



NOTA DE ESTUDIO

ASAMBLEA — 41º PERÍODO DE SESIONES

COMITÉ EJECUTIVO

Cuestión 13: Programa de facilitación

**PREVENCIÓN Y COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS EN EL ÁMBITO
DE LOS EXPLOTADORES AEROPORTUARIOS EN LA REGIÓN
Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

(Nota presentada por Argentina, Paraguay y Uruguay)

RESUMEN

La presente NE hace eco de la realidad de los Estados de la Región, con relación a la creciente problemática, que aqueja a las poblaciones más vulnerables, la Trata de Personas - crimen que sirve de canal para que organizaciones criminales desarrollen otros delitos conexos, convirtiéndose en un negocio altamente rentable para estos criminales en detrimento a la libertad y el ejercicio de los derechos humanos de las víctimas, sean estas directa o indirectamente. El Panel de Facilitación (FALP), viene reconociendo la Trata de Personas entre una de sus preocupaciones. En este sentido, la 41º Asamblea de la OACI, se convierte en un escenario propicio para resaltar que, dentro de los objetivos estratégicos de la OACI, se refleja la necesidad del rol de liderazgo en torno a la seguridad de la aviación, la facilitación y asuntos conexos relativos a la seguridad de las fronteras. La experiencia demuestra que los esfuerzos individuales de los Estados han sido infructuosos para la represión de la trata de personas, por las características propias del delito, por lo que requiere la implementación de medidas en conjunto, a fin de garantizar la eficiencia y eficacia de las medidas de seguridad implementadas.

Como responsables de facilitación en la Aviación Civil Internacional, entendemos que nuestras recomendaciones se direccionan en la prosecución de las acciones que se vienen realizando dentro de nuestro ámbito de competencia, ampliando el espectro inicial e involucrando otros factores que hacen al proceso de la facilitación en la atención a los pasajeros.

Se invita a la Asamblea a:

- a) tomar nota de la información contenida en la presente Nota de Estudio y de las medidas implementadas por la República Argentina, la República del Paraguay y República Oriental del Uruguay;
- b) apoyar a los Estados, con población vulnerable a este tipo de flagelo;
- c) fortalecer la cooperación internacional y la colaboración intersectorial, con los Explotadores Aéreos, Aeroportuarios, Agencias de Viajes y Organismos públicos del Estado;
- d) alentar a la OACI, en la elaboración de directrices para la instrucción de los Explotadores Aeroportuarios, de manera tal que los mismos brinden una rápida respuesta en los aeropuertos, a la identificación y reacción de un TDP;
- e) impulsar la realización de protocolos y mecanismos de respuesta para que se reporten los casos como así también la comunicación del registro y estadística entre los puntos de contacto (PoC), la realización de Seminarios, Talleres a través de la Oficina Regional de la OACI, para la capacitación y la concienciación en la lucha contra la TDP en la Región;
- f) incorporar al glosario de definiciones del Anexo 9 FACILITACION, las terminologías de Trata de Personas, Tráfico de Personas y Tránsito ilegal de personas; y
- g) fomentar que los Estados incorporen en sus campañas de cultura de seguridad de la aviación y facilitación de la aviación, las temáticas vinculadas a la trata de personas.

¹ La versión en español fue proporcionada por Argentina, Paraguay a Uruguay.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Un grupo de estados de la región Sudamericana, Argentina, Paraguay y Uruguay, han advertido la creciente problemática vinculada con la “Trata de Personas”, realidad que golpea como un flagelo a su población más vulnerable. Observaron la necesidad de tomar acciones tendientes a la prevención, represión y sanción de este flagelo, gestionando y promulgando disposiciones que respaldan a los Organismos del Estado pertinentes para la ejecución de acciones en la lucha contra la trata de personas.

2. AVANCES EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

2.1 Promulgó la Ley N° 25.871 de Migraciones, establece una serie de conductas en su Capítulo VI que constituyen delitos contra el orden migratorio, incluido en ellas el tráfico ilegal de personas. Asimismo, se sancionó la Ley N° 26.364 y su modificatoria Ley N° 26.842, las cuales modifican el Código Penal Argentino, tipificando este delito en los artículos 145 bis y 145 ter del Código Penal.

2.2 Confeccionó la Resolución del Ministerio de Seguridad N° 635/2018, la cual incluye una “guía orientativa para la recepción de denuncias sobre el delito de trata de personas en dependencias de las fuerzas de seguridad y cuerpos policiales” y un protocolo de actuación en el ámbito aeroportuario, el cual fue incorporado en la capacitación del personal de las fuerzas de seguridad.

2.3 Adicionalmente se creó el SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN CRIMINAL DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS (SISTRATA - RESOLUCIÓN MS N° 848/2011). En el marco de la implementación de una campaña de cultura de seguridad, la República Argentina ha incorporado la trata de personas dentro de las áreas temáticas desarrolladas. En ese sentido la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) ha incorporado una asignatura dentro de la curricular de ingreso para los oficiales de la institución la cual se aplica desde el 2021 en 100% del personal.

2.4 Para el fortalecimiento de las capacidades de los oficiales de la PSA, se dictan los cursos de “DETECCION TEMPRANA DE PERSONAS EN EL AMBITO AEROPORTUARIO” y de “PERSPECTIVAS EN RELACION AL DELITO DE TRATA DE PERSONAS”. Asimismo, en el marco de la capacitación para el régimen de promoción, se han capacitado 550 oficiales por año.

2.5 Respecto a la comunidad aeroportuaria, la PSA ha desarrollado un taller de capacitación que contempla los conceptos elementales para la detección temprana de trata de personas en el ámbito aeroportuario, el cual se encuentra en etapa de implementación.

2.6 Por último, la PSA desarrollará dentro de su planificación en cultura de seguridad de la aviación, un webinar internacional que incorpore los conceptos de la detección temprana de personas posiblemente afectadas por dicha problemática en el ámbito aeroportuario.

3. AVANCES EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

3.1 Promulgó la Ley N° 2396/2004 en fecha 13 de mayo de 2004, donde aprobó la adopción del Protocolo de Palermo: “PROTOCOLO PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS”.

3.2 Promulgó la Ley N° 4788/2012 de “Integral contra la Trata de Personas”, como parte de la estrategia nacional contra la trata de personas, estableció la “Política Nacional para la prevención y combate a la trata de personas”. Por la misma Ley creó el Programa Nacional de Prevención, Combate y Atención a Víctimas de la Trata de Personas y constituyó la Mesa Interinstitucional, otorgándole estatus legislativo determinando que la misma será el organismo consultivo del Gobierno Nacional en esta materia y el ente coordinador de las acciones que desarrolle el Estado Paraguayo; estableciendo en igual sentido un Fondo Nacional de Prevención y Atención a Víctimas de la Trata de Personas, a ser administrado por el mencionado Programa.

3.3 Promulgó el Decreto 4473, de fecha 14 de diciembre de 2020, se aprueba el “PLAN NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE DE LA TRATA DE PERSONAS EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY” (PNTP) 2020-2024.

3.4 Como Autoridad Aeronáutica del Paraguay, la DINAC en cumplimiento de disposiciones establecidas en el Anexo 9 Facilitación, ha constituido el Comité Nacional de Facilitación del Transporte Aéreo Internacional por Decreto del Poder Ejecutivo, el cual integran como miembros permanentes, varias de las instituciones que forman parte de la Mesa Interinstitucional de Trata de Personas, como la Policía Nacional, Migraciones, Agencias de Viajes, Líneas Aéreas, entre otros.

4. AVANCES DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

4.1 Mediante la Ley N° 17.861, de 28 de diciembre de 2004, ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos Complementarios para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños, y el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aires, adoptados el 15 de noviembre de 2000 en la ciudad de Nueva York.

4.2 Posteriormente, el 6 de enero de 2008 se aprobó la Ley de Migración por la cual se presenta al delito de trata y tráfico de personas como un tipo penal autónomo, aunque el delito de la trata también está establecido en el artículo 6 de la Ley N° 17.815 de 2004, que versa sobre la Violencia Sexual Comercial o No Comercial cometida contra Niños/as, Adolescentes o Incapaces, y si bien se ha mejorado la responsabilidad del Sistema Judicial en esta temática, por Ley N° 18.494 se confieren beneficios especiales para la protección de las personas en situación de trata y para la investigación.

4.3 Asimismo, con las Leyes 18.849 del 2 de diciembre de 2011 se estableció el intercambio de datos de huellas genéticas con autoridades de otros países para casos de diversos delitos entre los que se encuentra la trata de personas, y con la Ley 18.996 del 7 de noviembre de 2012 se instituyó el repatrio para nacionales en diversas situaciones, siendo la trata de personas una de ellas.

4.4 Con la promulgación de la Ley N° 19.643 del 20 de julio de 2018, se aprobó la prevención, persecución y sanción de la trata y la explotación de personas, así como la atención, protección y reparación de las víctimas, así como modificaciones al Código Penal.

4.5 Posteriormente, mediante la Ley N° 19.951 del 19 de mayo de 2021, se aprobó el acuerdo sobre el mecanismo de cooperación consular entre los estados partes del MERCOSUR y Estados asociados en casos de víctimas de violencia intrafamiliar y víctimas de trata de personas, entre otros.

5. ANALISIS

5.1 En los países más pobres, varios son los efectos negativos de la globalización - aumento de empleos informales, la desvalorización de la mano de obra, entre otros, por lo cual la globalización puede ser acompañada de inestabilidad, fragilidad e inseguridad económica y social, aspectos que pueden generar el escenario para la trata de personas.

5.2 Acorde a los Principios y Directrices del Alto Comisionado de Derechos Humanos, para la efectiva promoción y protección de los derechos humanos es sustancial “asegurarse en particular de tener sistemáticamente en cuenta la cuestión de la discriminación por razones de género cuando se propongan medidas de lucha contra la trata de personas a fin de que esas medidas no se apliquen en forma discriminatoria.” (Directriz 1, párrafo 4).

5.3 Resulta importante recordar lo señalado por la Sra. Fang Liu cuando era Secretaria General de la OACI, en cuanto que “las organizaciones de la aviación civil tienen la responsabilidad de exigir que las aerolíneas registradas o que operan en su espacio aéreo adiestren a su personal en la mitigación de la trata de seres humanos, como se detalla en estas nuevas directrices”.

5.4 Por su parte, la Sra. Kate Gilmore, Alta Comisionada Adjunta de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señaló que los reglamentos garantizan la seguridad y la dignidad de los pasajeros y que el personal de las aerolíneas ya representa una diferencia para los supervivientes de la trata de seres humanos, siendo estas directrices destinadas a liberar la capacidad potencial del personal.

5.5 Para abordar la problemática de la Trata de Personas en el ámbito aeroportuario en la Región, se consideraron estudios realizados por Organismos del Estado y por Organizaciones Internacionales, se analizó que mecanismos previenen y desalientan esta problemática, como así también la necesidad de seguir avanzando en la detección y reacción rápida antes de que se produzca el segundo paso del proceso de la Trata de Personas, que es el transporte de las probables víctimas. Atendiendo que en la región se dan todos los diferentes momentos en La Trata de Personas, en función a la realidad de los Estados con población vulnerable a este flagelo. Los estudios demuestran que el Paraguay es considerado un país origen en el proceso de la trata de personas (para los diferentes tipos de trata).

5.6 Por lo expuesto, se enfocó nuestro análisis en definir los Recursos necesarios capaces de realizar las acciones requeridas ante un hecho probable de Trata de Personas, antes que se produzca o se lleve a cabo el transporte, en nuestro ámbito de competencia, dentro de los aeropuertos internacionales. Esto nos obliga a concluir en la necesidad de capacitar a los funcionarios y a personas que se encuentra involucrados en el proceso desde la venta de pasajes hasta el chequeo y abordaje a las aeronaves.

5.7 Considerando el hecho de que los Órganos e Instituciones del Estado, encargados de la capacitación, se ven muchas veces involucrados en los procedimientos, con fuerte influencia de intereses contrapuestos a la eliminación de este flagelo, es importante fortalecer los procesos de capacitación a través de Organismos con independencia de criterios y ajenos a subordinaciones sobre intereses creados en el ámbito de este problema social.

5.8 La OACI en la Resolución A40-15 “Elaboración e implementación de disposiciones de facilitación – Lucha contra la trata de personas”, estableció en su numeral 3: “*Solicitar* que el Consejo se cerciore de que el texto de orientación pertinente relacionado con la lucha contra la trata de personas esté actualizado y dé respuesta a las necesidades de los Estados miembros”. Asimismo, en la CIRCULAR 352 la OACI, estableció las “Directrices para la instrucción de la tripulación de cabina sobre reconocimiento y respuesta a la trata de personas”, por lo que vemos imperativo para los Estados contar con el alcance ampliado de la mencionada Resolución, incluyendo las Directrices para los Explotadores aeroportuarios y los involucrados específicamente.

5.9 El informe final elaborado por el Grupo de Trabajo de Trata de Personas (WGHT) designado por el 11vo. Panel de Facilitación de la OACI en 2020 y que fue entregado en julio de 2021, se abordó la elaboración de directrices para una estrategia integral de facilitación para combatir la trata de personas en la aviación civil.

5.10 El abordaje conceptual es un tema complejo debido a la controversia del concepto "trata", y a su interrelación con otros, no menos complejos y polémicos, como el "tráfico ilícito de migrantes" o la "migración laboral". Además, cuando la trata está vinculada a la industria sexual, la controversia aumenta debido a los diferentes enfoques ideológicos sobre la prostitución. La discusión conceptual puede parecer una cuestión abstracta y que es pertinente o significativa únicamente en el ámbito académico o de la investigación, pero no es así. Los conceptos revelan posiciones morales y políticas respecto a los temas que nos ocupan, condicionan el tipo de abordaje,

y definen quienes y bajo qué circunstancias son considerados víctimas y tratantes. Marjan Wijers, señala la importancia de las definiciones como orientadoras del tipo de estrategias, para prevenir y combatir la trata de personas, así como del tipo de tratamiento que se da a las víctimas. Según los enfoques del problema, las definiciones resultantes, conciben la trata como:

- a) Problema moral
- b) Problema de crimen organizado
- c) Problema migratorio
- d) Problema de orden público
- e) Problema Laboral
- f) Problema de Derechos Humanos
- g) Problema de vulnerabilidad de grupos sociales minoritarios.

6. CONCLUSIÓN

6.1 Existe una creciente necesidad de los estados de establecer Políticas, obtener Guías, y/o Ayudas de parte de la OACI, que posibilite el reconocimiento y respuesta rápida por parte de los actores aeroportuarios y los grupos involucrados en la detección y/o identificación de situaciones sospechas de casos de Trata de Personas. El intercambio de información, y la cooperación regional y/o internacional resulta importantísimo para lograr una eficiente y efectiva respuesta frente a este delito.

6.2 La capacitación de los diferentes actores de la comunidad aeroportuaria (lo cual incluye explotadores aéreos, personal de Rampa, etc.), constituye una herramienta indispensable para poder detectar la trata de personas. En el desarrollo de una cultura de seguridad efectiva, sería conveniente la incorporación del conocimiento de esta problemática.