito de trata de personas y asistencia y trato a sus víctimas.
- 11) Incrementar la coordinación y cooperación entre instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales.
- 12) Articular y fortalecer la cooperación internacional en materia de lucha contra la Trata de Personas, prestando especial énfasis a la generación de convenios y alianzas con países de origen y destino recíproco.
- 13) Generar conocimiento sobre el fenómeno de la trata de personas en Chile para el perfeccionamiento de la política pública.
- 14) Fortalecer la institucionalidad nacional en materia de prevención y control del delito de trata de personas y en la atención y protección de sus víctimas.

3. Principios Orientadores del Plan de Acción contra la trata de personas.

Son Principios Orientadores del Plan de Acción el conjunto de directrices éticas que deben ser el soporte y guía en el diseño e implementación de las acciones de prevención y persecución del delito de trata de personas y en la asistencia y protección a sus víctimas. Su finalidad es orientar el contenido, enfoque y alcance de las acciones del Plan de Acción y su implementación. Estos principios recogen los estándares básicos internacionales de derechos humanos contenidos en los tratados suscritos y ratificados por Chile, habida consideración de las necesidades y condiciones del país.

En la aplicación de los principios orientadores se respetarán las normativas constitucionales y legales que regulan cada institución que interviene en la prevención y persecución de la trata de personas y en la atención y protección de sus víctimas. Estas normativas constituirán los límites para la interpretación de los términos en los cuales se encuentran formulados los principios orientadores del Plan de Acción contra la trata de personas.

Son Principios Orientadores del Plan de Acción los siguientes:

1. Complejidad del fenómeno de la trata de personas. La trata de personas, que puede tener una dimensión nacional o internacional, requiere para su efectivo combate ser abordado desde tres enfoques complementarios: como delito; como violación de derechos fundamentales; y como fenómeno generalmente transnacional.

2. Efectiva persecución penal.

Las acciones del plan tenderán a una persecución penal eficiente y coordinada, fortaleciendo las capacidades de detección de los organismos responsables.

3. Enfoque de Derechos Humanos.

Es necesario abordar el fenómeno de la trata de personas desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, fortaleciendo la protección de los derechos de las personas, y en especial de las mujeres, de los niños, niñas y adolescentes, de los pueblos originarios, y de los migrantes y refugiados.

4. Intensificación de la cooperación internacional.

Un combate integral contra la trata de personas, cuando ella es transnacional, requiere establecer la prioridad de una eficaz y oportuna cooperación internacional, tanto en acciones de prevención, como de persecución y protección de víctimas.

5. Prevención.

La prevención de la trata de personas requiere enfrentar el fenómeno de la demanda y combatir los factores que aumentan la vulnerabilidad de las víctimas; entre ellos, la desigualdad, la pobreza, la falta de información y la discriminación en todas sus formas.

6. No discriminación.

En el diseño e implementación de acciones contra la trata de personas se enfatizará la no discriminación de ninguna persona en razón de motivos tales como la raza o etnia, la nacionalidad, la situación

socioeconómica, el idioma, la ideología u opinión política, la religión o creencia, la sindicación o participación en organizaciones gremiales, o la falta de ellas, el sexo, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, la edad, la filiación, la apariencia personas y la enfermedad o discapacidad¹.

7. Enfoque de género.

Se utilizará el enfoque de género como una categoría de análisis en las acciones a implementar en torno al fenómeno de la trata de personas en Chile en todos los niveles.

8. Protección integral a las víctimas.

Todas las acciones encaminadas a combatir la trata de personas estarán orientadas a la protección de las víctimas, teniendo en consideración sus necesidades específicas en razón de sexo, edad, nacionalidad, nivel socioeconómico, orientación sexual, estado de salud, tipo de explotación a la que fue sometida, existencia de redes familiares o sociales de apoyo y su opinión.

Las acciones adoptadas deben evitar cualquier forma de revictimización y resguardar la dignidad y los derechos de la víctima.

La asistencia que el Estado asegura a las víctimas no estará subordinada a que éstas puedan o quieran cooperar en un proceso penal, ni al éxito de éste, sin perjuicio de las medidas de protección que por su naturaleza sólo pueden ser proveídas o solicitadas por el Ministerio Público en el contexto de un proceso penal.**9. Acceso a la justicia y reparación.**

El Plan de Acción facilitará y fortalecerá el acceso de las víctimas a la justicia y a una reparación integral, respetando su vida privada y la confidencialidad de los procesos, promoviendo acciones que limiten al máximo su revictimización.

10. Promoción de la denuncia y participación.

Las acciones de este plan tenderán a incentivar la denuncia y participación de las víctimas, tanto por la responsabilidad que le cabe al Estado en proteger a otras eventuales víctimas y desbaratar organizaciones criminales, como porque se entiende que el proceso judicial es parte integrante del proceso de reparación de la víctima, sea ésta nacional o extranjera.

Los funcionarios públicos que en el ejercicio de sus funciones tomaren conocimiento de un hecho que revista caracteres del delito de trata de personas tendrán la obligación de hacer la denuncia a los organismos pertinentes, en virtud de los artículos 175 y 176 del Código Procesal Penal, y artículo 61 del Estatuto Administrativo.

11. Interés Superior del Niño.

En los casos en que las víctimas de trata de personas sean niños, niñas y adolescentes, se tendrán en consideración sus necesidades especiales, vulnerabilidad y derechos, atendiendo en todo momento al interés superior del niño.

¹ Artículo 2° Ley N° 20.609 (Ley Zamudio).

12. Principio de Interculturalidad.

Las acciones enmarcadas en el Plan de Acción Contra la Trata de Personas deben ser diseñadas y ejecutadas desde una perspectiva intercultural.

El concepto de interculturalidad se refiere, entre otros aspectos, al encuentro, aprendizaje, convivencia e interacción armónica entre distintas culturas, moderando los juicios que nos llevan a interpretar otras culturas desde nuestros modelos sociales y culturales.

13. Participación de la sociedad civil y las organizaciones internacionales.

La participación de organismos no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales en el diseño e implementación de las acciones del Plan de Acción es una condición fundamental para el logro de sus objetivos.

El Plan de Acción fomentará la generación de vínculos y alianzas entre las instituciones estatales que participan de la lucha contra la trata de personas y las organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales dedicadas al estudio, prevención y reparación de las víctimas de este delito.

14. Compromisos internacionales.

El Plan de Acción está orientado al cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por Chile, tanto en el combate contra el crimen organizado como en la protección de los derechos fundamentales de las personas.

15. Contexto regional y local.

La implementación de las acciones del Plan de Acción tendrá en consideración las particularidades regionales y locales donde aquéllas se desplieguen, a efectos de potenciar su efectividad.

4. Ejes Estratégicos del Plan de Acción contra la trata de personas.

Se consideran Ejes Estratégicos del Plan de Acción, aquellas áreas de acción cuya intervención es esencial para el desarrollo de un combate eficaz contra la trata de personas. Los Ejes Estratégicos del Plan de Acción son las siguientes:

EJE 1: Prevención y sensibilización.

EJE 2: Control y persecución del delito.

EJE 3: Protección y asistencia a las víctimas.

EJE 4: Cooperación y coordinación interinstitucional.

5. Duración, seguimiento y evaluación del Plan de Acción Nacional contra la trata de personas.

5.1 Duración del Plan de Acción contra la trata de personas.

El Plan de Acción contempla dos fases fundamentales. La primera de ellas consiste en el diseño de acciones, instrumentos y contenidos relativos a prevención, persecución penal y asistencia y protección a víctimas no contemplados en nuestro país o bien respecto de los cuales se carece de la debida articulación y

sistematización. Esta fase de diseño y generación de contenidos tendrá una duración de un año (2014), periodo de tiempo que se estima necesario para llevar a cabo la debida investigación y análisis de propuestas y la discusión y diálogo entre los integrantes e instituciones invitadas de la Mesa Intersectorial.

La segunda fase del Plan de Acción consiste en la implementación y ejecución de las acciones e instrumentos diseñados. Esta fase de ejecución también tendrá una duración de un año (2014), tiempo que se estima prudente para poner en marcha de forma eficiente las medidas y suficiente para una evaluación temprana de la eficacia de las mismas.

Ambas etapas, tanto la fase de diseño de instrumentos y contenidos, como la fase de implementación y ejecución, se realizarán simultáneamente. Sin embargo, dado que el Plan de Acción contempla la continuación y fortalecimiento de programas existentes con anterioridad al mismo, la fase de ejecución comprenderá los procesos y programas en curso de los distintos servicios públicos que se vinculan y contribuyen directamente a la concreción de los objetivos del Plan. Asimismo, se anticipará el cumplimiento de aquellas acciones que se refieren a la generación de instrumentos que son condición del cumplimiento de otras acciones o bien cuya realización es factible de producirse anticipadamente a la fase de implementación general del Plan de Acción.

5.2 Forma de implementación del Plan de Acción contra la trata de personas e instituciones responsables.

Durante el primer semestre del año 2014 será la Mesa Intersectorial a través de sus subcomisiones de trabajo, por acuerdo y consenso de sus integrantes y en conformidad a las necesidades, sectores priorizados, programación anual de las instituciones integrantes e invitadas y de sus respectivas disponibilidades presupuestarias, quien determinará la o las instituciones responsables de la ejecución de cada una de las acciones del Plan de Acción, previo consentimiento y aceptación de parte de ésta o éstas últimas.

La secretaria ejecutiva de la Mesa Intersectorial será la encargada de realizar el seguimiento de las decisiones y acuerdos alcanzados en el marco de la Mesa y su ejecución, referentes a la implementación de las acciones del Plan de Acción.

5.3 Evaluación y actualización del Plan de Acción contra la trata de personas.

El Plan de Acción contempla la evaluación anual de la pertinencia y eficacia de sus objetivos y acciones y la actualización periódica de las acciones en cada uno de sus ejes a la fecha de vencimiento de éste. Consiguientemente, el Plan de Acción se renovará tácitamente, habida cuenta de su evaluación y eventual reforma por la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas, sin perjuicio que cualquiera de las partes podrá comunicar su decisión de renunciar al Convenio Intersectorial para la Implementación del Plan de Acción, por escrito, por razones fundadas, con a lo menos sesenta días corridos a la fecha de término de la vigencia del mismo. En este evento, las partes preverán que las actividades que en virtud del Convenio Intersectorial se estuviesen realizando, concluyan de modo que no produzca perjuicio al desarrollo de las mismas.

III EJES ESTRATÉGICOS DEL PLAN DE ACCIÓN

EJE 1: PREVENCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN.

En materias de prevención y sensibilización, el Plan de Acción sigue los lineamientos generales establecidos en el Protocolo de Palermo. En efecto, el Convenio antedicho especifica que “Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la Trata de Personas”². El Protocolo especifica, además, que factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas son factores de vulnerabilidad de las personas frente a la trata, por lo que llama a tomar medidas para mitigarlos. Tales medidas pueden ser educativas, sociales o culturales.

Los planes de acción de otros Estados, considerados en la revisión de antecedentes, incluyen como uno de sus contenidos la prevención. En esta materia se pudo identificar esencialmente dos niveles de intervención preventiva, por una parte aquella orientada a “modificar o eliminar las condiciones o situaciones de riesgo que hacen que la comunidad en general y especialmente los niños, niñas, adolescentes y mujeres, sean vulnerables a ser víctimas del delito de la trata”³, es decir, aquellas intervenciones de difusión orientada a generar consciencia sobre el fenómeno entre víctimas potenciales, que conforman la oferta de recursos del mercado de Trata de Personas, y otras intervenciones orientadas a intervenir la demanda que alimenta tal mercado.

En estos casos, y obedeciendo a un diagnóstico de las problemáticas sociales de los diversos Estados, la intervención sobre la oferta fue detectada en los planes de intervención de Estados que son fuente de origen del tráfico, y aquéllas orientadas a prevenir la demanda fueron detectadas en sociedades que son lugar de destino de las víctimas. Acciones del primer tipo son, por ejemplo, la capacitación de funcionarios públicos que se desempeñan en instituciones vinculadas al sistema de justicia y a la policía, capacitación a la población general, incluyendo a población escolar –orientado principalmente a víctimas potenciales o población vulnerable o en riesgo-, estandarización del uso de documentos de identificación, elaboración de diagnósticos nacionales en la materia y campañas comunicacionales de difusión, orientadas, principalmente a víctimas potenciales.

Acciones del segundo tipo se inspiran en la premisa de que “La trata de personas es un crimen motivado por el afán de lucro”⁴ e incluyen, por ejemplo:

- Actividades de intervención en los países de origen y tránsito de las víctimas, especialmente aquellas orientadas a reforzar los derechos de mujeres y los niños, niñas y adolescentes – es decir, poblaciones más vulnerables- y mejorar las oportunidades de integración económicas, especialmente de las mujeres.
- Apoyo a la integración social de mujeres que ejercen la prostitución en las sociedades de destino.
- Medidas para disminuir la demanda de órganos provenientes de víctimas (o ilegalmente habidos).

² Artículo N° 9.2, *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*. UN Doc. A/55/383.

³ Estrategia Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico ilícito de Migrantes en Bolivia 2006-2010. Página 28.

⁴ *Stop Human Trafficking*. The Norwegian Government's Plan of Action to combat Human Trafficking 2006-2000. Página 8. Traducción propia del original en inglés.

- Campañas orientadas a generar consciencia y entregar información a los usuarios de servicios sexuales en las sociedades de destino.

En esta última línea pueden entenderse acciones orientadas a intervenir en la demanda de productos o servicios, por ejemplo, la campaña de difusión del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, que produjo y difundió un extenso listado de bienes producidos por medio de mano de obra infantil a nivel mundial⁵.

El Plan de Acción contempla acciones tanto para erradicar la oferta como para combatir la demanda. Se han tomado medidas para facilitar una detección más eficaz de las víctimas potenciales de la trata de personas, a través de la acción de capacitar a todos los funcionarios públicos de primera línea. Asimismo, se ha propuesto definir los contenidos, estrategias y alcances de una campaña preventiva de alcance nacional.

La problemática de la denuncia en el delito de trata de personas.

La investigación sobre trata de personas en Chile realizado por la Organización para las Migraciones (OIM) el año 2008⁶, recuerda que algunas de las formas de violencia ejercidas contra las víctimas en la fase de explotación incluyen los *“insultos evitables contra las necesidades humanas básicas”*, entre los que se encuentran:

*“Contra las necesidades de libertad: la negación de derechos, la disminución de opciones vitales, la cosificación y la despersonalización. La experiencia de trata niega la autonomía de la persona a nivel de su integridad corporal básica. A la víctima no se le permite decidir si comerá o no comerá, no se le permite decidir si ella puede sentarse ni cuándo y, en muchas ocasiones, se daña y se invade su cuerpo. En gran parte de los casos, este proceso de deshumanización llega al nivel de sustraer los documentos personales de la víctima y de darle una identidad falsa a cambio”.*⁷

Es evidente que, en tales condiciones, las posibilidades de denunciar, aun cuando exista la voluntad de hacerlo, son escasas. La información sobre los casos conocidos, presentados en la misma investigación y solidaria de la información internacional en la materia, indica que quienes efectivamente denuncian son las víctimas que escapan de su situación o en aquellos casos que, por su especial gravedad, resultan de conocimiento de las autoridades.

Más aún, la voluntad de denunciar, puede afirmarse, se encuentra en el caso de muchas víctimas, profundamente afectada por las consecuencias que la violencia tiene sobre la salud física y mental. Entre los síntomas de salud mental detectados en casos de víctimas se encuentran síntomas depresivos, ansiosos y violentos. En este sentido la falta de interés en las cosas⁸ puede ser un indicador de las múltiples y complejas consecuencias que limitan las posibilidades de acción de las propias víctimas, representando una barrera para la denuncia.

Las dinámicas propias de este tipo de violencias deben, por tanto, ser consideradas en el diseño de una eventual campaña comunicacional, la que debe, en cualquier caso, estar orientada no solo a las víctimas,

⁵ *The Department of Labor's list of Goods produced by Child labor or Forced labor.* The United States Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs, Office of Child Labor, Forced Labor, and Human Trafficking, 2009.

⁶ *Investigación sobre trata de personas en Chile.* OIM/Chile, 2008.

⁷ *Investigación sobre trata de personas en Chile.* OIM/Chile, 2008. Página 66.

⁸ *Stolen Smiles. Report on Physical and Psychological Health Consequences of Woman and Adolescents trafficked in Europe.* The London School of Hygiene & Tropical Medicine, 2006.

sino también a potenciales testigos o actores que puedan entregar antecedentes sobre estas situaciones y a víctimas potenciales.

En este último sentido, es importante, por tanto, que el público general se encuentre informado sobre la trata de personas, como una problemática real y presente en la sociedad, relevante por sus consecuencias sobre las personas, y compleja por sus dinámicas. El público general y las víctimas potenciales deben recibir información sobre las diferentes formas que pueda asumir la trata de personas, en sus etapas de captación, traslado y explotación.

En efecto, la campaña debe informar, desde ejemplos concretos (que pueden ser conocidos por la caracterización de casos reales, tanto nacionales como internacionales) sobre los medios de los que se valen los captadores tanto para contactar a las víctimas, como para cometer el delito (engaño, coacción, abuso de situación de vulnerabilidad, venta).

También se debe informar sobre las múltiples formas de violencia y los efectos de ésta sobre las víctimas tanto durante el traslado, como durante la fase de explotación y asociado a los elementos anteriores, sobre el estatus de víctima que asiste a quienes sufren estos delitos y las existencia de alternativas de asistencia.

Tales antecedentes pueden resultar de utilidad para prevenir el delito entre víctimas potenciales, para favorecer la detección y denuncia por parte del público general, para favorecer la interrupción de la explotación de las víctimas y para desincentivar la demanda de servicios prestados por víctimas de Trata de Personas.

Este último elemento no debe, en ningún caso, dejar de ser considerado, pues a diferencia de otras sociedades latinoamericanas, Chile no solo es una sociedad con un problema de vulnerabilidad social frente a la trata de personas, es decir, no solo es una sociedad que puede producir víctimas, sino que también es una fuente de demanda de víctimas.

De hecho, el diagnóstico de trata en Chile del año 2008⁹ entregaba información sobre la preponderancia de la trata internacional sobre la interna y registraba, esencialmente, casos de personas sometidas a explotación en el país, más que personas en situación de, por ejemplo, tránsito. Los reportes internacionales de hecho, hacen escasa referencia a víctimas provenientes de Chile, sin embargo, el fenómeno asociado a víctimas explotadas en Chile es evidente a partir de los datos.

Los reportes internacionales dan cuenta de la alta vulnerabilidad, especialmente económica, que caracteriza los lugares de origen y situaciones previas de las víctimas, asociadas a poblaciones especialmente vulnerables, como son las mujeres y los menores de edad. En el caso de los menores de edad un antecedente relevante es que uno de los principales medios de captación es la venta o entrega a los tratantes por parte de un familiar de la víctima. El diagnóstico de trata en Chile del año 2008, revela que el 9,5% de las víctimas fue captada y entregada a los tratantes por parte de un familiar, siendo éste el tercer modo de captación más frecuente.

Atendido lo anterior, los objetivos y acciones que se contemplan en el ámbito de la prevención del delito de trata de personas y sensibilización sobre el fenómeno son los siguientes:

⁹ *Investigación sobre trata de personas en Chile*. OIM/Chile, 2008.

Objetivo 1.1: Fortalecer de manera transversal las capacidades de respuesta estatal para prevenir la Trata de Personas.

Acción 1.1.a: Generar e implementar un plan nacional de capacitación de funcionarios públicos para la detección de casos de Trata de Personas y fomentar y reforzar los planes sectoriales existentes.

Meta: Al primer semestre de 2014 se contará con un plan de capacitación en prevención al que se le habrán integrado las acciones de capacitación en curso, y cuya ejecución se habrá completado al 31 de diciembre de 2014.

Indicadores:

- Documento validado en su propuesta de contenido, en su metodología, y en los servicios priorizados.
- Número de servicios donde se han desarrollado acciones de capacitación.
- Número de funcionarios y funcionarias capacitados.

Acción 1.1.b: Elaborar y distribuir a los servicios públicos material informativo y orientador sobre la trata de personas dirigido a las personas extranjeras que ingresan o residen en el país.

Meta: Contar al primer trimestre del 2014 con un set de material informativo y orientador que durante el 2014 los servicios públicos distribuyen de manera regular.

Indicadores:

- Material informativo elaborado.
- Servicios a los que se distribuye.

Acción 1.1.c: Generar un manual o instructivo de identificación y derivación de víctimas de trata.

Meta: Contar al primer semestre de 2014, con un manual a distribuir, en papel o versión digital, en los organismos públicos y privados priorizados.

Indicadores:

- Manual de identificación elaborado.
- Numero de servicios o entidades a los que se distribuye y/o acceden online.

Acción 1.1.d: Capacitar en el uso del manual para la detección de trata de personas en los procesos de fiscalización laboral, policial, migratoria y sanitaria.

Meta: El manual para la detección de trata de personas se incorpora en los procesos de fiscalización/control durante el 2014.

Indicador:

- Número de servicios o entidades capacitadas en el uso del manual para la detección en procesos de fiscalización.

Acción 1.1.e: Incorporar en las mallas curriculares de las escuelas de formación policial y otros organismos, la problemática de la Trata de Personas.

Meta: El fenómeno de la trata de personas es parte de la malla curricular de las escuelas de formación policial a contar del segundo semestre de 2013.

Indicador:

- Se incorpora curso ad-hoc a las mallas curriculares de las policías.

Objetivo 1.2: Informar, educar y sensibilizar a la población sobre el fenómeno de la Trata de Personas.

Acción 1.2.a: Diseño de campaña de difusión nacional sobre el problema de la trata de personas dirigida a la prevención del delito y al fomento de la denuncia, incorporando a la sociedad civil.

Meta: Al 31 diciembre de 2014, diseñar e implementar campaña de difusión.

Indicador:

- Campaña implementada.

Acción 1.2.b: Elaborar un único “banner” informativo para los servicios públicos que participa de la MITP que fomente la entrega de información útil, materiales de difusión, estudios y documentos de interés.

Meta: Al primer semestre del 2014, los servicios públicos miembros de la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas y organismos asociados mantienen en sus páginas web un banner de consulta sobre trata de personas.

Indicador:

- Número de entidades que cuentan con el banner activo / número de entidades que participan de la MITP.

Acción 1.2.c: Implementar medidas destinadas a desincentivar la demanda por servicios prestados por víctimas de trata de personas en situación de explotación.

Meta: Al segundo semestre de 2014 se implementan acciones con dos sectores económicos diagnosticados como prioritarios.

Indicadores:

- Número de sectores económicos en los que se implementan acciones.

Acción 1.2.d: Desarrollar e implementar una estrategia específica de sensibilización e información sobre la problemática de la trata de personas en grupos en condiciones de vulnerabilidad.

Meta: A primer semestre de 2014 contar con el diseño de la estrategia, para ser implementada durante el segundo semestre.

Indicadores:

- Diseño elaborado.
- Número de componentes de la estrategia implementado / total de componentes contenidos en la estrategia.

EJE 2: CONTROL Y PERSECUCIÓN DEL DELITO.

La trata de seres humanos es un delito grave contra las personas, que debe considerarse como una evidente prioridad policial. La trata debe pasar de ser una actividad de bajo riesgo y alta productividad para la delincuencia organizada a una de alto riesgo y baja productividad. Los servicios policiales deben utilizar todos los recursos y capacidades a su alcance para hacer efectiva la detección de la trata de personas y privarla de sus ventajas económicas. La investigación en materia de trata de personas requiere tener la misma prioridad que otras áreas de la delincuencia especializada en el sentido de que es preciso fomentar y fortalecer las técnicas de investigación y estrategias de desarticulación especializadas.

Para ello el Plan de Acción contempla fortalecer y mejorar los procesos de intervención de los organismos de control y persecución penal a través de la sistematización de buenas prácticas y orientaciones en la fiscalización e investigación de este delito a difundir y capacitar al interior de sus servicios. Asimismo, se busca desarrollar en mayor medida investigaciones proactivas, que vayan en la búsqueda de las víctimas.

La trata de seres humanos destinada a la explotación laboral demanda nuevos tipos de especialización y cooperación con instancias asociadas, y por ello se ha reforzado la acción de los agentes fiscalizadores del estado en el ámbito laboral, tornando a la Dirección del Trabajo en un actor clave en la lucha contra la trata de personas.

La necesidad de generar lineamientos estratégicos comunes a todas las instituciones miembros de la Mesa intersectorial de Trata de Personas, obliga a generar una conciencia colectiva a nivel institucional en la materia, permitiendo cerrar las brechas e incorporar lineamientos propios de la perspectiva de cada uno de los ministerios involucrados, de forma tal de poder responder por múltiples vías, y no solo limitar la solución de este flagelo al ámbito policial.

En atención a lo señalado, los objetivos y acciones que se contemplan en el ámbito del control y persecución del delito de trata de personas son los siguientes:

Objetivo 2.1: Fortalecer y mejorar los procesos de intervención de los organismos de control y persecución penal del delito de Trata de Personas.

Acción 2.1.a: Sistematizar información asociada a buenas prácticas y lecciones aprendidas en la investigación del delito de trata de personas en el contexto de la persecución penal.

Meta: Contar con una guía de buenas prácticas y orientaciones para funcionarios policiales al primer trimestre del 2014.

Indicador:

- Documento validado y disponible para todos los integrantes de la Mesa intersectorial sobre Trata de personas.

Acción 2.1.b: Estudiar, evaluar y diseñar una línea telefónica para víctimas de trata de personas.

Meta: Al segundo semestre de 2014, se cuenta con un estudio y propuesta de diseño de línea telefónica para víctimas de trata de personas.

Indicador:

- Estudio y diseño ejecutados.

Acción 2.1.c: Diseñar y ejecutar un plan de capacitación nacional e internacional dirigido a funcionarios de organismos de control y persecución penal.

Meta: Jornadas de capacitación dirigida a unidades de control priorizadas se encuentran ejecutadas al 31 de diciembre de 2014.

Indicador:

- Número de funcionarios capacitados/ total número de funcionarios pertenecientes a unidades de control priorizadas.

Acción 2.1.d: Aumentar el número de fiscalizaciones sobre territorios y sectores económicos priorizados.

Meta: Aumentar el número de fiscalizaciones orientadas a la detección de casos de trata de personas sobre territorios y sectores económicos priorizados, al primer semestre del 2014.

Indicador:

- Número de fiscalizaciones e investigaciones realizadas mes t/ Número de fiscalizaciones e investigaciones realizadas mes t-1 *100.

EJE 3: PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A VÍCTIMAS.

La asistencia y protección a las víctimas es uno de los componentes centrales del Protocolo de Palermo para prevenir, sancionar y erradicar la Trata de Personas. El hecho de que en el caso de estos delitos el objeto del delito y la víctima se identifiquen, implica que la interrupción del proceso de explotación (término de la comisión del delito) esté dado en muchas ocasiones, por la generación de consciencia entre las víctimas de la situación de explotación de que son objeto, de los derechos que les asisten y de las alternativas efectivas de asistencia que se encuentran a su disposición.

En este sentido, las políticas estatales de inmigración y repatriación, las de protección a las víctimas en el contexto del proceso judicial y las de asistencia y reparación, para la integración, ya sea en las sociedades de origen o en las de destino están íntimamente relacionadas con las acciones destinadas a sancionar el fenómeno y no pueden ser abordadas de manera inconexa.

En materias orientadas específicamente a la asistencia, es decir, a la intervención con víctimas una vez que la victimización ha ocurrido ya, el Protocolo indica que “Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la Trata de Personas...”¹⁰, formulación similar a aquellas del punto 14 de la Declaración de Naciones Unidas sobre

¹⁰ Punto II.3 del Protocolo de Naciones Unidas contra la trata de personas.

Principios Básicos de Justicia para Víctimas de delito y del abuso de poder de 1985, en que se aborda la necesidad de proveer asistencia en diversos ámbitos a tales víctimas.

El Protocolo especifica, al igual que la mencionada declaración, ámbito o tipos de servicios que debiesen proveerse a las víctimas:

- a) Alojamiento adecuado;
- b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;
- c) Asistencia médica, psicológica y material; y
- d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación”.¹¹

Y, al igual que la mencionada Declaración, el Protocolo pone énfasis en la protección a la víctima por parte de los sistemas de administración de justicia, lo que puede entenderse, además del sentido natural de velar porque su integridad física y psicológica no se vea amenazada por los tratantes, como una forma de prevenir la victimización secundaria que se refiere a las negativas consecuencias que el contacto con las instancias de administración de justicia (entre otras) que intervienen en la situación pueden producir.

“Las personas que logran terminar con la situación de trata lo hacen a través de diferentes vías... Es natural en esta etapa que las víctimas tengan sentimientos de angustia y confusión, sospechen de la ayuda que se les ofrece, y corren el riesgo de ser re-victimizadas si el contacto con el personal de migración o policial no es el adecuado a su situación.”¹²

De esta manera, el Protocolo indica que los Estados buscarán proteger la privacidad e identidad de las víctimas de trata de personas, especialmente previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales y que, en la medida de lo posible, se encargarán de que se provea información sobre los procedimientos judiciales y administrativos y asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales, es decir, que el punto de vista de la víctima sea considerado en el proceso judicial¹³.

En materia migratoria, además, el Protocolo insta a adoptar a los Estados signatarios, medidas para permitir la permanencia temporal o permanente de las víctimas en sus territorios y que, en caso de que proceda la repatriación, esta se haga teniendo en cuenta la seguridad de la víctima, así como otras relevantes consideraciones que indica.

Diversos antecedentes describen las amplias consecuencias negativas que la victimización por el delito de trata de personas tiene sobre las víctimas. En el caso de las víctimas menores de edad, una investigación nacional describe tales consecuencias en los siguientes términos:

“Síntomas depresivos e inestabilidad emocional, baja autoestima, conductas auto-destructivas, temor, culpa, vergüenza, aislamiento, secuelas de salud física y mental, desconfianza hacia el entorno manifiesta por medio de indiferencia” (Investigación ONG Raíces).

Durante la fase de explotación, por su parte, las víctimas ven denegados sus derechos humanos en múltiples formas. Además de la denegación de derechos, libertades y necesidades básicas, las víctimas experimentan

¹¹ Punto II.3 del Protocolo de Naciones Unidas contra la trata de personas.

¹² *Investigación sobre trata de personas en Chile. OIM/Chile, 2008*, página 70.

¹³ Puntos II.1 y II.2. del Protocolo.

violencia física, psicológica y, en muchas ocasiones, sexual. A partir de los datos de encuestas aportados por las investigaciones¹⁴, es posible afirmar que un elevado porcentaje de las víctimas (en la muestra estudiada) sufrieron violencia física (76%), o sexual (90%), amenazas ya sea a la víctima (89%) o a su familia (36%), y el 77% de las víctimas encuestadas, por lo demás, no tenían libertad de movimiento en ningún momento.

Estas consecuencias no solo son nocivas para la víctima, sino que plantean limitaciones adicionales para la participación de la víctima en cualquier proceso de intervención sobre la victimización, en particular por la generalizada desconfianza, la que incluye a las instituciones del Estado. Adicionalmente le colocan en una posición de extrema vulnerabilidad que puede hacer más probable su re-victimización por el mismo delito

“Inmediatamente después de una experiencia de ser tratada, muchas mujeres están abrumadas con problemas mentales y físicos múltiples y concurrentes. De 0 a 14 días, más del 57% de las mujeres experimentaron 12 o más síntomas de salud físicos que les causaron dolor o incomodidad... Muchos síntomas de salud mental duraron mucho más. Más del 70% de las mujeres reportaron diez o más síntomas de salud mental asociados con depresión, ansiedad y hostilidad en los primeros 14 días”¹⁵.

Las consecuencias descritas también tienen efectos sobre las iniciativas de asistencia que se diseñen para las víctimas de trata de personas. En este sentido es de vital importancia que éstas consideren activamente la prevención de la victimización secundaria, traducida, comúnmente en culpabilización de la víctima, que se respeten plenamente sus derechos, por medio de la protección efectiva y de la asistencia reparatoria y por medio de una relación no instrumental de las instituciones con las víctimas.

En este último sentido, se ha planteado la necesidad de que la asistencia a las víctimas –incluyendo su eventual permanencia en la sociedad de destino- no esté condicionada a colaboración con los procesos judiciales.

Las acciones a emprender en materia de asistencia a víctimas pueden sintetizarse en los siguientes elementos:

- Desarrollo de un protocolo de asistencia integral a víctimas de Trata de personas, que defina los componentes, contenidos y fases de la intervención reparatoria integral, y la manera en que las diversas instituciones se coordinarán para proveerla.
- Asociado a lo anterior se deben definir los mecanismos de coordinación y derivación entre las diversas instituciones, incluyendo estándares mínimos de atención.
- El sistema de intervención que se diseñe debe, necesariamente, incluir a las organizaciones que, desde la sociedad civil, han intervenido en la materia.
- El sistema de asistencia debe coordinarse adecuadamente con las políticas migratorias y de persecución penal a fines de garantizar la adecuada protección y asistencia a las víctimas, sin encontrarse ésta condicionada a la participación de las víctimas en los procesos criminales. Lo anterior, es sin perjuicio de las prestaciones que puede otorgar el Ministerio Público y que se encuentran circunscritas al ámbito del proceso penal.

¹⁴ *Stolen Smiles: a summary report on the physical and psychological health consequences of women and adolescents trafficked in Europe.* The London School of Hygiene & Tropical Medicine, Londres, 2006. Página 12.

¹⁵ *Stolen Smiles: a summary report on the physical and psychological health consequences of women and adolescents trafficked in Europe.* The London School of Hygiene & Tropical Medicine, Londres, 2006. Página 12.

- Por último, la asistencia debe considerar el necesario apoyo a la provisión de las necesidades básicas de las víctimas, como son el acceso a alojamiento, alimentación y acceso a condiciones mínimas de una vida digna que impliquen una mejora sustancial en relación a su situación previa de explotación.

Atendido lo anterior, los objetivos y acciones que se contemplan en el ámbito de la protección y asistencia a las víctimas de trata de personas son los siguientes:

Objetivo 3.1: Fortalecer los mecanismos de Protección y Asistencia especializados para víctimas de Trata de Personas.

Acción 3.1.a: Elaborar un Plan de fortalecimiento de la oferta público privada en materia de atención de víctimas de Trata en las dimensiones indicadas por la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas.

Metas: Al primer semestre de 2014 se cuenta con un Plan de fortalecimiento elaborado, que describe la oferta actual, determina necesidades y propone acciones específicas en materia de atención de víctimas de trata para resolver las necesidades detectadas.

Indicador:

- Plan elaborado y validado en su propuesta de contenidos y metodología

Acción 3.1.b: Proponer un mecanismo de financiamiento para dicho Plan, al que puedan acceder los organismos público-privados.

Meta: Al primer semestre de 2014 se cuenta con una Propuesta de mecanismo de financiamiento.

Indicador:

- Documento de la propuesta.

Objetivo 3.2: Diseñar, validar e implementar un modelo de gestión intersectorial público privado de Protección y Asistencia a las víctimas.

Acción 3.2.a: Diseñar un Protocolo intersectorial de atención a víctimas de Trata de Personas, el que garantiza el ejercicio efectivo de derechos orientados a la atención y prevención de la victimización secundaria.

Meta: A contar del 31 de diciembre de 2013, se cuenta con el Protocolo de coordinación interinstitucional para atención víctimas de trata de personas.

Indicadores:

- Indicador 1: Documento validado.
- Indicador 2: N° de personas con necesidades satisfechas/ N° de personas ingresadas (Primer semestre 2014).

Objetivo 3.3: Contar con orientaciones técnicas adecuadas para la Protección y asistencia de las víctimas de trata en cualquiera de sus formas.

Acción 3.3.a: Generar un Manual de Orientaciones Técnicas para la aplicación e implementación del Protocolo Intersectorial basado en las normas y lineamientos técnicos existentes en cada organismo que atiende a las víctimas de trata de personas.

Meta: Manual de orientaciones técnicas publicado y difundido al primer semestre de 2014.

Indicador:

- Manual de orientaciones técnicas.

Objetivo 3.4: Actores relacionados con la atención de víctimas de Trata de Personas capacitados en las orientaciones técnicas y normas de funcionamiento del Protocolo.

Acción 3.4.a: Ejecutar un programa de capacitación que incorpore las orientaciones técnicas y normas de funcionamiento del Protocolo.

Meta: 50% de las personas que trabajan en los organismos estatales y privados priorizados, capacitados durante el 2014.

Indicador: (N° de personas capacitadas/N° personas totales que trabajan en organismos priorizados) *100

EJE 4: COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL.

El Protocolo de Palermo en su artículo 6° punto 3, sostiene que “Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil...”. En atención a aquello, es necesario que las acciones de asistencia consideren, de manera activa, a las organizaciones de la sociedad civil con experiencia en la materia y que puedan éstas participar en las políticas que se diseñen para asistir a las víctimas.

En este sentido, tales organizaciones pueden aportar con sus redes, a los fines de detección, prevención, derivación y provisión de asistencia, permitiendo una acción coordinada y facilitando el acceso a las víctimas que, como se ha indicado y, resulta evidente en función de las dinámicas del fenómeno permanecen, en muchas ocasiones, invisibilizadas.

Es por ello que el Plan de Acción contempla como un elemento fundamental el trabajo conjunto con la sociedad civil, organizaciones internacionales y otros socios. Este cuarto eje pretende plasmar lo que se ha considerado como un principio orientador del Plan de Acción, esto es, la coordinación y cooperación intersectorial y la incorporación de la sociedad civil como un actor clave en el diseño de la política pública.

Por otro lado, pese a los esfuerzos del Estado, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil, las cifras de que se dispone sobre la Trata de Personas en Chile no dejan de constituir una pobre aproximación a su magnitud. Los distintos sistemas de recolección de datos y criterios de identificación dificultan la obtención de datos medianamente homogéneos y sistemáticos, así como su comparación y análisis, si bien hay consenso en afirmar que nos encontramos ante un problema que afecta

a decenas de personas. Este eje pretende contribuir a la generación de sistemas de recolección y análisis de información homogéneos que permitan construir diagnósticos válidos de la situación para generar las respuestas adecuadas.

Por lo anterior, los objetivos y acciones que se contemplan en el ámbito de la coordinación y cooperación interinstitucional en el combate contra la trata de personas son los siguientes:

Objetivo 4.1: Incrementar la coordinación y cooperación entre instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales.

Acción 4.1.a: Formalizar la cooperación entre las instituciones públicas, privadas y organismos internacionales con presencia en Chile en materia de trata de personas por medio de la suscripción de un convenio asociado al Plan de Acción.

Meta: Suscripción del convenio.

Indicador:

- Número de instituciones que han firmado el convenio.

Acción 4.1.b: Diseñar e implementar un Fondo Nacional para proyectos de prevención e integración social en materia de trata de personas.

Meta: Contar con el diseño de un Fondo Nacional para proyectos de prevención e integración social en materia de trata de personas al 31 de Diciembre de 2014.

Indicador:

- Instrumentos de diseño y evaluación que describan la propuesta, bases técnicas y sistema de monitoreo de proyectos.

Acción 4.1.c: Promover la cooperación internacional con los países e instituciones públicas y privadas de la región, en materia de trata de personas, por medio de la suscripción de convenios asociados a los ejes estratégicos y objetivos del Plan de Acción.

Meta: Suscripción de convenios internacionales durante el 2014.

Indicador:

- Número de países, instituciones y organismos internacionales con los que se han firmado convenios internacionales.
- Número de convenios internacionales firmados.

Objetivo 4.2: Fortalecer la institucionalidad nacional en materia de prevención, control y atención de víctimas de Trata de Personas.

Acción 4.2.a: Incorporar formalmente a nuevas instituciones a la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas.

Meta: Nuevo Decreto Exento.

Indicador:

- Decreto exento publicado en el Diario Oficial.

Acción 4.2.b: Generar conocimiento sobre el fenómeno de la trata de personas en Chile para el perfeccionamiento de la política pública.

Meta 1: Contar con el diseño y desarrollo de una metodología de recolección sistemática de datos a diciembre de 2013.

Meta 2: Generar informe anual acerca del fenómeno de la trata de personas en Chile.

Indicador:

- Informe anual.

Acción 4.2.c: Evaluar las acciones del Plan de Acción para hacer más eficaz la respuesta de las instituciones y modificar su diseño y/o implementación.

Meta: Contar con informe anual de evaluación de la implementación del Plan de Acción y la propuesta de medidas al primer trimestre de 2015.

Indicador:

- Informe realizado.

Acción 4.2.d: Actualización periódica de las acciones del plan de Acción en cada uno de sus ejes, a la fecha de vencimiento de éste.

Meta: Contar al primer trimestre de 2015 con la actualización de las acciones del Plan de Acción para el periodo correspondiente.

Indicador:

- El Plan de Acción con sus acciones actualizadas al periodo correspondiente.

_____ . _____