



Revista Política y Estrategia Nº 132, (2018)

Editada por: **Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) Chile.**

Lugar de edición: Santiago, Chile

Dirección web:

<http://www.politicayestrategia.cl>

ISSN versión digital: 0719-8027

ISSN versión Impresa: 0716-7415

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i132>

Para citar este artículo / To cite this article: BARROS, Sánchez, Francisca: *“La Trata de Personas: Comparación y evaluación de las políticas en Chile”*

Revista Política y Estrategia Nº 132, pp. 125-159

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i132.242>

Si desea publicar en Política y Estrategia, puede consultar en este enlace las Normas para los autores:

To publish in the journal go to this link:

<http://politicayestrategia.cl/index.php/rpye/about/submissions#authorGuidelines>



La Revista Política y Estrategia está distribuida bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.

LA TRATA DE PERSONAS: COMPARACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS EN CHILE^{*∞}

FRANCISCA BARROS SÁNCHEZ**

RESUMEN

La Trata de Personas es un crimen que tiene bajo riesgo de detección, pertenece a los mercados criminales que más ganancias generan, erosiona la institucionalidad de los Estados, y menoscaba los derechos humanos de las víctimas, mediante la explotación laboral y sexual, además de la extracción de órganos. Esta investigación analiza las políticas de Trata de Personas desde el año 2000 a 2017, que establecen Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá, con el propósito de comparar los puntos coincidentes y divergentes de las políticas sobre esta materia, con aquellas que Chile mantiene vigentes, y de esta manera señalar las fortalezas y áreas de oportunidad que presenta el país para mejorar y perfeccionar sus políticas de Trata de Personas. Se sostiene que Chile, a pesar de haber avanzado significativamente y en poco tiempo en sus políticas de Trata de Personas, aún presenta áreas de oportunidad para alcanzar los niveles de madurez y consistencia, respecto del combate del delito.

Palabras clave: Trata de Personas; políticas públicas; leyes; Chile; análisis comparado.

TRAFFICKING IN PERSONS: COMPARISON AND EVALUATION OF POLICIES IN CHILE

ABSTRACT

Trafficking is a crime that has a low risk of detection, belongs to the criminal markets that generate most profits, erodes the institutions of

* Esta investigación es un extracto del libro "El Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas: Comparación y Evaluación de las Políticas en Chile", Colección de Investigaciones ANEPE N° 42, noviembre de 2018.

** Cientista Político con mención en Políticas Públicas. Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa ANEPE. Es Investigadora de Fundación Libera Contra la Trata de Personas, y actualmente ejerce como Coordinadora de Programas en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Chile. franciscabarross@gmail.com ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8124-6261>

∞ Fecha de recepción: 060918 - Fecha de aceptación: 311018.

the States, and undermines the human rights of the victims, through labor and sexual exploitation, in addition to organ extraction. This research analyzes Trafficking in Persons policies from the year 2000 to 2017, established by The United States, Germany, The United Kingdom and Canada, with the purpose of comparing the coincident and divergent points of the policies on this subject with those that Chile maintains, in order to indicate the strengths and areas of opportunity that the country presents to improve its Trafficking in Persons policies. It is argued that Chile, despite having made significant and rapid progress in its Trafficking in Persons policies, still presents areas of opportunity to reach the levels of maturity and consistency with respect to combating the crime.

Key words: *Trafficking in Persons; public policies; laws; Chile; comparative analysis.*

TRÁFICO DE PESSOAS: COMPARAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS NO CHILE

RESUMO

O Tráfico de Pessoas é um crime que tem baixo risco de detecção, pertence aos mercados criminosos que geram mais lucros, corrói o quadro institucional dos Estados, e mina os direitos humanos das vítimas, através de trabalho e exploração sexual, bem como a extração de órgãos. Esta pesquisa analisa as políticas de Tráfico de Pessoas a partir de ano 2000 a 2017, que definem os Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido e Canadá, com a finalidade de comparar os coincidentes e divergentes pontos de política nesta matéria, com aqueles que o Chile mantém em vigor, e assim indicar os pontos fortes e as áreas de oportunidade que o país apresenta para melhorar suas políticas de Tráfico de Pessoas. Argumenta-se que o Chile, apesar de ter feito progressos significativos em suas políticas de Tráfico de Pessoas, ainda tem áreas de oportunidade para alcançar os níveis de maturidade e consistência com relação ao combate ao crime.

Palavras-chave: *Tráfico de Pessoas; políticas públicas; leis; Chile; análise comparativa.*

INTRODUCCIÓN

La globalización es un fenómeno que ha abierto las puertas a las comunicaciones y a una tecnología de más fácil acceso, ha permitido el crecimiento económico, además de la movilidad de las personas; sin embargo, también ha potenciado y facilitado la apertura del crimen organizado. Si antes estaba circunscrito a las fronteras de un país, fue cambiado a uno de límites flexibles y permeables, convirtiéndose así en un tipo de delito transnacional y, por tanto, de más difícil detección y combate. Lo anterior, evidencia una problemática que afecta la seguridad de los Estados de una forma no convencional, involucrando actores no estatales y que va más allá de disputas por el poder nacional¹.

Para hacer frente a la penetración del crimen de carácter organizado, la Organización de las Naciones Unidas promulgó en el año 2000 la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, más conocida también como la Convención de Palermo, la cual se sustenta en tres protocolos, entre los cuales se encuentran el “Protocolo de las Naciones Unidas contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego”, el “Protocolo de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire”, y el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente en Mujeres y Niños”.

Este último crimen, la Trata de Personas, que ha sido denominado también como esclavitud moderna, es considerado por el ya nombrado “Protocolo”, como la adquisición de personas por medios indebidos, *“tales como la fuerza, el fraude o el engaño...con el objetivo de explotarlos de forma sexual, por trabajos forzados o a través de la extracción de sus órganos”*².

La Trata de Personas es un delito que existe prácticamente en todos los países del mundo, y además es el tercer mercado criminal que más ganancias genera, solo después del tráfico de drogas y de armas, obteniendo ingresos que alcanzan los US\$ 150.2 billones de dólares anuales³. Pero además de grandes lucros, este delito también posee una gran cantidad de víctimas. De manera específica, según *The Global Slavey Index*, existen 40.3 millones de víctimas de

¹ SOTO, Julio. En torno a las amenazas: una aclaración conceptual. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. [en línea] s.f. Recuperado el: 08 de noviembre 2018. Desde: <https://www.anepe.cl/en-torno-a-las-amenazas-una-aclaracion-conceptual/#_edn1>

² OFICINA de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito. Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. [en línea] 2004. Recuperado el: 20 de agosto 2018. pp. 44-45. Desde: <<http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Publicaciones/tocebook.pdf>>.

³ FISHER, Nicole. Human Trafficking Is In Plain Sight. Are You Supporting It Without Knowing? [en línea] 24 de abril 2017. Recuperado el: 1 de agosto 2018. Desde: <<https://www.forbes.com/sites/nicolefisher/2017/04/24/human-trafficking-in-plain-sight/#1f45dcce51f8>>.

Trata de Personas en el mundo⁴. Sin embargo, esta cifra podría ser mucho mayor si se considera que este crimen tiene bajo riesgo de detección; de hecho, un informe de ONG Raíces⁵, detalla que es muy frecuente que las víctimas se abstengan de denunciar este delito, principalmente debido a que temen por su propia vida o no saben que son víctimas de un crimen, ya sea por desconocer o haber sido desinformados de sus derechos. Por lo tanto, las estimaciones actuales podrían reflejar solo una ínfima fracción del total de víctimas en el mundo.

Con respecto a la Trata de Personas en Chile, se ha evidenciado un crecimiento del delito de un 94%⁶ entre los años 2013 y 2017, como también la existencia de 214 víctimas⁷ del crimen desde la implementación de la Ley N° 20.507 en el año 2011, que “Tipifica los delitos de Tráfico Ilícito de Migrantes, Trata de Personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal”. El informe estadístico 2011-2017 del Ministerio del Interior, también revela que del total de víctimas, un 68% fue explotada de manera laboral y un 32% de manera sexual⁸. Adicionalmente, el mismo documento expone que el delito en Chile afecta casi con exclusividad a víctimas extranjeras; de hecho, solo en el año 2016, existieron 3 víctimas mujeres de nacionalidad chilena.

El propósito de este artículo es analizar las políticas de Trata de Personas desde el año 2000 a 2017, que establecen distintos países americanos, como son Estados Unidos y Canadá, y como también países europeos como Alemania y Reino Unido, con el objetivo de comparar los puntos coincidentes y divergentes de las políticas sobre esta materia con las que Chile mantiene vigentes, y de esta manera señalar las áreas de oportunidad que presenta el país para mejorar y perfeccionar sus políticas de Trata de Personas. Estos países en estudio fueron seleccionados de acuerdo a su máximo nivel de cumplimiento con los estándares para detener la Trata de Personas, según lo garantiza el *Trafficking In Persons Report* del año 2017, realizado por el Departamento de Estado de los Estados

⁴ THE GLOBAL SLAVERY INDEX. The Global Slavery Index Report 2018. [en línea] Recuperado el: 23 de agosto 2018. p. ii. Desde: <https://cdn.globalsslaveryindex.org/2018-content/uploads/2018/07/30093312/GSI-2018_FNL_180824_DigitalSmall-p.pdf>.

⁵ ARAYA, D., RETUERTO, I. & TARDUCCI, G. Trata de Personas: La Protección de las Víctimas, una tarea de todas y todos. ONG Raíces. Santiago de Chile: Andros Impresores. 2011.

⁶ CERDA, Claudio. Delitos vinculados a Trata de Personas, se triplican en cinco años, según informe de PDI. Diario El Mercurio [en línea] 14 agosto 2018. Recuperado el: 1 de marzo 2018. Desde: <<http://impresa.elmercurio.com/Pages/NewsDetail.aspx?dt=2018-02-14&dtB=14-02-2018 0:00:00&PaginaId=8&bodyid=3>>.

⁷ MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Mesa Intersectorial de Trata de Personas, Datos 2011 a 2017. [en línea] febrero 2018. Recuperado el: 1 de agosto 2018. p. 7. Desde: <<http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2018/02/Informe-Estad%C3%ADstico-Trata-de-Personas-2011-2017.pdf>>

⁸ *Ibid.* p. 11.

Unidos y de acuerdo con las estadísticas provistas por las distintas ediciones del *International Migration Report*⁹, realizado por las Naciones Unidas.

El ordenamiento del artículo, en primer lugar, corresponde al análisis del delito de Trata de Personas, como un negocio de arriendo, venta y exportación de personas, se examina además el marco teórico del mismo y se revisan datos estadísticos globales. En segundo lugar, se describen las políticas sobre Trata de Personas que posee Chile, analizando en específico su área legal y de políticas públicas. Posteriormente, mediante un análisis de tablas, se realiza una comparación con los principales aspectos de las leyes y políticas de Trata de Personas de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá, con las chilenas; para finalmente realizar sugerencias para el óptimo combate de este delito.

La hipótesis de la presente investigación pretende validar si efectivamente Chile aún presenta áreas de oportunidad para alcanzar los niveles de madurez y consistencia en cuanto a políticas públicas que presentan los países en estudio, respecto del combate del delito de Trata de Personas. La metodología que se empleará en la realización de la investigación corresponde al método Hipotético-Deductivo, ejecutado a través de la técnica de análisis de textos y noticias.

EL NEGOCIO DE LA TRATA DE PERSONAS

La Trata de Personas conlleva una cadena de acciones, medios y fines, que definen al delito en sí. En primer lugar, la Trata de Personas comienza cuando la víctima es captada, transportada, trasladada, acogida o recibe un beneficio. En segundo lugar, cuando ya es capturada la persona, quienes cometen el delito deben asegurarse de retener a sus víctimas. Así, mediante la violencia, amenazas u otros medios, se hace pensar a la víctima que ella es la responsable de la situación en la que se encuentra. Las estrategias que utilizan los victimarios son generalmente el engaño, donde a la víctima se le promete una oportunidad para tener mejores condiciones de vida en términos académicos, laborales o financieros. Otra táctica comúnmente utilizada es la seducción, que se manifiesta en relaciones sentimentales, abuso de confianza o de relaciones parentales. En América Latina es frecuente el uso de la estrategia mediante la cual el captor se convierte en novio de la víctima, o tiene una relación de padrinazgo con ella o con su familia¹⁰. Y, en tercer lugar, la Trata de Personas siempre tiene como finalidad

⁹ UNITED Nations Department of Economic and Social Affairs, *International Migration Report*. [en línea] 2017. Recuperado el: 1 de agosto 2018. p. 6. Desde: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf>

¹⁰ ARAYA, D. "et. al". Op. Cit. p. 15.

la explotación de las víctimas, ya sea de forma sexual, mediante trabajos forzados, esclavitud o servidumbre, además de la extracción de órganos.

Con respecto a la explotación sexual, las víctimas de Trata de Personas son forzadas a realizar actos sexuales, como la prostitución, bailes exóticos, masajes y a participar de la producción de pornografía o del turismo sexual. Esta demanda ha ido en aumento con el transcurso de los años, en gran parte debido al uso masivo de internet¹¹; mercado a través del cual el victimario utiliza los medios sociales, sitios web de citas y la publicidad en línea para exponer ofertas sexuales que son llevadas a cabo por las víctimas.

Otro tipo de explotación corresponde a los trabajos forzados, en los cuales las víctimas son amenazadas para trabajar en condiciones precarias, en áreas principalmente relacionadas con la industria textil, minería, manufactura, pesca, construcción, agricultura, entretenimiento, entre otros¹².

La esclavitud, por su parte, generalmente comienza tras una deuda de la víctima con el victimario, que puede ser adquirida o heredada a través de generaciones, pero que no puede ser pagada por éste. Luego, mientras la víctima trabaja para pagarle el dinero, el empleador comienza a agregar gastos adicionales a la deuda inicial, tales como comida, agua y/o refugio, haciendo que el pago se encarezca y termine siendo imposible de finiquitar por la víctima.

La servidumbre, se diferencia de los otros tipos de explotación laboral, dado que generalmente ocurre con víctimas que viven dentro de la casa donde trabajan como cocineros, empleados domésticos, jardineros o al cuidado de niños. La situación se transforma en explotación cuando a la víctima se le disminuye considerablemente, o simplemente se le deja de pagar su salario, se le obliga a no salir del hogar y se le encierra para que no alerte a vecinos o autoridades.

Por otro lado, debido a la alta demanda de órganos que son necesarios para la donación alrededor del mundo, la extracción forzada de órganos, tejidos, fluidos y/o células humanas que ofrece el mercado negro, es considerada como una oferta tentadora. El crimen comienza cuando los victimarios secuestran y drogan a sus víctimas, para luego llevarlas a clínicas clandestinas y realizar ahí la extracción del o los órganos.

La explotación a la que se ven sometidas las víctimas, implica una evidente y gravísima violación de sus Derechos Humanos. Estas personas, al ser presas de horrores como el abuso, la violencia, las privaciones y la tortura, conlleva a que presenten diversas secuelas que afectan el área social y de la salud mental, física y sexual del individuo. Entre las consecuencias del área social, se

¹¹ END Slavery Now. Sex Trafficking. [en línea] 2016. Recuperado el: 15 de noviembre 2016. Desde: <<http://www.endslaverynow.org/learn/slavery-today/sex-trafficking>>.

¹² INTERNATIONAL Labour Organization. ILO Data Initiative on Child Labour and Forced Labour. [en línea] noviembre 2016. Recuperado el: 15 de agosto 2018. p. 3. Desde: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_534450.pdf>.

encuentran, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud¹³, la alteración en la manera en que el individuo se relaciona con su entorno, presentando síntomas de alcoholismo y/o consumo de drogas, y dificultades de reinserción por aislamiento social. Además, según las Naciones Unidas¹⁴, la gran mayoría de las víctimas de explotación sexual, al experimentar la vergüenza de ser estigmatizados con la prostitución, tienden simplemente a reincidir en el comercio sexual, mientras que otros, para no volver a revivir su experiencia traumática, deciden no revelar los crímenes a los que fueron expuestos, afectando su recuperación física y psicológica. Es por ello que la respuesta de los miembros de la familia y la comunidad tendrá un gran impacto en el proceso de recuperación de las víctimas de Trata de Personas.

Por otro lado, con respecto a las consecuencias del área psicológica y mental, existen diversos estudios que han documentado las consecuencias mentales de las mujeres víctimas de Trata de Personas con fines de explotación sexual. Las entrevistas realizadas por un estudio¹⁵ a mujeres nepalesas víctimas de este tipo explotación, revelan que la mayoría de ellas presentó trastornos psiquiátricos por estrés post traumático, depresión y ansiedad, enfermedades que presentaron secuelas prolongadas y repetitivas en el tiempo. Mientras que el *American Journal of Public Health*¹⁶ señala que otras consecuencias de tipo mental a las que se ven expuestos son la inseguridad, la pérdida de la autoestima, ideas suicidas, trastornos somáticos y de personalidad.

Con respecto a las consecuencias del área física, un estudio del *International Journal of Infectious Diseases*¹⁷ afirma que los efectos en la salud física de las víctimas de Trata de Personas, corresponden principalmente a fatiga, cefaleas, dolores de espalda, pérdida de peso por trastornos alimenticios y la tuberculosis. Otras consecuencias que dependen del tipo de explotación, son principalmente

¹³ ORGANIZACIÓN Mundial de la Salud. Comprender y Abordar la Violencia Contra las Mujeres: Trata de Personas. Washington D.C. [en línea] 2013. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 2. Desde: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/98857/1/WHO_RHR_12.42_spa.pdf>.

¹⁴ UNITED Nations Office on Drugs and Crime. An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action. New York. [en línea] 2008. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 87. Desde: <http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/An_Introduction_to_Human_Trafficking_-_Background_Paper.pdf>.

¹⁵ TSUTSUMI, Atsuro, "et al". Mental health of female survivors of human trafficking in Nepal. *Social Science & Medicine*, 66 (8):1841-1847. 2008. p. 1845.

¹⁶ HOSSAIN, Mazedra, "et al". The Relationship of Trauma to Mental Disorders Among Trafficked and Sexually Exploited Girls and Women. *American Journal of Public Health*, 100 (12): 2442-2449. [en línea] 2010. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 2442. Desde: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2978168/pdf/2442.pdf>>.

¹⁷ DHARMADHIKARI, Ashwin S., "et al". Tuberculosis and HIV: a global menace exacerbated via sex trafficking. *International Journal of Infectious Diseases*, 13 (5): 543-546. [en línea] 2009. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 544. Desde: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4451121/pdf/nihms690190.pdf>>.

dolores estomacales, pélvicos y vaginales, además de quemaduras y problemas dentales, motrices, visuales y auditivos.

Finalmente, entre las consecuencias del área sexual, éstas varían desde abortos forzados, extirpaciones del útero, hasta el contagio de enfermedades de transmisión sexual como el VIH/SIDA, Gonorrea, Sífilis, la Hepatitis B, la Hepatitis C y el Virus Papiloma Humano, entre otras¹⁸.

El Estado, por su parte, también ve afectado sus intereses, debido a que toda conducta ilegal va socavando las oportunidades de desarrollo económico, social y político de los países. Esta situación implica un debilitamiento de la confianza que los ciudadanos depositan en el Gobierno para enfrentar estos delitos de tipo organizacional. En el área económica, el Estado debe considerar los costos económicos derivados de los crímenes, ya sea en términos policiales y legales, en los incurridos en la posible prisión de los captores y en los de repatriación, en caso que la víctima de trata sea extranjera. También están todos aquellos costos incurridos en salud pública -para evitar una posible proliferación de enfermedades- y en gastos humanos y sociales, que pueden incluir la recuperación física y emocional de las víctimas de Trata de Personas.

Con respecto al área social, y debido a que comúnmente la Trata de Personas es un delito que efectúa un movimiento de personas de tipo transnacional, y que por tanto, podrían existir más víctimas extranjeras que nacionales, es que podría aumentar la discriminación, xenofobia, estigmatización y el racismo con personas extranjeras¹⁹.

Finalmente, los efectos políticos que derivan de la Trata de Personas significan la erosión de las instituciones democráticas. Generalmente, para que la Trata de Personas sea un crimen con funcionamiento efectivo, deben ponerse en acción actividades ilícitas como el fraude, la extorsión, el soborno, el lavado de dinero y por ende, la corrupción. Lo anterior permite que surjan organizaciones criminales especializadas y más sofisticadas, afectando la confianza y las percepciones de la opinión pública sobre la debilidad de los Gobiernos en respetar los Derechos Humanos y en afrontar el crimen organizado.

A nivel global, los esfuerzos para hacer frente a este tipo de crímenes comenzaron en el año 2000, al realizar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que cuenta entre otros con un protocolo para el efectivo combate de la Trata de Personas, denominado como

¹⁸ UNITED States Department of State. Health Consequences of Trafficking in Persons. Democracy and Global Affairs. [en línea] 2007. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 2. Desde: <<https://2001-2009.state.gov/documents/organization/91537.pdf>>.

¹⁹ WOLPERS, Sophia T. Moving On Sand: Rethinking the security- development- migration, nexus in regarding to the EUCAP Sahel Niger Mission. University of Amsterdam. [en línea] 2016. Recuperado el: 20 de agosto 2018. p. 11. Desde: <https://www.researchgate.net/publication/307926046_Moving_on_Sand_-_Rethinking_the_security-development-migration_nexus_in_regard_to_the_EUCAP_Sahel_Niger_Mission>.

“Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños”, el cual, en la actualidad, ha sido ratificado por 173 países²⁰.

Las estadísticas del crimen reflejan que la mayoría de las víctimas es explotada de manera sexual, con un 54%, mientras que las víctimas por trabajo forzoso corresponden al 38%. Con un porcentaje muy por detrás, un 8%, se encuentran las víctimas que sufren por otras formas de explotación²¹. Además, en su mayoría, las mujeres son objeto del delito con fines de explotación sexual, mientras que la mayoría de los hombres detectados como víctimas de Trata de Personas, son explotados a través de la extracción de sus órganos y el trabajo forzado²². Las Naciones Unidas evidenció, además, que las víctimas detectadas son explotadas mayoritariamente en un país o región de destino que no corresponde al de sus orígenes. Esta situación implica que, para cometer el delito de Trata de Personas, generalmente se cruzan fronteras. De manera específica, un 36% de las víctimas detectadas fue trasladada desde su país de origen a uno de destino dentro de la misma región geográfica, mientras que los casos en que se cruzaron otras regiones o continentes, corresponden al 21%. En contraste, las víctimas que fueron explotadas dentro de su mismo país de origen, sin esto significar un cruce de fronteras, corresponden al 43% del total de casos detectados²³.

LA TRATA DE PERSONAS EN CHILE

Con respecto a la Ley

El primer instrumento legal que normalizó el crimen de Trata de Personas en Chile, fue la Ley N° 19.409, creada el 7 de septiembre del año 1995. En esa ley se tipificaba el delito de trata de blancas y de manera específica normalizaba la promoción y facilitación de la prostitución internacional. El Ministerio del Interior consideraba que aquella legislación tenía múltiples fallas, como por ejemplo, no se penalizaba la trata si ocurría dentro del país, no se penalizaba la trata de tipo laboral, ni tampoco se penalizaba la extracción de órganos bajo las hipótesis de Trata de Personas, situación que derivaba en una falta de protección hacia las

²⁰ UNITED Nations Treaty Collection. Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. [en línea] 2016. Recuperado el: 1 de septiembre 2018. Desde: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=en>.

²¹ UNITED Nations Office on Drugs and Crime. Global Report on Trafficking in Persons 2016. [en línea] 2016. Recuperado el: 22 de agosto 2018. p. 29. Desde: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf>.

²² *Ibid.* p. 27.

²³ *Ibid.* p. 41.

víctimas²⁴. Conforme a lo anterior, esa normativa no se ajustaba a lo expuesto en el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños” (específicamente en el artículo tercero, inciso A); protocolo que había ratificado el Estado de Chile en el año 2005.

Es así que el país, al no poder sostener que cumplía con los estándares internacionales en la materia²⁵, y dada la evolución del crimen, es que el mismo año 2005, por moción parlamentaria, se creó un Proyecto de Ley para actualizar la legislación en esa materia. Aquella iniciativa rindió sus frutos el día 8 de abril del año 2011 cuando 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”. De esta manera, la creación de la actual legislación, permitió que el Estado de Chile se acogiera bajo los términos dispuestos en el “Protocolo” de las Naciones Unidas y que se pudiera contar con métodos de protección para las víctimas de Trata de Personas.

El artículo N° 1, inciso cuarto de la Ley N° 20.507, crea el artículo N° 411 quáter en el Código Penal, el cual especifica lo siguiente: *“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, acoge 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..”*²⁶, deberá pagar una pena que oscila entre los cinco años y un día a los quince años, más una multa de entre 50 a 100 unidades tributarias mensuales.

Además, el artículo N° 411 quáter agrega que no se considera válido, bajo ninguna circunstancia, que los victimarios declaren haber actuado con el consentimiento de sus víctimas, más aún, si se ellas son menores de edad. Es por esto que si la persona comete este delito con una víctima menor de 18 años, el individuo arriesga una pena que fluctúa entre los diez años y un día hasta los

²⁴ MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas. [en línea] 2013. Recuperado el: 27 de agosto 2018. p. 2. Desde: <<http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2015/07/MITP-Plan-de-Acci%C3%B3n-Nacional-contra-la-Trata-de-Personas-2013.pdf>>.

²⁵ HISTORIA de la Ley N° 20.507 Tipifica los delitos de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal, por Jaime Quintana Leal “et al”. [en línea] 8 abril 2011. Recuperado el: 27 de agosto 2018. pp.13-14. Desde: <<https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/35003/1/HL20507.pdf>>.

²⁶ LEY N° 20.507 “Tipifica los delitos de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal”. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 8 abril 2011.

quince años, más una multa que puede ir desde las 50 a 100 unidades tributarias mensuales²⁷.

En otro aspecto, el artículo N° 3, inciso segundo de la Ley N° 20.507, estipula que las víctimas de Trata de Personas “...tendrán derecho a presentar una solicitud de una residencia temporal por un período mínimo de seis meses”²⁸, y que en ningún caso se podrán repatriar las víctimas que hayan solicitado la autorización de residencia.

Con respecto a las Políticas Públicas

El año 2008 comienza una fase trascendental en las Políticas Públicas chilenas inherentes al delito, con motivo de la creación de la “Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas” (desde ahora MITP), la cual corresponde a la primera comisión asesora dirigida por la Subsecretaría del Interior del Ministerio del mismo nombre, que tiene como objetivo “...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”²⁹. Este comité consultor es de carácter permanente y está compuesto de manera interministerial e intersectorial por diferentes Organizaciones, las cuales forman parte del “Convenio Intersectorial para Aprobar e Implementar el Plan de Acción Nacional Contra la Trata de Personas”.

La MITP, según el Decreto N°2.821 Exento del año 2008, tiene como principales líneas de trabajo:

- *“Ejercer una labor de coordinación, tanto con agentes públicos como de la sociedad civil, para avanzar en la ejecución de acciones que contribuyan a la prevención, represión y sanción de la trata de personas.*
- *Colaborar en la generación de sistemas de registro de posibles víctimas de Trata de Personas, de manera de generar información estadística comparable entre las diversas instituciones públicas que se relacionan con esta materia.*
- *Generar campañas de información y sensibilización en la comunidad nacional, con el fin de informar sobre las características del delito y las formas que pueden ser utilizadas para su prevención”*³⁰.

Desde el año 2008 hasta el año 2011, la MITP estuvo enfocada en impulsar la aprobación de la Ley N° 20.507. Posterior ello, en el año 2012, comienza

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Subsecretaría del Interior crea “Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas”. Diario Oficial de la República de Chile, N° 39.141. p. 3. 19 de agosto de 2008.

³⁰ DECRETO N° 2.821 Exento. Crea la “Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas”. Santiago, 31 de julio de 2008.

una nueva etapa en su trabajo con la elaboración de un “Plan de Acción Nacional Contra la Trata de Personas” que tuviese como objetivo “...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”³¹. Sin embargo, para poder confeccionar esta gran política pública, entre los años 2012 y 2013, se dio inicio a la fase de diagnóstico sobre el crimen en Chile, que consistió en la realización de un cuestionario que pretendía conocer la respuesta estatal respecto del crimen. Ello tenía como fin conocer la información y sensibilización que existía en esta materia, como también el funcionamiento de protección a las víctimas del delito.

Una vez concluida la etapa de análisis del “Plan de Acción Nacional Contra la Trata de Personas”, se da el pie inicial para implementar el programa en el año 2014, el cual comienza simultáneamente en todas sus fases: (1) Diseño, (2) Generación de Contenidos, (3) Implementación y (4) Ejecución de las Acciones e Instrumentos Diseñados. A mitad del año 2015, se concretó la revisión completa del “Plan de Acción”, donde se evaluó la pertinencia y eficacia de sus acciones, para finalmente lanzarlo con cuatro áreas de acción fundamentales: Prevención y Sensibilización del Delito; Control y Persecución del Delito; Protección y Asistencia a Víctimas; y Cooperación y Coordinación Interinstitucional.

En el área de Prevención y Sensibilización del Delito, el Gobierno ha realizado alianzas con sectores privados que son considerados como prioritarios para la sensibilización y detección de posibles víctimas de Trata de Personas. Así también han ejecutado capacitaciones para los servicios e instituciones que componen la MITP y se ha elaborado una guía de detección y derivación de víctimas del delito, la cual es enviada a cada representante regional de las instituciones miembros de la MITP para su validación³². En otro aspecto, el año 2015 se diseñó y ejecutó una campaña nacional de sensibilización del crimen denominada “Chile dice NO a la Trata de Personas”, a través del medio *You Tube*. De manera adicional, se elaboró y distribuyó en los servicios públicos material informativo y orientador sobre el crimen en distintos idiomas, además de educar a grupos vulnerables sobre el delito sobre sus derechos y la creación de un número de servicio telefónico orientador sobre Trata de Personas³³.

Con respecto al área de Control y Persecución del Delito, se ha capacitado y dado charlas a funcionarios de la Policía de Investigaciones y a Carabineros de Chile, también se ha capacitado con instructivos y protocolos de actuación en

³¹ MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública, 2013. Op. Cit. p. 6.

³² MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Plan de Acción Nacional Contra la Trata de Personas 2015-2018. [en línea] 2015. Recuperado el: 29 de agosto 2018. p. 19. Desde: <<http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2015/12/Plan-de-Accion-contra-la-Trata-de-Personas-2015-2018.pdf>>.

³³ *Ibid.* p. 20.

caso del delito a fiscalizadores laborales y fiscalizadores sanitarios³⁴. Adicionalmente han recibido capacitaciones miembros del poder judicial, jueces de garantía, fiscales y miembros de tribunales orales, además de recibir instrucción con una “Guía de Buenas Prácticas en la Investigación Criminal del Delito de Trata de Personas”³⁵.

En relación al área de Protección y Asistencia a Víctimas, Chile ha generado mecanismos de coordinación con los consulados en temáticas relativas al retorno asistido y protegido de víctimas del delito, además de facilitar ayuda en la entrega de documentos de identidad³⁶. Se han elaborado distintos informes para conocer el cumplimiento del país en materia de asistencia a víctimas del delito y también en relación a posibles propuestas para la mejor y más eficaz atención a víctimas³⁷. Se creó, además, la “Casa de Acogida Josefina Bahati”, siendo la primera iniciativa de protección residencial que busca apoyar a las mujeres víctimas de Trata de Personas con fines de explotación sexual, en el proceso de reparación e integración social. En relación al área legal, se realizó un diagnóstico para identificar las dificultades en la interposición de medidas cautelares y demandas civiles por parte de los querellantes en causas formalizadas por el delito de Trata de Personas³⁸.

Finalmente, con respecto al área de Cooperación y Coordinación Interinstitucional, el país se ha suscrito a convenios asociados a los ejes estratégicos del “Plan de Acción” con otros Estados y/o instituciones públicas y privadas para promover la cooperación internacional relativa al delito³⁹. Adicionalmente, se realiza un informe anual estadístico sobre la situación del país en relación al crimen y otro informe de tipo cualitativo en materia de Trata de Personas.

PAÍSES EN ESTUDIO PARA LA COMPARACIÓN DE POLÍTICAS DE TRATA DE PERSONAS

Para poder cumplir con el objetivo general del artículo, y por tanto, para realizar la comparación de las políticas públicas chilenas de Trata de Personas con las de Estados Unidos, Canadá, Alemania y Reino Unido, es que estos países se consideraron según la información que dispone el informe *Trafficking In Persons Report*⁴⁰, generado por el Departamento de Estado de los Estados Uni-

³⁴ Ibid. p. 21.

³⁵ Ibid. p. 22.

³⁶ Ibid. p. 23.

³⁷ Ibid. p. 24.

³⁸ Ibid. p. 25.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ DEPARTMENT of State of The United States of America. *Trafficking In Persons Report 2018*. [en línea] junio 2018. Recuperado el: 27 de agosto 2018. Desde:

dos, que anualmente clasifica a todos los países adscritos al Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, según su cumplimiento con los estándares para detener el delito. Para ello, categoriza a los países en uno de los siguientes niveles: Tier 1, Tier 2, Tier 2 Watch List y Tier 3, siendo el primero de ellos el de más alta clasificación, en cuanto a su cumplimiento con los estándares de Trata de Personas.

Igualmente, de manera adicional se consideraron las estadísticas correspondientes a los diez países que poseen la mayor cantidad de población migrante, entre los años 2000 y 2017, que fueron obtenidas de todas las ediciones existentes del documento *International Migration Report*⁴¹, realizado por las Naciones Unidas.

Ambos informes, además de tener una permanencia de más de diez años registrando estadísticas migratorias, como es el caso del *International Migration Report*, y clasificando las acciones de los países respecto a la Trata de Personas, como hace el *Trafficking In Persons Report*, ofrecen seriedad y consideran múltiples mecanismos tendientes a capturar el máximo de información respecto a los crímenes.

Conforme a lo anterior, los únicos países que mantuvieron inalterablemente una permanencia entre los diez países con más población migratoria, entre los años 2000 al 2017, según todas las ediciones del *International Migration Report*⁴², fueron: Estados Unidos, Alemania, Rusia, Arabia Saudita, Reino Unido, Canadá y Francia. De todos ellos, únicamente Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Canadá y Francia, son clasificados por el último *Trafficking In Persons Report* del año 2018, con Tier 1, equivalente a "Países cuyos gobiernos cumplen a cabalidad con los mínimos estándares del Acta de Protección para las Víctimas de Trata de Personas"⁴³. De manera adicional, estos países han mantenido inalterablemente esta clasificación, desde hace mínimo doce años, con la única excepción de los Estados Unidos, quien desde el año 2010 la mantiene, fecha que corresponde al mismo año de ingreso como país de estudio al *Trafficking In Persons Report*.

Con el propósito de establecer un balance geográfico en el análisis, se seleccionarán solo cuatro países: dos americanos y dos europeos. La variable para seleccionar a dos de los tres países europeos, corresponde a la mayor cantidad

<<https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf>>.

⁴¹ UNITED Nations Department of Economic and Social Affairs, *International Migration Report 2017*. [en línea] 2017. Recuperado el: 1 de agosto 2018. p. 6. Desde: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf>.

⁴² Todas las ediciones existentes del *International Migration Report* corresponden a las de los años: 2006, 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017.

⁴³ DEPARTMENT of State of The United States of America, 2018. Op. Cit. p. 53.

de población migrante en el año 2017. Este resultado puede visualizarse en la Tabla N°1:

Tabla N° 1
Países con mayor número de población migrante durante el año 2017, que además recibieron la clasificación Tier 1 del Trafficking In Persons Report 2018

PAÍSES	MILLONES DE MIGRANTES
Estados Unidos	49.8
Alemania	12.2
Reino Unido	8.8
Francia	7.9
Canadá	7.9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recabados en UNITED Nations Department of Economic and Social Affairs. International Migration Report 2017. [en línea] 2017. Recuperado el: 01 de agosto 2018. p. 6. Desde: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf>

Conforme a estos antecedentes, se ha seleccionado a Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá como países referentes en el ámbito de las políticas públicas orientadas a combatir la Trata de Personas.

COMPARACIÓN SOBRE TRATA DE PERSONAS

En el presente apartado, se realizará una comparación descriptiva de las políticas públicas chilenas sobre Trata de Personas, con las que poseen Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá, con el objetivo de identificar las brechas, señalando las similitudes y diferencias entre estos países con Chile. Con el mismo propósito, se utilizará el método comparativo con el ánimo de poder esclarecer de forma precisa los diferentes ángulos relativos que abordan los crímenes. Lo anterior, conlleva a un análisis en los siguientes aspectos: en el apartado legal, se revisarán los principales aspectos de las legislaciones, estableciendo sus similitudes y diferencias; y por último, se realizará una comparación por áreas de las políticas públicas que los países han elaborado, con el propósito de reflejar sus estrategias para combatir los delitos. Adicionalmente, en esta etapa se identificarán las fortalezas de las políticas públicas chilenas relativas a los crímenes y las áreas de oportunidad que presente la planificación chilena.

COMPARACIÓN LEGISLATIVA SOBRE TRATA DE PERSONAS

Para realizar el análisis comparativo en relación al Marco Legal, en este apartado se establecerán las dos principales áreas sobre las cuales ambos paí-

ses poseen legislación inherente a la Trata de Personas, de acuerdo al siguiente detalle: penas y sanciones, y consentimiento de la víctima del delito.

Penas y sanciones por el delito de Trata de Personas

Con el fin de realizar una síntesis en relación a las penas y sanciones que se conocen de Chile, Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá, es que a continuación se presenta en la siguiente tabla, un resumen de las penas consideradas en el Código Penal de cada país:

Tabla N° 2
Resumen de las penas y sanciones por el delito de Trata de Personas en los países de estudio

CONCEPTOS DEL DELITO	CHILE ⁴⁴	ESTADOS UNIDOS ⁴⁵	ALEMANIA ⁴⁶	REINO UNIDO ⁴⁷	CANADÁ ⁴⁸
Existencia del delito de Trata de Personas en la legislación.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Penas para los que realizan el delito de Trata de Personas en víctimas mayores de edad.	5 a 15 años de cárcel.	10 años a cadena perpetua.	6 meses a 10 años de cárcel.	Cadena Perpetua.	4 a 14 años de cárcel.
Penas para los que realizan el delito de Trata de Personas en víctimas mayores de edad, más agravantes.	5 a 15 años de cárcel.	15 años a cadena perpetua.	12 meses a 10 años de cárcel.	Cadena Perpetua.	5 años a cadena perpetua.
Penas para los que realizan el delito de Trata de Personas en víctimas menores de edad.	10 a 15 años de cárcel.	10 años a cadena perpetua.	12 meses a 10 años de cárcel.	Cadena Perpetua.	5 a 14 años de cárcel.

⁴⁴ LEY N° 20.507. 2011. Loc. Cit.

⁴⁵ OFFICE of the Law Revision Counsel. 18 U.S. Code § 1590 - Trafficking with respect to peonage, slavery, involuntary servitude, or forced labor. [en línea] s.f. Recuperado el: 20 de agosto 2018. Desde: <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1590>> y OFFICE of the Law Revision Counsel. 18 U.S. Code § 1591 - Sex trafficking of children or by force, fraud, or coercion. [en línea] s.f. Recuperado el: 20 de agosto 2018. Desde: <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1591>>.

⁴⁶ BUNDESMINISTERIUM der Justiz and für and für Verbraucherschutz. German Criminal Code. [en línea] 2016. Recuperado el: 8 de agosto 2018. pp. 99-100. Desde: <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.pdf>.

⁴⁷ PARLIAMENT of the United Kingdom. Modern Slavery Act 2015. [en línea] 30 marzo 2015. Recuperado el: 4 de septiembre 2018. Desde: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/pdfs/ukpga_20150030_en.pdf>

⁴⁸ CANADIAN Minister of Justice. Criminal Code. [en línea] 19 diciembre 2016. Recuperado el: 4 de septiembre 2018. pp. 350-351. Desde: <<http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-46.pdf>>.

Penas para los que realizan el delito de Trata de Personas en víctimas menores de edad, más agravantes.	10 a 15 años de cárcel.	15 años a cadena perpetua.	12 meses a 10 años de cárcel.	Cadena Perpetua.	6 años a cadena perpetua.
La legislación aumenta las penas si es que existen agravantes como secuestro, abuso sexual o muerte de la víctima.	No.	Sí.	Sí.	Siempre es Cadena Perpetua.	Sí.
El victimario arriesga la máxima pena establecida en el país.	No.	Sí.	No.	Sí.	Sí.
La legislación establece multas de tipo económicas para el victimario hacia la víctima de Trata de Personas.	Sí.	Sí.	No.	Sí.	No.

Fuente: Elaboración propia, basada en los Códigos Penales de cada país.

Chile en relación a los cuatro países de estudio presenta aspectos disímiles en las condenas de Trata de Personas que establece su Código Penal: la legislación chilena no establece, en ningún caso, la máxima pena para los victimarios del delito, como sí lo hacen los países de Estados Unidos, Reino Unido y Canadá; por tanto, ante un mismo delito de Trata de Personas, los victimarios que lo hayan cometido en Chile, arriesgan menos años de cárcel que aquellos que los cometen en los países objeto del análisis. De manera adicional, la ley en Chile no establece agravantes ni penas distintas si es que se incurre en el secuestro, el abuso sexual, o la muerte de la víctima, como sí lo hacen las legislaciones de todos los países en estudio, a excepción por supuesto de Reino Unido, quien establece la pena máxima posible, como es cadena perpetua, para todo aquel que cometa el delito.

En lo referido a los aspectos legales coincidentes, Chile al igual que Estados Unidos y Reino Unido, establecen que el victimario deberá pagarle una multa de tipo económica a la víctima del delito. Además, la legislación chilena, de la misma manera que todos los Códigos Penales de los países de estudio, consideran una diferenciación en sus penas para sancionar a los victimarios de personas menores de dieciocho años.

En el aspecto de penas y sanciones, Chile presenta evidencia de ser más débil frente a los otros países en estudio. Mientras que como fortaleza se puede

destacar que establece penas distintas, y por cierto mayores, si es que el victimario cometió el delito con un menor de 18 años, y que también decreta el pago de una multa económica del victimario hacia la víctima; existen muchas más diferencias con los otros países de análisis, lo cual manifiesta la debilidad de la legislación chilena. Un ejemplo de ello es la determinación de imponer la pena máxima establecida en el país para el victimario, lo cual parece ser algo básico entre Estados Unidos, Reino Unido y Canadá, sobre todo si se considera que la Trata de Personas es un sinónimo de esclavitud moderna, donde la explotación y cosificación de la víctima ocurre de manera permanente, sus consecuencias afectan el área social, sexual, física y psicológica del individuo, y más importante aún, violan los derechos humanos más primordiales de la persona. Es por ello que Chile debiese advertir la manera en que penalizan el crimen en países que son considerados como modelos en el combate del delito, con el fin de analizar y evaluar un aumento de la pena que arriesgaría el victimario.

Consentimiento de la víctima del delito de Trata de Personas

A modo de realizar una síntesis en relación al consentimiento de la víctima del delito de Trata de Personas en Chile, Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá, es que a continuación se presenta una tabla resumen con estos principales aspectos para cada país:

Tabla N° 3
Consentimiento de la víctima de Trata de Personas en los países en estudio

CONSENTIMIENTO DE LA VÍCTIMA	CHILE⁴⁹	ESTADOS UNIDOS⁵⁰	ALEMANIA⁵¹	REINO UNIDO⁵²	CANADÁ⁵³
La legislación aborda explícitamente el consentimiento de la víctima en el delito de Trata de Personas.	Sí	No	No	Sí	Sí

Fuente: Elaboración Propia, basada los Códigos Penales de cada país.

El consentimiento de la víctima en el delito de Trata de Personas ha sido tema de larga discusión, debido a que existe la posibilidad de que la defensa del victimario pudiese alegar que la víctima haya entregado su consentimiento implícito para ejecutar el delito, por ejemplo, en haber migrado por trabajo o en

⁴⁹ LEY N° 20.507. 2011. Loc. Cit.

⁵⁰ OFFICE of the Law Revision Counsel. Loc. Cit.

⁵¹ BUNDESMINISTERIUM der Justiz and für and für Verbraucherschutz. 2016. Loc. Cit.

⁵² PARLIAMENT of the United Kingdom. Loc. Cit.

⁵³ CANADIAN Minister of Justice. 2016. Loc. Cit.

haber participado de la prostitución. Es por ello que con el objetivo de abordar en profundidad este debate, un estudio⁵⁴ relacionado con la manera en que distintas legislaciones abordan el consentimiento de la víctima en el delito de Trata de Personas, destacó que de manera general, el consentimiento es considerado como irrelevante e improcedente al momento de ser víctima del delito, dado que el victimario debe utilizar distintos medios de abuso para retener a su víctima.

Sin embargo, expertos concluyen que no hacer referencia al consentimiento sobre Trata de Personas en las legislaciones de cada país, *“...pudiese aumentar el riesgo de una interpretación excesivamente amplia del delito”*⁵⁵, lo cual podría tener consecuencias graves para el juicio, a modo que se podría *“...anular, viciar o menoscabar el consentimiento de la presunta víctima”*⁵⁶ y por tanto, atenuar el delito que se le inculpa al victimario: *“Puede que las cuestiones relativas al consentimiento no se planteen en los casos graves y claros de Trata de Personas, pero... en casos menos sencillos, el consentimiento a veces se convierte en una forma de dilucidar si se ha cometido trata u otro delito, o incluso si no se ha cometido delito alguno”*⁵⁷.

Es por ello que, dada la importancia del consentimiento explícito en la legislación sobre Trata de Personas, en este apartado se abordará si los Códigos Penales de los países de estudio plantean de forma manifiesta el consentimiento de la víctima.

Las legislaciones de Estados Unidos como también la de Alemania, no hacen referencia de forma explícita al consentimiento por parte de la víctima en ninguna parte de sus enunciados. Caso contrario ocurre en Canadá y en Reino Unido, donde el Código Penal de cada país no considera como atenuante el hecho que el victimario alegue haber cometido el delito bajo el consentimiento de la víctima, ya sea para los mayores o los menores de dieciocho años, en ninguno de sus artículos.

Chile, al igual que Canadá y Reino Unido, hace referencia explícita al consentimiento de la víctima solo que, en cambio, su Código Penal hace una pequeña diferenciación respecto de los mayores y menores de dieciocho años: para las víctimas que sean mayores de edad el artículo N° 411 quáter tipifica que el haber actuado con el consentimiento de la víctima no se considerará válido si la persona fue sometida a *“...violencia, intimidación, coacción, engaño, abuso de poder,*

⁵⁴ OFICINA de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. El papel del consentimiento en el Protocolo contra la Trata de Personas. [en línea] 2014. Recuperado el: 27 de agosto 2018. Desde: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2016/UNODC_2014_Issue_Paper_Consent_ES.pdf.

⁵⁵ *Ibid.* p.35.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.* p. 79.

*aprovechamiento de su vulnerabilidad, dependencia o la concesión o recepción de pagos u otros beneficios*⁵⁸.

Conforme a lo anterior, quien comete el crimen, no puede apelar al consentimiento de su víctima como un atenuante cuando se demuestre que ha actuado de manera indebida para obtenerlo. En el caso de las víctimas menores de 18 años, la legislación chilena no acepta ni valida bajo ninguna circunstancia que el victimario alegue haber actuado con el consentimiento de su víctima, ya que ésta por el solo hecho de ser menor de edad está protegida por ley, aun cuando su victimario no haya ejercido el aprovechamiento de su vulnerabilidad, la concesión o recepción de pagos u otros beneficios, ni se emplee el abuso de poder en su contra o no sea objeto de coacción, violencia, intimidación o engaño.

Es importante señalar que aun cuando la ley chilena establece diferencias entre los mayores y menores de 18 años, el espíritu de la ley castiga el crimen de Trata de Personas aun cuando las víctimas, siendo mayores de 18 años, hayan entregado su consentimiento y éste haya sido obtenido por el victimario mediante alguna de las acciones descritas en el artículo N° 411 quáter. Conforme a lo anterior, Chile se ve fortalecido en comparación a Estados Unidos y Alemania, ya que la legislación hace referencia de manera explícita al consentimiento, dejando sin espacios para interpretaciones que puedan hacer favorable el enjuiciamiento para el victimario. De esta manera, Chile al reconocer la situación de vulnerabilidad en la que se ven inmersas las víctimas de Trata de Personas, deja en evidencia su visión respecto de proteger a la víctima, garantizar su integridad y voluntad para combatir el crimen.

COMPARACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE TRATA DE PERSONAS

Los Gobiernos de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Canadá y Chile, han diseñado sus respectivas políticas públicas para combatir la Trata de Personas. Esos conjuntos de medidas se encuentran plasmados en los Planes Estratégicos de cada país que, además, incluyen diversas áreas de acción, las cuales se visualizan en la siguiente tabla explicativa:

⁵⁸ LEY N° 20.507, 2011. Loc. Cit.

Tabla N° 4
Áreas de acción de los planes estratégicos sobre Trata de Personas de los países en estudio

5980616263

ÁREAS DE ACCIÓN	CHILE ⁵⁹	ESTADOS UNIDOS ⁶⁰	ALEMANIA ⁶¹	REINO UNIDO ⁶²	CANADÁ ⁶³
Prevención del Delito.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Enjuiciamiento/ Persecución del Delito.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Protección de la Víctima.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Cooperación Interinstitucional/ Colaboración Nacional.	Sí.	No.	No.	No.	Sí.
Preparación del Delito.	No.	No.	No.	Sí.	No.

Fuente: Elaboración propia basada en los Planes Estratégicos de Trata de Personas de cada país.

Todos los países en estudio incluyen las áreas de Prevención del Delito, Enjuiciamiento/Persecución del Delito y Protección de la Víctima. Sin embargo, solo Reino Unido, Canadá y Chile sostienen entre los pilares de sus Planes Estratégicos un área de acción adicional, lo cual, evidentemente refleja una fortaleza de estos Gobiernos en relación a las políticas públicas que han establecido para combatir la Trata de Personas. En el caso de Reino Unido, esta sección denominada como “Preparación del Delito” tiene como objetivo “...reducir el daño causado por la Trata de Personas, a través de un mejorado sistema de identificación de víctimas”⁶⁴. En el caso de Canadá, su sección “Colaboración y Conocimiento Nacional e Internacional”, pretende “...facilitar el desarrollo continuo de políticas y herramientas efectivas para asegurar un enfoque coordinado y exhaustivo, en

⁵⁹ MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. 2015. Loc. Cit.

⁶⁰ DEPARTMENT of State of The United States of America, Trafficking In Persons Report 2017. [en línea] junio 2017. Recuperado el: 28 de agosto 2018. p. 415. Desde: <<https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>>

⁶¹ EUROPEAN Commission. Together against trafficking in human beings. Germany. [en línea] febrero 2017. Recuperado el: 9 de agosto 2018. Desde: <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/content/nip/germany_en#3>.

⁶² GOVERNMENT of The United Kingdom. Modern Slavery Strategy. [en línea] noviembre 2014. Recuperado el: 12 de agosto 2018. p. 10. Desde: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/383764/Modern_Slavery_Strategy_FINAL_DEC2015.pdf>.

⁶³ GOVERNMENT of Canada. National Action Plan to Combat Human Trafficking. [en línea] 2012. Recuperado el: 7 de agosto 2018. Desde: <<https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ntnl-ctn-pln-cmbt/ntnl-ctn-pln-cmbt-eng.pdf>>.

⁶⁴ GOVERNMENT of The United Kingdom, 2014. Op. Cit. p. 10.

*el área nacional e internacional*⁶⁵. Para el caso chileno, la sección “Cooperación y Coordinación Interinstitucional”, tiene como objetivo que el grupo de trabajo amplíe su conocimiento sobre Trata de Personas y que además se promueva “...la suscripción de acuerdos bilaterales para combatir este delito, que tiene características transnacionales”⁶⁶.

A razón de que los Planes Estratégicos de Trata de Personas de los países en estudio poseen distintas áreas de acción, este apartado revisará únicamente las políticas públicas de las áreas comunes con que estos países programan sus Planes Estratégicos, las cuales son: Prevención del Delito, Enjuiciamiento / Persecución del Delito y Protección de la Víctima. Se ejecutará una comparación de las políticas públicas, identificando las principales diferencias que presenten las políticas de los Planes Estratégicos de los países en estudio, respecto de las de Chile, y de la misma manera se identificarán las áreas de oportunidad que se detecten en la planificación chilena de Trata de Personas.

Prevención del delito

Las principales medidas de prevención de Trata de Personas que llevan a cabo los Gobiernos de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Canadá y Chile, en sus Planes Estratégicos de combate del delito, se visualizan en la siguiente tabla explicativa:

⁶⁵ GOVERNMENT of Canada, 2012. Op. Cit. p. 19.

⁶⁶ MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública, 2015. Op. Cit. pp. 17-18.

Tabla N° 5
Políticas del área de prevención de Trata de Personas de los países en estudio

6768697071

POLÍTICAS DEL ÁREA DE PREVENCIÓN DEL DELITO	CHILE⁶⁷	ESTADOS UNIDOS⁶⁸	ALEMANIA⁶⁹	REINO UNIDO⁷⁰	CANADÁ⁷¹
El Gobierno brinda un sistema de prevención del delito.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Campañas de sensibilización del delito.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Focalización en población potencialmente vulnerable.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Presencia de sitios web y líneas telefónicas informativas del delito.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.

Fuente: Elaboración propia basada en los Planes Estratégicos de Trata de Personas de cada país.

Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá, enfocan esta área en campañas de sensibilización del delito. En relación a ellas, se muestra una clara orientación hacia la población posiblemente vulnerable, como son los migrantes, los solicitantes de asilo, indígenas, niños y adolescentes. En específico, se visualiza el manejo de los medios sociales para llegar al público menor de 18 años, campañas educativas que son enseñadas por padres y educadores en colegios o escuelas, y la originalidad que las campañas tienen para ser masificadas, como son maratones y corridas deportivas, en el caso de Reino Unido. En ese mismo país se destaca, además, una campaña de concientización del delito, que no es

⁶⁷ MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública, 2015. Op. Cit. pp. 19-20.

⁶⁸ DEPARTMENT of State of The United States of America. 2017. Op. Cit. pp. 417-420 y DEPARTMENT of State of The United States of America. Trafficking In Persons Report 2016. [en línea] junio 2016. Recuperado el: 27 de junio 2018. p. 392. Desde: <<https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf>>

⁶⁹ INTERNATIONAL Labour Organization. ESF/XENOS-Project "Berlin Alliance against Human Trafficking into Labour Exploitation". [en línea] s.f. Recuperado el: 9 de agosto 2018. p. 2. Desde: <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/WCMS_140856/lang--en/index.htm>. y DEPARTMENT of State of The United States of America. 2016. Op. Cit. p. 180.

⁷⁰ HM Government. 2016 Report of the Inter-departmental Ministerial Group on Modern Slavery. [en línea] octubre 2016. Recuperado el: 12 de agosto 2018. pp. 26-27. Desde: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/559690/Modern_Slavery_IDMG_Report_2016.pdf>.

⁷¹ GOVERNMENT of Canada. National Action Plan to Combat Human Trafficking: 2014-2015 Annual Report on Progress [en línea] marzo 2016. Recuperado el: 7 de septiembre 2018. pp. 6-7. Desde: <<https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ntnl-ctn-pln-cmbt-prgrss-2015/ntnl-ctn-pln-cmbt-prgrss-2015-en.pdf>>.

dirigida hacia la población vulnerable, como ocurre en los demás casos, sino que es destinada al público masculino comprador de sexo con el fin de reducir la demanda de explotación sexual. Adicionalmente, se advierte la utilización de sitios web y líneas de ayuda, que se encuentran abiertas todos los días de la semana, las 24 horas del día, para reportar casos del delito.

Chile, en el área de Prevención del Delito se encuentra igualmente orientado en la realización de campañas de sensibilización. Al igual que los demás países modelo, Chile tiene campañas específicas para el público que representa mayor vulnerabilidad en el país, como son los extranjeros⁷², a quienes se les ha entregado afiches, volantes y trípticos alusivos a la materia. Adicionalmente, el país cuenta con una campaña audiovisual informativa del delito, que circula por un medio social, y también indica a través de su sitio web, los números telefónicos para denunciar posibles casos de Trata de Personas.

No obstante lo anterior, para Chile se visualizan diversas áreas de oportunidad de mejora. Una de ellas se relaciona con la educación sobre el delito en niños y adolescentes. Si bien es un hecho que las víctimas identificadas en el país son casi en su totalidad de nacionalidad extranjera, es posible que esas estadísticas puedan cambiar en un futuro. Es por esta razón que se debe prevenir concientizando a los menores de 18 años que, por la vulnerabilidad que su corta edad implica, representan un grupo importante de riesgo.

Otra oportunidad de mejora para Chile se relaciona con la masificación y visualización que se le da a sus campañas. Además, de repartir documentos informativos, la única campaña audiovisual que tiene el país es del año 2015, la cual no ha sido actualizada o reformulada en tres años. Si Chile de verdad desea prevenir de manera eficaz el delito, debiese concentrar mayores recursos en la creación de nuevos métodos de concientización del crimen, tal como lo hace Reino Unido, enfocándose en los demandantes de la explotación, o con corridas y maratones deportivas, que puedan ser informativas y, además, orientadas a la familia.

Enjuiciamiento/Persecución del delito

Las principales políticas de persecución del delito de Trata de Personas que llevan a cabo los Gobiernos de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Canadá y Chile, en sus Planes Estratégicos de combate del crimen, se visualizan en la siguiente tabla explicativa:

⁷² Desde el año 2011 al 2015, el 100% de las víctimas identificadas en las causas formalizadas en Chile correspondía a personas extranjeras. Únicamente el año 2016 hubo tres víctimas de nacionalidad chilena, situación que se revierte el año 2017, volviendo a existir un 100% de víctimas extranjeras. Los anteriores datos fueron obtenidos según: MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. 2018. Loc. Cit.

Tabla N° 6
Políticas del área de enjuiciamiento de Trata de Personas de los países en estudio

7374757677

POLÍTICAS DEL ÁREA DE ENJUICIAMIENTO DEL DELITO	CHILE⁷³	ESTADOS UNIDOS⁷⁴	ALEMANIA⁷⁵	REINO UNIDO⁷⁶	CANADÁ⁷⁷
El Gobierno brinda un sistema de enjuiciamiento del delito.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Capacitaciones a miembros de la policía, del poder judicial y otros.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Existencia de grupos policiales dedicados con exclusividad al crimen.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.

Fuente: Elaboración propia basada en los Planes Estratégicos de Trata de Personas de cada país.

Los países en estudio se concentran en esta área específica en capacitar periódicamente a sus funcionarios policiales y a los miembros del poder judicial, como abogados, jueces y fiscales, con el objetivo de aumentar la frecuencia con que casos relativos al crimen son detectados. Además, se visualiza la creación de grupos policiales enfocados de manera exclusiva en el delito de Trata de Personas.

Chile cuenta, al igual que Estados Unidos, Alemania, Reino Unido y Canadá, con educación y capacitaciones para funcionarios de la policía (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones en el caso chileno) y miembros del poder judicial sobre Trata de Personas. De manera adicional, desde el año 2008, Chile cuenta con servicios especializados en el crimen gracias a la creación de la Brigada de Trata de Personas, perteneciente a la Policía de Investigaciones.

Se puede visualizar, por tanto, que las políticas relacionadas con el Enjuiciamiento/Persecución del delito en Chile se encuentran en la misma dirección al compararse con los otros países referenciales sobre Trata de Personas. Esta situación refleja la preocupación del Gobierno por condenar de manera efectiva

⁷³ MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública, 2015. Op. Cit. pp. 21-22.

⁷⁴ DEPARTMENT of State of The United States of America, 2017. Op. Cit. p. 416, y DEPARTMENT of State of The United States of America, 2016. Op. Cit. p. 388.

⁷⁵ DEPARTMENT, 2016. *Ibíd.* p. 179.

⁷⁶ HM Government. 2016. Op. Cit. p. 21.

⁷⁷ GOVERNMENT of Canada. 2016. Op. Cit. pp. 11-13.

a los culpables del delito, lo cual pone en evidencia el firme sistema que posee Chile al momento de perseguir y enjuiciar a los victimarios del crimen.

Protección de la víctima

Los Gobiernos de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Canadá y Chile, presentan en sus Planes Estratégicos de combate de Trata de Personas, específicamente en el área de protección de la víctima, las siguientes políticas que se visualizan en la siguiente tabla explicativa:

Tabla N° 7
Políticas del área de protección a la víctima de Trata de Personas de los países en estudio

POLÍTICAS DEL ÁREA DE PROTECCIÓN A LA VÍCTIMA DEL DELITO	CHILE⁷⁸	ESTADOS UNIDOS⁷⁹	ALEMANIA⁸⁰	REINO UNIDO⁸¹	CANADÁ⁸²
El Gobierno brinda un sistema de protección a las víctimas nacionales o extranjeras.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
El Gobierno condiciona la entrega de servicios hacia las víctimas.	No.	Sí.	Sí.	No.	No.
Visado o permiso de residencia para las víctimas extranjeras de Trata de Personas.	Sí.	Sí.	Sí.	No.	Sí.
Período de reflexión para las víctimas extranjeras de Trata de Personas.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Permiso de trabajo para las víctimas extranjeras de Trata de Personas.	Sí.	Sí.	Sí.	No.	Sí.
Servicios de alojamiento para las víctimas de Trata de Personas.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Servicios de salud para las víctimas de Trata de Personas.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.

Servicios de traducción para las víctimas extranjeras de Trata de Personas.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.	Sí.
Servicios educacionales para las víctimas de Trata de Personas.	Sí.	No.	Sí.	No.	No.

Fuente: Elaboración propia basada en los Planes Estratégicos de Trata de Personas de cada país.

Todos los países en estudio entregan un servicio de protección a víctimas de Trata de Personas, ya sean víctimas nacionales o extranjeras. Entre los servicios que los países entregan a las víctimas nacionales se encuentran los servicios de salud y salud mental, además de apoyo u orientación legal.

En el caso de las víctimas extranjeras, todos los países en estudio entregan protección inmigratoria al afectado, con el fin de entregarles servicios para su socorro inmediato y su permanencia en el país. Estados Unidos entrega la visa de estatus T de no inmigrante, o más conocida como “Visa T”; Alemania, al igual que Canadá, entrega un período de reflexión y luego un permiso de residencia si la víctima lo solicita; mientras que Reino Unido ofrece únicamente un período de reflexión y recuperación para las víctimas, que consiste en brindarle tiempo al afectado para que pueda tomar alguna decisión de acuerdo a sus opciones (cooperar o no en el juicio de sus victimarios) y además recibir los servicios de ayuda por parte del Gobierno.

Entre los servicios específicos que todos los países en estudio entregan a víctimas extranjeras, se encuentran alojamiento, salud, orientación legal y servicios de interpretación y traducción. Todos, además, con la sola excepción de Reino Unido, entregan un permiso de trabajo para la víctima. Alemania, asimismo, es el único que ofrece a la víctima extranjera de Trata de Personas servicios educacionales.

Es necesario señalar que de todos los países en estudio, Estados Unidos y Alemania son los únicos que condicionan los servicios entregados a las víctimas extranjeras, a cambio de su ayuda como testigos en el juicio correspondiente.

Chile, al igual que los demás países objeto del presente análisis, también protege a las víctimas de Trata de Personas nacionales y extranjeras. Las víctimas nacionales pueden recibir servicios de salud y salud mental, alojamiento, en caso de necesidad y apoyo u orientación legal. En el caso de que las víctimas sean extranjeras o que no sean residentes permanentes en el país, se les brinda el derecho de solicitar un ‘Permiso de Residencia Temporal’ al Departamento Chileno de Extranjería y Migración, por un período mínimo de seis meses.

Los servicios a los que pueden optar las víctimas extranjeras en Chile son: alojamiento, atención médica, psicológica y psiquiátrica, servicios de traducción

e interpretación, asesoría jurídica, acceso al empleo y, finalmente, intervención socioeducativa.

Es necesario señalar que Chile, con deseos de proteger a la víctima de la situación de extrema vulnerabilidad que está viviendo, no exige la colaboración de ella en los procesos de investigación y juicio de su victimario a cambio de la entrega de beneficios y servicios inmigratorios, como lo hace Estados Unidos y Alemania.

De esta manera es posible afirmar que Chile se encuentra bien posicionado y orientado en sus políticas de Protección a Víctimas, ya que el país ofrece un abanico variado de servicios para las víctimas nacionales o extranjeras de Trata de Personas, muy similar e incluso mayor a los que ofrecen los países modelo; y, además, no condiciona la ayuda brindada a las víctimas del delito. Todo lo anterior, por tanto, permite a la víctima escapar de la influencia de sus victimarios, darle tiempo para decidir si quiere volver a su país de origen (en caso de que la víctima sea extranjera) y otorgarle un período para que pueda recuperarse del trauma físico o mental que haya sufrido.

CONCLUSIONES

Conforme a la revisión de los antecedentes que se ha efectuado en los apartados anteriores, a continuación, se realizarán recomendaciones y propuestas de acciones correctivas, que deberían ser evaluadas por las entidades correspondientes para ser incorporadas en las políticas públicas de Chile, en aquellos aspectos más deficitarios que evidencia el país, en relación a sus políticas de Trata de Personas.

Con respecto a la ley, es importante mencionar que la pena más alta con que en Chile se sanciona el delito de Trata de Personas corresponde a los 10 años de cárcel, en caso de que la víctima sea mayor de 18 años, y a 15 años de cárcel, si la víctima es menor de edad; en los países referentes, la pena máxima para los victimarios corresponde a la cadena perpetua.

Chile, según lo estipulado en su Código Penal, considera que la pena máxima a la que un victimario puede acceder es la pena de presidio mayor en su grado máximo, la cual se traduce en un tiempo de cárcel que va desde los 15 años a los 20 años de presidio. Teniendo en cuenta que la Trata de Personas es un delito que viola permanentemente los derechos básicos de la persona, que emula la esclavización de mujeres, hombres y niños, y que además el individuo sufre severas consecuencias a corto, mediano y largo plazo, Chile debiese modificar sus penas de prisión para todos aquellos que cometan el delito de Trata de Personas, independientemente de la edad que tenga la víctima, a la pena máxima establecida en el país correspondiente a presidio mayor en su grado máximo (15 a 20 años), con el fin de castigar de manera efectiva y duramente a un delito

que violenta física, social, psicológica y sexualmente al individuo. De esta manera, Chile estaría aplicando penas equivalentes en relación a la condena máxima que contempla su Código Penal, tal como ocurre en los países referentes.

Es importante señalar que Chile en esta materia posee actualmente cuatro Proyectos de Ley que se encuentran todavía en proceso de tramitación en el Congreso Nacional: uno de ellos desde el año 2011, el segundo desde el año 2014, el tercero desde el año 2015 y el más reciente desde julio del año 2016. El proyecto correspondiente al del año 2014 indica justamente la modificación de las penas para el delito de Trata de Personas, con el objetivo de aumentarlas en cualquiera de sus grados, lo cual podría abarcar una pena de prisión máxima de 20 años. Sin embargo, el estado de tramitación en la que se encuentra este proyecto en particular y los otros restantes, a la fecha, evidencian que la velocidad con la que se tramitan los proyectos de ley no es la óptima y que existe una baja priorización en la discusión para aprobar, modificar y/o rechazar estas mociones. Por lo tanto, es relevante entregar mayor prioridad a este delito por parte del Gobierno, para que el Congreso pueda legislar esta temática. Es por ello que el Ejecutivo debiese establecer el sentido de urgencia para estas causales. Lo anterior adquiere relevancia, dadas las estadísticas que demuestran que en Chile las víctimas del delito son casi en su totalidad extranjeros y que, además, la población migrante en el país ha ido creciendo considerablemente y es muy probable que continuará aumentando de forma exponencial durante los próximos años; con lo cual esta población de mayor vulnerabilidad podría verse afectada por el delito.

Con respecto a las políticas públicas chilenas de Trata de Personas, el área de Prevención del Delito presenta áreas de oportunidad de mejora, específicamente con sus campañas de sensibilización o concientización. Dentro del conjunto de materiales de difusión del crimen que el Gobierno provee a la ciudadanía, se encuentra un instrumento audiovisual que fue difundido a través del medio *You Tube* en el año 2015. Este video entrega una descripción del delito, detalla el número de víctimas de Trata de Personas y, además, demuestra la posición contraria que el Gobierno tiene frente al crimen, con el lema “Chile dice NO a la Trata de Personas”.

El país, conforme al gran crecimiento de migrantes que ha tenido en los últimos años, debiese realizar nuevas campañas audiovisuales y visuales, mejoradas e innovadoras que, además, incluyan mayores medios de difusión, como la televisión, prensa escrita, revistas, y también publicidad exterior, como carteles, afiches y gráficas. Algunas sugerencias incluyen: la concientización del delito en el idioma nativo de los migrantes, incluyendo información de orientación para hacer las respectivas denuncias, como por ejemplo, el creole. También educación del crimen en menores de 18 años, relativa al conocimiento de sus derechos y a los riesgos asociados al delito, a través de técnicas comunicativas que incluyan a sus establecimientos educacionales; y, finalmente, la realización de un plan de

comunicación que sea orientado a informar a la ciudadanía sobre las formas de detección de casos de Trata de Personas para comprometerlos a no ser cómplices pasivos del delito.

Para concluir, y sin perjuicio de las brechas u oportunidades de mejora detalladas en los párrafos anteriores, Chile ha avanzado de manera significativa en sus políticas de Trata de Personas teniendo múltiples aspectos congruentes con las políticas ejercidas en Estados Unidos, Alemania, Reino Unido o Canadá. No obstante, es imprescindible que el país otorgue más visibilidad, prioridad y velocidad a todos los temas vinculados con el delito para poder hacer efectivas las modificaciones que refuercen las políticas ya implementadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAYA, D., RETUERTO, I. & TARDUCCI, G. Trata de Personas: La Protección de las Víctimas, una tarea de todas y todos. ONG Raíces. Santiago de Chile: Andros Impresores. 2011.
- BUNDESMINISTERIUM der Justiz and für and für Verbraucherschutz. German Criminal Code. [en línea] 2016. Recuperado el: 8 de agosto 2018. pp. 99-100. Desde: <https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.pdf>.
- CANADIAN Minister of Justice. Criminal Code. [en línea] 19 diciembre 2016. Recuperado el: 4 de septiembre 2018. pp. 350-351. Desde: <<http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C-46.pdf>>.
- CERDA, Claudio. Delitos vinculados a Trata de Personas, se triplican en cinco años, según informe de PDI. Diario El Mercurio [en línea] 14 agosto 2018. Recuperado el: 1 de marzo 2018. Desde: <<http://impresa.elmercurio.com/Pages/NewsDetail.aspx?dt=2018-02-14&dtB=14-02-2018 0:00:00&PaginaId=8&bodyid=3>>.
- DECRETO N° 2.821 exento. Crea la “Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas”. Santiago, 31 de julio de 2008.
- DEPARTMENT of State of The United States of America. Trafficking In Persons Report 2016. [en línea] Junio 2016. Recuperado el: 27 de junio 2018. p. 392. Desde: <<https://www.state.gov/documents/organization/258876.pdf>>.
- DEPARTMENT of State of The United States of America, Trafficking In Persons Report 2017. [en línea] Junio 2017. Recuperado el: 28 de agosto 2018. p. 415. Desde: <<https://www.state.gov/documents/organization/271339.pdf>>.
- DEPARTMENT of State of The United States of America. Trafficking In Persons Report 2018. [en línea] junio 2018. Recuperado el: 27 de agosto 2018. Desde: <https://www.state.gov/documents/organization/282798.pdf>>.
- DHARMADHIKARI, Ashwin S., “et al”. Tuberculosis and HIV: a global menace exacerbated via sex trafficking. International Journal of Infectious Diseases, 13 (5): 543-546. [en línea] 2009. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 544. Desde: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4451121/pdf/nihms690190.pdf>>
- END Slavery Now. Sex Trafficking. [en línea] 2016. Recuperado el: 15 de noviembre 2016. Desde: <<http://www.endslaverynow.org/learn/slavery-today/sex-trafficking>>.

- EUROPEAN Comission. Together against trafficking in human beings. Germany. [en línea] febrero 2017. Recuperado el: 9 de agosto 2018. Desde: <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/content/nip/germany_en#3>.
- FISHER, Nicole. Human Trafficking Is In Plain Sight. Are You Supporting It Without Knowing? [en línea] 24 de abril 2017. Recuperado el: 1 de agosto 2018. Desde: <<https://www.forbes.com/sites/nicolefisher/2017/04/24/human-trafficking-in-plain-sight/#1f45dcce51f8>>.
- GOVERNMENT of Canada. National Action Plan to Combat Human Trafficking. [en línea] 2012. Recuperado el: 7 de agosto 2018. Desde: <<https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ntnl-ctn-pln-cmbt/ntnl-ctn-pln-cmbt-eng.pdf>>.
- GOVERNMENT of Canada. National Action Plan to Combat Human Trafficking: 2014-2015 Annual Report on Progress [en línea] marzo 2016. Recuperado el: 7 de septiembre 2018. pp. 6-7. Desde: <<https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/ntnl-ctn-pln-cmbt-prgrss-2015/ntnl-ctn-pln-cmbt-prgrss-2015-en.pdf>>.
- GOVERNMENT of The United Kingdom. Modern Slavery Strategy. [en línea] noviembre 2014. Recuperado el: 12 de agosto 2018. p. 10. Desde: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/383764/Modern_Slavery_Strategy_FINAL_DEC2015.pdf>.
- HISTORIA de la Ley N° 20.507 Tipifica los delitos de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal, por Jaime Quintana Leal “et al”. [en línea] 8 abril 2011. Recuperado el: 27 de agosto 2018. pp. 13-14. Desde: <<https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/35003/1/HL20507.pdf>>.
- HM Government. 2016 Report of the Inter-departmental Ministerial Group on Modern Slavery. [en línea] octubre 2016. Recuperado el: 12 de agosto 2018. pp. 26-27. Desde: <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/559690/Modern_Slavery_IDMG_Report_2016.pdf>.
- HOSSAIN, Mazedra, “et al”. The Relationship of Trauma to Mental Disorders Among Trafficked and Sexually Exploited Girls and Women. *American Journal of Public Health*, 100 (12): 2442–2449. [en línea] 2010. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 2442. Desde: <<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2978168/pdf/2442.pdf>>.

- INTERNATIONAL Labour Organization. ESF/XENOS-Project “Berlin Alliance against Human Trafficking into Labour Exploitation”. [en línea] s.f. Recuperado el: 9 de agosto 2018. p. 2. Desde: <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/WCMS_140856/lang--en/index.htm>.
- INTERNATIONAL Labour Organization. ILO Data Initiative on Child Labour and Forced Labour. [en línea] Noviembre 2016. Recuperado el: 15 de agosto 2018. p. 3. Desde: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--declaration/documents/publication/wcms_534450.pdf>.
- LEY N° 20.507 “Tipifica los delitos de Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas y establece normas para su prevención y más efectiva persecución criminal”. Diario Oficial de la República de Chile. Santiago, 8 de abril de 2011.
- MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Mesa Intersectorial de Trata de Personas, Datos 2011 a 2017. [en línea] febrero 2018. Recuperado el: 1 de agosto 2018. p. 7. Desde: <<http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2018/02/Informe-Estad%C3%ADstico-Trata-de-Personas-2011-2017.pdf>>.
- MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas. [en línea] 2013. Recuperado el: 27 de agosto 2018. p. 2. Desde: <<http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2015/07/MITP-Plan-de-Acci%C3%B3n-Nacional-contrala-Trata-de-Personas-2013.pdf>>.
- MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Plan de Acción Nacional Contra la Trata de Personas 2015-2018. [en línea] 2015. Recuperado el: 29 de agosto 2018. p. 19. Desde: <<http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2015/12/Plan-de-Accion-contrala-Trata-de-Personas-2015-2018.pdf>>.
- MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Subsecretaría del Interior crea “Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas”. Diario Oficial de la República de Chile, N° 39.141. p. 3. 19 de agosto de 2008.
- OFFICE of the Law Revision Counsel. 18 U.S. Code § 1590 - Trafficking with respect to peonage, slavery, involuntary servitude, or forced labor. [en línea] s.f. Recuperado el: 20 de agosto 2018. Desde: <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1590>>.
- OFFICE of the Law Revision Counsel. 18 U.S. Code § 1591 - Sex trafficking of children or by force, fraud, or coercion. [en línea] s.f. Recuperado el: 20 de agosto 2018. Desde: <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/1591>>.

- OFICINA de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito. Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. [en línea] 2004 Recuperado el: 20 de agosto 2018. pp. 44-45. Desde: <<http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Publicaciones/tocebook.pdf>>.
- OFICINA de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. El papel del consentimiento en el Protocolo contra la Trata de Personas. [en línea] 2014. Recuperado el: 27 de agosto 2018. Desde: <https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2016/UNODC_2014_Issue_Paper_Consent_ES.pdf>.
- ORGANIZACIÓN Mundial de la Salud. Comprender y Abordar la Violencia Contra las Mujeres: Trata de Personas. Washington D.C. [en línea] 2013. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 2. Desde: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/98857/1/WHO_RHR_12.42_spa.pdf>.
- PARLIAMENT of the United Kingdom. Modern Slavey Act 2015. [en línea] 30 marzo 2015. Recuperado el: 4 de septiembre 2018. Desde: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/pdfs/ukpga_20150030_en.pdf>.
- SOTO, Julio. En torno a las amenazas: una aclaración conceptual. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. [en línea] s.f. Recuperado el: 8 de noviembre 2018. Desde: <https://www.anepe.cl/en-torno-a-las-amenazas-una-aclaracion-conceptual/#_edn1>.
- THE GLOBAL SLAVERY INDEX. The Global Slavey Index Report 2018. [en línea] Recuperado el: 23 de agosto 2018. p. ii. Desde: <https://cdn.globalslaveryindex.org/2018-content/uploads/2018/07/30093312/GSI-2018_FNL_180824_DigitalSmall-p.pdf>.
- TSUTSUMI, Atsuro, “et al”. Mental health of female survivors of human trafficking in Nepal. *Social Science & Medicine*, 66 (8):1841-1847. 2008. p. 1845.
- UNITED Nations Department of Economic and Social Affairs, International Migration Report. [en línea] 2017. Recuperado el: 1 de agosto 2018. p. 6. Desde: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf>.
- UNITED Nations Office on Drugs and Crime. An Introduction to Human Trafficking: Vulnerability, Impact and Action. New York. [en línea] 2008. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 87. Desde: <http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/An_Introduction_to_Human_Trafficking_-_Background_Paper.pdf>.

- UNITED Nations Office on Drugs and Crime. Global Report on Trafficking in Persons 2016. [en línea] 2016. Recuperado el: 22 de agosto 2018. p. 29. Desde: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/lotip/2016_Global_Report_on_Trafficking_in_Persons.pdf>.
- UNITED Nations Treaty Collection. Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. [en línea] 2016. Recuperado el: 1 de septiembre 2018. Desde: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=_en>.
- UNITED States Department of State. Health Consequences of Trafficking in Persons. Democracy and Global Affairs. [en línea] 2007. Recuperado el: 18 de agosto 2018. p. 2. Desde: <<https://2001-2009.state.gov/documents/organization/91537.pdf>>.
- WOLPERS, Sophia T. Moving On Sand: Rethinking the security- development-migration, nexus in regarding to the EUCAP Sahel Niger Mission. University of Amsterdam. [en línea] 2016. Recuperado el: 20 de agosto 2018. p. 11. Desde: <https://www.researchgate.net/publication/307926046_Moving_on_Sand_-_Rethinking_the_security-development-migration_nexus_in_regard_to_the_EUCAP_Sahel_Niger_Mission>.