

MODELOS INSTITUCIONALES DE INTERVENCIÓN EN TRATA DE PERSONAS, DESDE LA ACTUACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL Y EL MINISTERIO PÚBLICO

INSTITUTIONAL MODELS OF INTERVENTION IN HUMAN TRAFFICKING FROM THE DISPLAY PERSPECTIVE OF THE NATIONAL POLICE AND THE PUBLIC MINISTRY

Enviado: 05/07/2017
Aceptado: 08/11/2017

*Sebastián Vargas Ferreira*¹

Resumen

Esta investigación tiene como objeto describir las características, conocimientos y condiciones de la Policía Nacional y el Ministerio Público en zonas fronterizas CN Brasil y Argentina, en su política criminal contra la trata de personas, conforme a los compromisos asumidos en el Protocolo de Palermo por el Estado paraguayo y las normativas nacionales vigentes que las rigen. Se identificaron los siguientes puntos críticos: la idoneidad del conocimiento y experiencia, las condiciones de trato a la víctima, la transferencia de costo por parte del Estado y el conocimiento y aplicación comunicacional en Trata, midiéndolos a través de una serie de preguntas clave, que nos permitirá descubrir todo tipo de debilidades y deficiencias del sistema institucional en la lucha contra la trata de personas, a tal punto, que se podría establecer un comportamiento aquiescente por parte de las autoridades con competencias directas e indirectas en la persecución del fenómeno.

1 Docente Investigador de la Universidad Nacional de Pilar - Paraguay. Investigador de id (Investigación para el Desarrollo) Paraguay, Master en Investigación Científica con Énfasis en Métodos Cuantitativos y Cualitativos, Universidad Autónoma de Asunción (UAA), 2017. Licenciado en Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Asunción (UNA), 2012.
Contacto: sebasvar@gmail.com

Palabras clave

Aquiescencia; Trata en Frontera; Fuerza Punitiva.

Abstract

This research aims to describe the characteristics, knowledge and conditions of the National Police and the Public Ministry in border areas, in its criminal policy against trafficking in persons under the commitments made in the Palermo Protocol by the Paraguayan State and regulations national force, which govern it. Following critical points were identified: the adequacy of knowledge and experience, conditions of treatment of the victim, the transfer cost for the state and the knowledge and application of communicational on try measuring them through a series of key questions that us to discover all kinds of weaknesses and shortcomings of the institutional system in the fight against human trafficking, to such a point that could be set acquiescent behavior by the authorities with direct and indirect powers in the pursuit of the phenomenon.

Key words

Acquiescence; Border Trafficking; Punitive Forces.

1. Introducción

La trata de personas es uno de los fenómenos más notorios de las últimas dos décadas (1990 al 2012) en términos de actividad ilícita transnacional, en la cual está en juego la vida de miles de personas, sobre todo mujeres, niños/as que son engañados, secuestrados o simplemente apartados de sus hogares a través del engaño, el chantaje, la amenaza u otras formas de forzar a las personas, para luego cometer con ellos/as todo tipo de abusos, ya que, son incomunicados, esclavizados, o peor aún, asesinados por los tratantes con el fin de extraerles los órganos para luego comercializarlos.

Desde la perspectiva de la búsqueda de funcionalidad institucional a favor de la persecución efectiva de este fenómeno se vienen realizando tareas para hacerle frente, sin embargo, más allá de que la trata de personas no es un fenómeno ajeno o *sui generis*, en términos del aprovechamiento de las corrientes migratorias de la población paraguaya, es tal vez una de las actividades ilícitas transnacionales que genera más dinero, cuyas redes u organizaciones se mueven de la manera más silenciosa, articulada igual al narcotráfico y que goza de una notoria y alarmante inacción, o mejor dicho aquiescencia² de las autoridades con competencias para prevenir y perseguir este delito.

La investigación apunta a exponer las debilidades de las instituciones responsables de perseguir a los grupos criminales que practican la trata. Tales debilidades son omisiones directas de los compromisos internacionales asumidos por el Estado paraguayo; además la base de la investigación de los modelos de intervención en casos de trata, se basa en el análisis de la normativa que rige la existencia, funcionamiento y competencias de las instituciones involucradas en el tratamiento de la trata de personas.

Tomando como punto de partida al Protocolo de Palermo, se han observado aspectos que hacen a la implementación efectiva de sus disposiciones a través de las dos instituciones públicas encargadas de su implementación. Por tanto, así fueron observados el Ministerio Público y la Policía Nacional desde varios ejes, como ser: el conocimiento de sus agentes con respecto a la capacidad de identificación de los hechos constituidos del tipo penal y las posibilidades para hacer efectiva su aplicación, su conocimiento sobre la posibilidad de articulación con otras agencias abocadas al tema, como abordar y atender a las víctimas, y sobre las capacidades institucionales en términos de infraestructura y eficacia en la atención de los casos.

2. Antecedentes del fenómeno

Los casos denunciados o expresado de mejor manera, los casos registrados sobre trata de personas son el reflejo de la omisión por parte del Estado paraguayo ante este crimen. Los datos de mujeres jóvenes rescatadas de prostíbulos, allanados por la Po-

2 Aquiescencia: Acuerdo que se presta pasivamente a una decisión o designio ajeno.

licía Federal y el MP argentino, con el acompañamiento de la embajada del Paraguay es razón de crónicas televisivas y noticias en los diarios nacionales y de país vecino a partir del año 2007. Cabe destacar que todas ellas se encontraban incomunicadas y sin documentación puesto que les fueron sustraídas, habían sido engañadas o raptadas y una vez en suelo extranjero forzadas o amenazadas por los captores.

Son variadas las conductas contempladas en el Protocolo de Palermo (United Nations, 2010), lo que oscurece su comprensión, en virtud a los variados momentos y lugares en que se configura el hecho, como asimismo, la cantidad de personas que intervienen en el mismo, la división funcional del trabajo, sobre todo cuando es transnacional, lo que dificulta la adaptación de la misma a los distintos ordenamientos normativos de los diferentes países miembros de las Naciones Unidas.

En el caso del Paraguay, la contempla específicamente al referir que: “...*Están proscritas la esclavitud, las servidumbres personales y la trata de personas...*” (Constitución Nacional, 1992, Art. 10), con lo cual, se hace obligatorio como política criminal del Estado, contemplar y perseguir este tipo de criminalidad, adelantándose de esta manera en el país a las Convenciones Internacionales, que versan sobre la materia.

Si bien el Paraguay es signatario del Protocolo de Palermo, por Ley N° 2298/03, la tipificación del hecho punible de “trata de personas” no fue establecida sino recién en el año 2012, mediante la ley N° 4788/12 “Ley Integral Contra La Trata De Personas” como ley especial, en razón de que en el Código Penal vigente no se encuentra tipificado.

Además, Arisa (2016) expresa qué, en razón de la gravedad de la trata de personas, esta modalidad de delincuencia fue elegida como una de las que tendría un Protocolo especial, anexo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Según Gallagher (2010, p.74) la Convención contra la Delincuencia Organizada es esencialmente un instrumento de cooperación internacional cuyo objetivo es promover la cooperación interestatal para combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional. A este respecto, su objetivo es ampliar el número de Estados que toman medidas eficaces contra la delincuencia transnacional y forjar y fortalecer vínculos transfronterizos. Más concretamente, la Convención trata de eliminar los «refugios seguros» en los que pueden llevarse a cabo actividades delictivas organizadas o la ocultación de pruebas o beneficios mediante la promoción de la adopción de medidas mínimas básicas³.

3 El documento original expresado en inglés: “The Organized Crime Convention is essentially an instrument of international cooperation, its stated purposes being to promote interstate cooperation in order to combat transnational organized crime more effectively. In this respect, its goal is to enlarge the number of States taking effective measures against transnational crime and to forge and strengthen cross-border links. More specifically, the Convention seeks to eliminate ‘safe havens’ where organized criminal activities or the concealment of evidence or profits can take place by promoting the adoption of basic minimum measures”.

3. El Protocolo contra la Trata

Es preciso y necesario recordar que la resolución 53/111 de la Asamblea General de 9 de diciembre de 1998, en la que se decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar la elaboración, entre otras cosas, de un instrumento internacional relativo a la trata de mujeres y de niños convencidos de que, para prevenir y combatir ese delito, será útil complementar la Convención de las ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional, con un instrumento internacional destinado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (UNODC, 2004, pp. 44-45).

El Protocolo complementa la Convención de las ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención.

Las disposiciones de la Convención se aplicarán *mutatis mutandis* al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa. Los delitos tipificados con arreglo al art. 5 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.

En cuanto a los fines y los objetivos del Protocolo de Palermo, el mismo se establece como una herramienta para:

- Prevenir y combatir la trata de personas, con especial atención a las mujeres y los niños;
- Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos y;
- Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

Los Fines de explotación, que incluyen la explotación del trabajo sexual ajeno, la explotación sexual, la explotación para trabajo forzado, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud y la extracción de órganos.

Se adoptó el Protocolo de Palermo como parámetro fundamental para la determinación de las obligaciones del Estado Paraguayo, en razón de que este instrumento (Ley N° 2.396/04) es el único cuerpo jurídico internacional vigente en Paraguay, que define la trata de persona desde un enfoque de derechos humanos y como crimen transnacional (Casañas Levi, 2006). El mismo satisface la perspectiva de atención preferencial a mujeres, niños, niñas y adolescentes, lo cual fue objeto de preocupación en la concepción de este proyecto investigativo.

Con la adopción del enfoque del Protocolo de Palermo se definieron posiciones en las controversias que suscitan las diferentes perspectivas ideológicas con que puede enfocarse el tema de trata de personas y en especial, el trabajo sexual e infantil.

4. Definición de trata

ONU (2002) define a la “trata de personas” como: [...] la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Una versión más acotada de la misma según Jordan A. (2002), “La trata de personas” significará “el reclutamiento, el transporte, la transferencia, acogida o el recibo de personas, por cualquier medio, para el trabajo o servicios forzado, la esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, la servidumbre o la remoción de órganos.”⁴

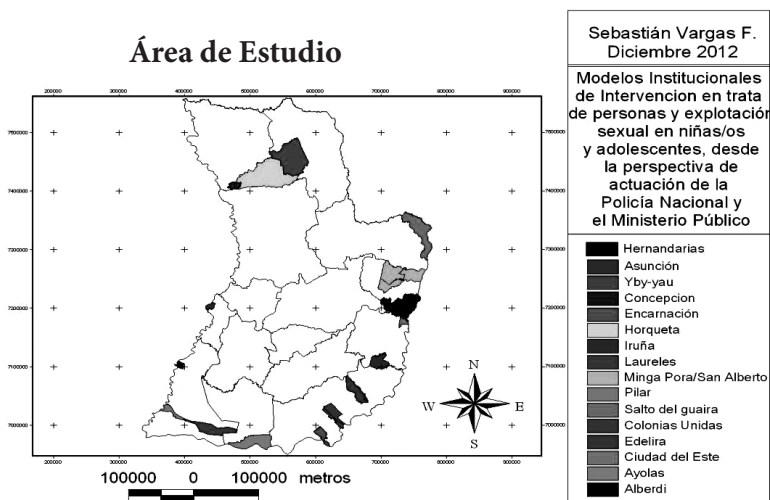
5. Metodología

La investigación es descriptiva, de corte correlacional, para la cual se estableció como punto de partida la recolección de información pertinente (Sampieri y Hernández, 2014) a través de la realización de 35 entrevistas a Agentes del Ministerio Público (MP) y de la Policía Nacional (PN), considerando como entrevistables a comisarios/oficiales policiales y agentes fiscales/asistentes fiscales, en zonas de fronteras de la Región Oriental. Distritos seleccionados: Asunción, Ayolas, Ciudad del Este, Iruña, Hernandarias, Minga Porâ-San Alberto, Encarnación, Colonias Unidas (Hohenau, Obligado), Alberdi, Edelira, Laureles, Pilar, Salto del Guaira, Horqueta, YbyYa’u y Concepción. Dichas ciudades fueron seleccionadas de manera aleatoria en función a su cercanía con la frontera con los países en el marco del estudio.

No fueron incluidas para este estudio ciudades como: Pedro Juan Caballero, Cptán. Bado, Ypejhu, Itaná, Pto. Edelira, Carlos A. López entre otros distritos fronterizos, en los términos de inclusión fueron establecidos a solo tres capitales departamentales con Argentina y dos con Brasil, y nueve ciudades pequeñas y medianas que compartan frontera o sean puntos estratégicos de tránsito de personas entre los citados países y el Paraguay.

4 Ann D. Jordan Directora, Iniciativa Contra la Trata de Personas de Global Rights.

Cuadro 1: Zonas seleccionadas para aplicar las entrevistas al MP y la PN.



(Fuente: Elaboración propia en base a los criterios muestrales)

Para el análisis de campo, se llevó a cabo un diagnóstico preliminar de la situación normativa, que enmarca la intervención de estas agencias, determinando la existencia y roles de sus unidades especializadas. Se realizaron 35 entrevistas, de carácter abierto; que pueda facilitar la comunicación con los entrevistados, lo que evitó incomodidades de cualquier tipo u orden y facilitaron el análisis de resultados, antes de obstaculizar.

6. Resultados

6.1. Conocimiento

El Manual de Intervención en la Trata de Personas (Barboza y Martínez, 2010), bajo los auspicios de la Embajada de los Estados Unidos de América en Paraguay y la Secretaría de la Mujer, es el material más conocido según las entrevistas. Asimismo, los cursos a los cuales se accedieron, fueron referidos a actividades de capacitación del MP y algunos a la Secretaría de la Mujer, aunque se tratasen de Policías los entrevistados/as.

Corresponde que el MP tenga un claro abordaje del concepto de trata a partir del Protocolo de Palermo; el 53% de los miembros del MP entrevistados no abarcan en la definición que manejan todos los elementos que comprende la definición de la trata de personas, según el Protocolo de Palermo; si bien el 47% afirmó comprender las normativas internacionales de protección a los DDHH, apenas el 26% aclaró conocer instrumentos internacionales referidos al tema.

Con el conocimiento de la definición del Protocolo de Palermo se contará con el instrumento conceptual indispensable para provocar una persecución usando otras figuras, que por pertenecer a nuestro derecho penal, interactúan al tiempo de punir las conductas de los que participan en lo que para el citado instrumento internacional, constituye el objeto de obligación del Estado Paraguayo. Ello es así, pues la definición de trata, que nos proporciona el Código Penal, como ya se explicó, no tiene los alcances de la definición del Protocolo.

Si bien, el conocimiento del tema es mayor hoy día, el resultado de las entrevistas demuestra graves falencias de los miembros del Ministerio Público entrevistados, al identificar el fenómeno de la trata de personas.

El 58% de los entrevistados del Ministerio Público, por lo menos refieren conocer de la existencia de casos de trata de personas, sin embargo, por más que se trataban de áreas de frontera, apenas el 16% refirió haber actuado en casos de trata, lo que es preocupante. Si bien el 89% dice conocer el concepto de trata, apenas el 58% demostró que realmente conocía los aspectos generales, que involucra al fenómeno. El 26% reduce el concepto de trata a la que se realiza con fines de explotación sexual; al respecto cabe sin embargo destacar que de los entrevistados apenas en un 10% confundieron el concepto de trata de personas con prostitución forzada y apenas el 5% lo confunde con tráfico de migrantes.

En lo que respecta a la trata de personas interna es interesante haber constatado que la mayoría de los entrevistados del Ministerio Público lo consideran un delito, aunque muchos saben que el tipo penal no abarca la conducta. Ello brinda información útil al tiempo de plantearse ajustes normativos, que pueden ir en esta dirección, contando aparentemente con un respaldo en el imaginario colectivo de los encargados de la persecución.

6.2. Capacidad de coordinación con otras agencias

La coordinación con otras agencias, que es una constante en la descripción de las actuaciones exitosas de los informes oficiales del MP en el tema de trata de personas, no constituye un modelo de actuación conocido por los entrevistados; la agencia más conocida y mencionada son las Codenis, habiendo reunido el 42% de mención como aquella con la que se coordina los trabajos; le sigue la SNNA, con un 21% de nivel de coordinación; por último, la Secretaría de la Mujer, con apenas 16%. La interacción registrada con los Organismos No Gubernamentales fue apenas del 16%, lo que permite inferir un amplio campo de trabajo, que resta aún construir en esta dirección.

Se concluyó que ésta falta de interacción puede constituir un obstáculo al tiempo de la implementación de políticas persecutorias globales, que conlleven un abordaje interdisciplinario de todos los campos en los cuales el Estado debe prestar asistencia.

Toda planificación de programas de intervención debe buscar establecer un mayor conocimiento de las oportunidades que, aunque incipiente, existen y de alguna manera pueden estar disponibles.

6.3. Atención a la víctima

Es positivo de que los entrevistados identifican la existencia de Centros de Atención a Víctimas como órganos de apoyo al MP, pero el Informe de Gestión del 2009 del MP, refiere que existen 16 Sedes en todo el país, en el año 2009, intervino en 1.922 causas, con la atención de 2.132 víctimas. Si bien se presenta como un logro el lanzamiento del fluxograma de actuación conjunta entre el Centro de Atención a Víctimas y las Unidades Especializadas en Trata de Personas, ello apenas implica una oportunidad de ir desarrollando servicios más adecuados al Protocolo de Palermo pues aun el alcance de estas unidades es sumamente limitadas conforme a las experiencias de los entrevistados. El 58% de los entrevistados refiere que realiza derivaciones de atención a las víctimas.

Además, el tipo de contención y atención que requieren las víctimas de trata de personas sobrepasan las modalidades de acompañamiento al que se puede acceder. Los bajos niveles de interacción con otras agencias del Estado, ya referidos en el anterior punto, es un dato que destaca cuanto debe aún construirse para que en intervenciones cotidianas, puntuales o planificadas y regionales, el Estado debe comprometer para que una Unidad Fiscal pueda operar como un servicio articulado en el conjunto interdisciplinario de servicios indispensables para el abordaje integral del problema.

En este aspecto las cifras relevadas nos brindan un panorama desolador. Apenas el 21% conoce de la existencia de hogares estatales a los que se podría recurrir en una problemática en la que éste servicio es indispensable y sólo el 26% refiere que actuó en coordinación con dichos lugares.

Apenas el 26% dice que conoce protocolos especiales para abordar el tema de trata de personas, cuando que el 58% dice conocer de la existencia de casos. Ello implica constatar que se conoce una realidad ante la que no se sabe cómo actuar en particular cumplimiento de obligaciones y técnicas específicas, que podrían ser definidas para este abordaje.

La disponibilidad de técnicos es otro dato que revela cuan lejana es la posibilidad de cumplimiento de las reglas del Protocolo, en lo que respecta al tratamiento de la víctima. Apenas el 16% cuenta para trabajar en su estructura inmediata con Psicólogos, el 21% refiere que puede acceder a un/a Asistente Social. En lo que respecta a los médicos forenses, el porcentaje de accesibilidad es mucho mayor, registrándose el 74%; sin embargo, no se registró que estos médicos cuenten con una particular preparación en medicina forense, con especialidades para abordar temas vinculados a la trata de personas.

Apenas el 36% de los entrevistados refirió que contaba con lugares adecuados a la privacidad para las entrevistas a testigos y víctimas, lo que es un indicador preocupante, cuando se actúa en la trata de personas, no sólo por las obligaciones del Protocolo de Palermo, sino de cuestiones que hacen a los peligros efectivos, que desata la persecución de cada caso.

6.4. Infraestructura

Todos los entrevistados refirieron contar con infraestructura mínima necesaria para el desempeño de sus labores: el 74% dispone de acceso a camionetas, el 79% cuenta con línea fija, el 10% con línea celular, el 74% accede al uso de fax, el 89% recibió dotación de computadoras, el 10% cuenta con computadoras.

Por otra parte, se verifica que el Estado sigue transfiriendo gastos de la persecución penal, en 42% a los funcionarios del MP, en un 5% a las víctimas, en un 10% a la Sociedad Civil. El gasto que mayor transferencia opera es el de los celulares, registrado en un 58% de los entrevistados, le sigue la transferencia en combustible y movilidad, que registra una transferencia de 26%, respectivamente. También se registraron transferencias de gastos en los usos de computadoras y de línea fija y de fax (21%, 21% y 58%, respectivamente). Estas transferencias constituyen una materia que debe ser examinada a los efectos de impedir que los funcionarios del MP con un régimen de explotación laboral, en los entrevistados, que alcanza el 32%, no tengan que sufrir la persecución penal del hecho punible de trata, como una carga personal, cuando que es responsabilidad del Estado.

6.5. Conocimiento

La PN puede y debe actuar de oficio, también puede y debe tomar las acciones urgentes para garantizar la conservación de la evidencia, aún sin intervención del MP en las fases previas de la actuación en la persecución penal. La División de trata de personas y delitos conexos debe ser un instrumento y servir de apoyo a esta persecución, pero todas las Unidades de la Institución deben manejar con mucha precisión el concepto con que se define la Trata de Personas en el Protocolo de Palermo, sabiendo que delitos conexos son útiles para que los campos de impunidad que ofrece la actual definición típica del CP no lo lleven a la inacción y los hechos que lleguen a su conocimiento, puedan ser identificados como aspectos del fenómeno delictivo ante el cual deben actuar, para derivar correctamente al MP la información pertinente.

En este sentido, se pudo constatar que el 69% de los entrevistados no conocía de la existencia del hecho punible de trata de personas y apenas el 12% de ellos, actuó en casos de esta naturaleza. Sin embargo, el 56% conoce de casos de delitos contra la autonomía sexual y el 43% informó que tuvo actuación en hechos punibles de esta natura-

leza. Si bien el 69% de los entrevistados, afirmó que sabe lo que es la trata de personas, el 62% demostró que no comprendía correctamente los alcances del fenómeno en la perspectiva de la definición del Protocolo de Palermo.

Es interesante haber determinado que el 62% de las personas que integran la PN entrevistadas, no confunden con prostitución forzada el concepto de trata de personas, lo que representa un avance; a este respecto, sin embargo, pudo constatarse que el 75% de los entrevistados no diferencia la trata de personas con el tráfico de migrantes. Sin embargo, también el 62% de los entrevistados consideran que el consentimiento es causa de justificación en este tipo de hechos punibles.

En cuanto a la trata interna, el 50% lo consideró como un delito, el 6% manifestó no saber si era un delito, el 19% no lo considera un delito y el 25% no informó sobre este punto.

6.6. Capacidad de coordinación con otras agencias

Efectivamente, la agencia más conocida y mencionada son las CODENIS (69% conoce su existencia), habiendo reunido el 44% de mención, como aquellas con las que se coordinan los trabajos. Conocen la Secretaría de la Mujer el 31%, pero apenas el 19% dijo que coordina efectivamente actividades con la misma. Conocen la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia el 25% de los entrevistados, sin embargo, dicen que coordinan sus acciones con la misma, apenas el 12%. En lo que respecta a los hogares estatales que son centrales para el abordaje el tratamiento interdisciplinario a la víctima, apenas el 6% dijo conocer estos albergues, concordando los que dicen conocer con los que coordinan, que también son del orden del 6%, vale decir, conocen los albergues lo que hacen uso de ese servicio en sus acciones.

6.7. Atención a la víctima

Es interesante destacar el conocimiento que tiene la PN de la existencia de la SNNA y de la Mujer, por más que los índices de niveles de coordinación registrados son muy bajos; se diagnosticó pues una referencia inicial, que puede servir de base para que se articulen futuros trabajos en la perspectiva integral de atención a la víctima.

Siendo que el 12% de los entrevistados tuvo actuación en trata de personas, es alarmante, que apenas el 6% haya relatado acciones de coordinación con albergues estatales; estas cifras indican que los que hayan participado de actuaciones, no tenían una visión global del conjunto interdisciplinario de servicios que intervenían en la acción, o que esos servicios estaban ausentes en un 50% de sus actuaciones. Ciertamente el albergue de personas y todo lo concerniente al apoyo para la reconstrucción del proyecto de vida, es una de las áreas de mayor falencia del Estado y por tanto, de servicios

de apoyo para la actuación policial. Por otra parte, se recibió expresa mención de que cuando los afectados se tratan de hombres, no existe lugar de albergue disponible, lo que también debe ser reflexionado. En este sentido, también deben contemplarse las necesidades de albergue para géneros alternativos, como travestis y otros.

El 25% dijo contar con personal especializado para la entrevista, concordando este 25% con los que señalaron poder hacer una entrevista diferencial por sexo. El 31% señaló que cuenta con personal que presta tratamiento a la víctima y el 50% hace derivaciones de casos para este tratamiento. Estas informaciones son sin embargo contradictorias, en el sentido de que el 62% refiere que no cuenta con lugares adecuados para la privacidad al tiempo de la entrevista, por lo que, al parecer, aunque existe una conciencia de tener personal idóneo, los mismos no tienen los recursos materiales para brindar la atención que se requiere, en consideración al particular cuidado que requiere la confidencialidad ante la que, apenas el 31% refirió aplicar criterios aptos para su resguardo. Lamentablemente el 100% desconoce la existencia de Cámara Gessell.

Además, llamó la atención que el 50% de los miembros de la PN refirieron que cuentan con Psicólogos, en su estructura, cuando que son los Médicos Forenses, los que ordinariamente actúan, apenas el 12% los mencionó como personal disponible en su estructura; este conocimiento de la disponibilidad de Psicólogos puede devenir de que la PN mejoró en sus agentes, la conciencia de que tiene incorporada gente de esta especialidad en su estructura y que estos servicios son necesarios; esto indudablemente representa una oportunidad que debe ser explotada.

6.8. Infraestructura

Todos los entrevistados refirieron contar con infraestructura mínima necesaria para el desempeño de sus labores: el 87% reconocieron que disponen de infraestructura mínima necesaria para el cumplimiento de sus funciones, el 81% dispone de acceso a camionetas, el 68,8% afirmó contar con motos disponible y proporcionada por el Estado; el 94% cuenta con línea fija, el 19% con línea celular, el 56% accede al uso de fax, el 75% recibió dotación de computadoras, el 75% está dotada por el Estado de radio y el 19% de fotocopadoras.

También en estas entrevistas se verificó que sigue existiendo transferencia de gastos; la mayor transferencia es a la Sociedad Civil, que registró un 50% de transferencia, en las referencias hechas por los entrevistados, el 37% de transferencias en movilidad (uso de vehículos), y el 50% se refiere a costos de combustible. El índice de uso de transferencia en uso de vehículo, curiosamente concuerda con la transferencia de gastos de la persecución en el patrimonio de los mismos funcionarios de la PN, que es del orden del 37%, por lo que se constata que el Personal Policial usa sus vehículos y es consciente del gasto que el Estado deja sobre sus espaldas.

En lo que respecta al uso de computadoras, se registró que el 31% reconoce una transferencia de los gastos del Estado en este campo, en lo que se refiere a la comunicación, la transferencia por el uso de celulares, registra un 44%, en línea fija de 12%, en radio de 12% y en fax, de 6%.

Esta transferencia de costos es un obstáculo muy concreto y debe ser materia de trabajo, ya que el 19% del Personal entrevistado, registraba además una notable sobre explotación laboral por parte del Estado.

7. Conclusión

7.1. Respecto del Ministerio Público

Normativamente el Paraguay cuenta con disposiciones en la Constitución Nacional, el Código Procesal Penal, la Ley Orgánica del Ministerio Público y las Resoluciones que lo organizan, idóneas para que el Paraguay cumpla con las obligaciones emergentes del Protocolo de Palermo. Sin embargo, el crecimiento institucional plausible, mencionado, no es aún suficientemente aprovechado en las Fiscalías de las Zonas de Frontera, que fueron visitadas. Corresponde aún un ingente trabajo para aprovechar las oportunidades existentes y potenciar la posibilidad que en Paraguay la trata de personas sea adecuadamente interceptada a través del poder punitivo del Estado y de los demás servicios que deben interactuar en el abordaje multidisciplinario de los casos.

La investigación permite concluir que objetivamente el Estado paraguayo muestra progresos en su posibilidad de abordaje del fenómeno de la trata de personas y el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Protocolo de Palermo.

La creación en el Ministerio Público de la Unidad Especializada de Trata de Personas, es parte central de la construcción institucional que en el Estado paraguayo se requiere para establecer condiciones objetivas para el cumplimiento de las obligaciones del Protocolo de Palermo.

Resta avanzar en los campos de la interacción institucional estableciendo políticas de derivación de casos para la correcta atención de las víctimas, lo que es propicio plantearnos a través de intervenciones planificadas, que pongan en comunicación distintas agencias y entidades no gubernamentales para interceptar el fenómeno delictivo.

Aún debe trabajarse el conocimiento e identificación del problema y técnicas específicas de intervención como un contenido, que independiente al de las posibilidades estructurales es un condicionante determinante para permitir el abordaje del problema.

Existen varias Unidades Especializadas del Ministerio Público que deben abocarse a la prestación de servicios articulados con otras agencias del Estado en un programa global de fortalecimiento e intervención que permita el tratamiento interdisciplinario del fenómeno delictivo.

La transferencia de costos que aún opera en la persecución penal requiere de una estrategia que facilite la persecución del hecho punible a través de incentivos que por lo menos logren descomprimir este eje de carga, que recibe el funcionario público a quien se encomienda la persecución.

7.2. Respeto de la Policía Nacional

Como puede constatarse con las Resoluciones N° 15 y 570 del año 2009, de la Policía Nacional y la 03/09 del Dpto. de Investigaciones, esta Institución llevó a cabo acciones normativas y de dotación de recursos mínimos para adecuar su estructura a la posibilidad de que el Estado Paraguayo encare el cumplimiento de las obligaciones emergentes del Protocolo de Palermo. Sin embargo, el desarrollo es aún insuficiente y poco conocido en el interior del país, según pudo constatarse con las entrevistas efectuadas al personal policial en los distritos de la zona de fronteras, que fueron visitadas. No solo la División y sus dependencias en el interior son poco conocidas, también se develaron otras circunstancias que de ninguna manera contribuyen a la eficaz participación de la PN en el cumplimiento del rol que corresponde al Estado, ante esta forma de delincuencia transnacional, que causa tanto daño en nuestras sociedades.

Es indispensable que las personas que trabajan en las Unidades Especializadas de la PN se dediquen exclusivamente a la persecución y acción interdisciplinaria coordinada en el fenómeno de trata de personas, para garantizar una acción eficaz y un crecimiento significativo de la capacidad institucional de abordar el tema en cumplimiento de las obligaciones del Protocolo de Palermo.

Los cuadros comparativos entre las Unidades visitadas en Asunción y en el interior del país, nos brindan una clara visión de la centralización de las capacidades para el abordaje del fenómeno, en la ciudad Capital. Allí se tiene una clara visión de lo que comprende el objeto de trabajo de las competencias del Estado, cuando en la perspectiva del Protocolo de Palermo se encara la definición de lo que debe perseguirse por trata de personas; ello ni remotamente es así en el interior.

Un eje del trabajo para las buenas prácticas es trasferir el conocimiento teórico y práctico acuñado en las Unidades Especializadas, a la mayor cantidad de Agentes del Ministerio Público y la PN en el interior. Esta iniciativa debe plantearse como un programa creciente, que identifique polos en los cuales generar, en un primer momento, un equipo humano que pueda servir de apoyo y referencia, y al cual se motive a través de acciones coordinadas desde las Unidades Especializadas, y que sean aprovechadas para dejar instalada en cada eje territorial, capacidades teóricas y una experiencia práctica de intervención coordinada, que reúna en la medida de lo posible los servicios interdisciplinarios que el Estado debe tener disponibilidad para el cumplimiento de su misión.

Téngase en cuenta, que las Unidades Especializadas de Asunción surgen de un proceso previo y constituyeron un espacio de empoderamiento de sus agentes en el tema, que hasta no hace mucho era bastante desconocido. La dotación desde el Gobierno Institucional de las agencias, de posibilidades, de capacitación, coordinación de servicios, y difusión de las actuaciones que se planifique centralizadamente como módulos de una acción ejemplarizante, permitirá que en el interior surjan también personas interesadas de empoderarse en el tema y alcanzar de este modo, una visibilidad institucional, que siempre y cuando parta de un compromiso serio en la intersección del fenómeno, es altamente positiva y estimulante.

En este último punto, es interesante el nombre que se dio a la División en la PN, que expresamente hace mención a los delitos conexos.

Consideramos que los talleres deben plantear acciones de intervención conjunta y coordinada, y espacios de evaluación para que el aprendizaje se dé en perspectiva a la acción y como formación en la acción; de ninguna manera se puede perseguir la capacitación de grandes teóricos sin la simbiosis entre la teoría y la práctica.

Referencias bibliográficas

- Arisa, R. C., & Danielle, A. 2016. La protección a las víctimas de trata de personas en Brasil / Protection for Victims of Human Trafficking in Brazil. *Revista Opinión Jurídica*, (29), 79.
- Barboza, L., Martínez, M. 2006. *Manual de Intervención en la Trata de Personas – Primera edición*, Asunción, Comunicación Virtual SRL.
- Casal Cacharrón, M. 2007. *Un día te dejan de mirar y te perdés. Verdades y Desafíos de la Explotación Sexual Comercial de la Infancia y Adolescencia*, Asunción.
- Casañas Levi, J. 2006. *Legislación Penal Paraguaya*. Asunción: Intercontinental Editora.
- Cocernau, L., Martínez, N. y Soto, W. 2005. *Un viaje hacia la vida. El proceso de desvinculación de la explotación sexual*. Asunción. Comunicación Virtual.
- Consejo Permanente, Informe Anual Sobre El Combate Contra El Delito De La Trata De Personas, Especialmente Mujeres, Adolescentes, Niñas Y Niños En Las Américas, 02/06/2009, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3640.pdf>
- Consortio LUDOCA Luna Nueva, Don Bosco Róga, Callescuola. 2007. *Diagnóstico y Análisis de las actitudes y conductas respecto a la violencia de Género*. Asunción. Arandurá Editorial.
- Gallagher, A. T. 2010. *The International Law of Human Trafficking*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grupo Luna Nueva. 2005. *La Trata de Personas en el Paraguay. Estudio de casos. Organización Internacional para las Migraciones. Misión con Funciones Regionales para el Cono Sur*.
- Hernández Sampieri, R. 2001. *Metodología de la Investigación*. 2ª. Ed. McGraw-Hill. México, D.F. pp. 52 - 134.
- Martens, J., Orrego, R., Luna, A. 2013. *La trata sexual en el Paraguay*. Asunción, Paraguay
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, “Trata de personas”, 02/06/2009, http://www.unodc.org/pdf/HT_GPATleaflet07_es.pdf
- Organización de los Estados Americanos, Informe Preliminar de la Investigación de la OEA: Trata de personas desde América Latina y el Caribe (LAC) a Japón, 1º de Marzo de 2005, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4063.pdf>

Organización de los Estados Americanos, Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Organización Mundial de la Salud, Recomendaciones Éticas y de Seguridad de la OMS para entrevistar a Mujeres Víctimas de la Trata de Personas, <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3261.pdf>

United, N. 2010. Principios y directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas: comentario. Nueva York: United Nations Publications.

United Nations Office for Drugs and Crime [UNODC]. 2004. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos [Versión Electrónica]. <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>

Zaffaroni, E. R. 2005. Manual de Derecho Penal – Quinta Edición – Buenos Aires: Ediar Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera.