

news



Queridas lectoras, queridos lectores

Hace tiempo que ustedes no han recibido nuestro boletín informativo, ahora volvemos con noticias de Suiza y de los países cercanos. Este boletín informativo está dedicado a las experiencias de los programas de protección para mujeres afectadas por el tráfico de mujeres, descritas por diversas organizaciones homólogas. Las experiencias con los programas existentes de protección para testigos son de ayuda para el futuro trabajo en Suiza, ya que indican las medidas que se pueden tomar para la protección y seguridad, así como, los aspectos problemáticos.

El análisis comparativo de los países pone de manifiesto en todas partes el predominio de la Ley de Extranjería sobre el Derecho Penal respectivamente por encima de la protección a la víctima. Ello resulta extremadamente problemático porque en razón de su estancia u ocupación ilegal las víctimas son empujadas a la criminalidad en lugar de que se les brinde protección y seguridad. Una dificultad añadida consiste en que en ninguno de los países está previsto una residencia permanente y sin condiciones para aquellas que han sido afectadas por el tráfico de mujeres. Únicamente en Bélgica, las víctimas pueden obtener un permiso de residencia definitiva, siempre y cuando sus declaraciones durante el procedimiento penal conduzcan al autor del crimen a su condena. Sin embargo, esta práctica de utilizar a las mujeres afectadas como testigos para la justicia es muy discutible. Asimismo, la reducción de la definición «tráfico de personas» al tráfico con el fin de la prostitución se observa en todas las partes, de tal forma que el tráfico con fines de casamiento y trabajos domésticos queda excluido del Derecho Penal.

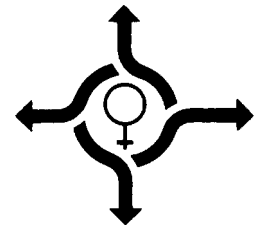
Otra dificultad que podemos agregar nace de la discrepancia entre las leyes y la práctica: aunque en países como Alemania o Austria existen bases jurídicas para proteger a las víctimas, en la práctica, estas tienen que estar reconocidas como tales, para que puedan beneficiarse de los derechos de las víctimas, por ejemplo en una redada de la policía. Ello exige una gran sensibilización tanto de la policía como de la justicia. Requiere, a lo largo de muchos años, un trabajo de información por parte de centros profesionales que trabajan con mujeres afectadas por el tráfico de mujeres.

En Holanda, desde hace más de diez años, se crearon las condiciones que garantizan a las víctimas de tráfico de mujeres protección y seguridad de forma ejemplar, ya que se tomaron las medidas orientándose en las necesidades de las víctimas. Pero también en Holanda, las víctimas tienen que regresar a su país de origen después de un factible procedimiento penal.

Todas estas experiencias demuestran que en ningún país se realizó una protección óptima para las mujeres afectadas ya que aún existen carencias. Ello confirma nuestra exigencia de que a las mujeres hace falta situarlas en el centro de la atención para poder luchar de forma eficaz contra su tráfico.

Premisa principal para esto es una residencia segura y protegida para que las mujeres afectadas sean reconocidas como sujetos jurídicos y puedan en el marco de los derechos humanos exigir un trato justo. En este sentido seguiremos con nuestro trabajo y nuestro compromiso político en Suiza.

FIZ Red de trabajo internacional
Doro Winkler



FIZ
Centro de
Información
para mujeres
de África, Asia,
América Latina y
Europa del Este

Tráfico de mujeres y programas de protección

Holanda

Reglamentaciones ejemplares

En 1987, cuando fue creada la fundación contra el tráfico de mujeres (STV), la expulsión del país de las víctimas de tráfico de mujeres como «extranjeras ilegales», sin más investigación, era habitual en la mayoría de los casos. Una expulsión significaba en cada caso un retorno forzado al país de origen sin dinero y muchas veces con deudas que las mujeres afectadas nunca jamás podían saldar. Al mismo tiempo no había ninguna garantía que una vez en su país de origen las mujeres expulsadas no fueran expuestas en adelante a la presión de redes criminales. Por ello, rara vez alguna mujer presentó una denuncia y prácticamente no había sentencia contra traficantes de mujeres.

Por esas razones, la primera campaña del STV se propuso mejorar los instrumentos tanto legales como los de derecho procesal para la lucha contra el tráfico de mujeres.

Mejoramiento de la situación jurídica

Desde agosto de 1988, existe un párrafo en la Ley de Extranjería holandés que estipula la concesión de un tiempo de reflexión hasta tres meses para una mujer en caso de la más mínima sospecha de tráfico de mujeres. De ese modo, ella debería obtener tiempo para meditar la presentación de una denuncia. En caso de tal denuncia puede quedarse en los países bajos hasta la conclusión del procedimiento judicial. En 1993, esta norma fue

extendida también a testigos, es decir, a compañeras dispuestas a testimoniar.

El segundo objetivo consistía en determinar de forma más precisa la definición jurídica de «tráfico de personas» para facilitar la persecución penal de los autores de crímenes.

En 1994, el artículo correspondiente fue complementado y se aumentó la pena máxima para tráfico de personas. Según la nueva ley, una persona está considerada culpable de tráfico de mujeres «si con prácticas o amenazas de violencia, abuso de autoridad o métodos de engaño instiga a otra persona a la prostitución, o si realiza cualquier otra acción que según su estimación racional podría inducir a otra persona a la prostitución.» Se hallan abuso de autoridad y métodos de engaño si una mujer está forzada a una situación de explotación. Tal situación se diferencia de las condiciones en las cuales las prostitutas en los países bajos trabajan normalmente. Según la ley no importa si la mujer afectada quiere seguir dedicándose a la prostitución bajo mejores condiciones.

Aparte de la nueva ley, la fiscalía decretó medidas concretas para la policía que contienen instrucciones detalladas para la actitud a tomar en casos o momentos de sospecha y en el trato de (posibles) víctimas de tráfico de personas.

El tercer objetivo era construir un sistema de apoyo a las víctimas. Como las mujeres obtienen un permiso de residen-

cia temporal durante el procedimiento judicial tienen acceso al sistema social holandés, incluido lugar de residencia seguro, asistencia social, seguro de enfermedad, tratamientos médicos, asistencia jurídica etc.

Problemas

Aunque las medidas referidas producen mejoramientos importantes, siguen existiendo muchos problemas sin resolver. Una cosa es la ley y otra su aplicación correcta y consecuente. Así, aún numerosas mujeres son expulsadas sin más investigación.

Pero, aun cuando los procesos tienen lugar, las mujeres se ven confrontadas a la expulsión después de la conclusión del procedimiento judicial.

De regreso en su país de origen no existe más protección contra represalias. Además existe el riesgo de la marginación social. Asimismo faltan, hasta hoy, medidas eficaces para indemnizar a las víctimas por los daños sufridos.

Marjan Wijers
Stichting tegen Vrouwenhandel (STV),
Utrecht

Alemania

Colaboración entre ONG, policía y justicia

En los últimos años, el número de mujeres afectadas por el tráfico de mujeres había incrementado de forma continua. En Alemania existe, en el sentido penal, sólo el delito de tráfico de personas. Este término se refiere exclusivamente a mujeres y hombres que fueron atraídos a Alemania mediante el engaño y que aquí fueron forzados a trabajar en la prostitución.

En Alemania existe una «protección clásica al testigo» por parte de la policía. Esta comprende autores de crimen que declaran como testigos principales (mafia, terrorismo) y revelan informaciones importantes sobre las estructuras de las organizaciones. Estos testigos corren peligro porque sus conocimientos les sirven para inculpar a otros autores de crimen. En cambio, las mujeres que testimonian en procesos contra «traficantes de personas» son víctimas de un crimen y necesitan un apoyo adecuado a través de centros de asesoramiento. Además, en la mayoría de los casos, ellas tienen pocos conocimientos sobre las estructuras o personas de la organización de traficantes, pero por su disposición a declarar están en peligro extremo.

El tráfico de personas constituye un delito violento que causa daños inmensurables en las víctimas, infringe gravemente su derecho a la autodeterminación y, muchas veces, produce efectos traumáticos. Por todo ello, las víctimas necesitan, aparte de una protección (policía), atenciones intensivas proporcionadas por servicios profesionales especialmente cualificados. Condición por ello es una

buena relación de cooperación entre autoridades que investigan, protectores/as de testigos y centros de asesoramiento profesional.

Modelos de cooperación

Ante esas circunstancias, se reunieron funcionarios de la policía y mujeres de centros de asesoramiento profesional (FBS) y elaboraron en conjunto un concepto de colaboración y atenciones a víctimas testigos de tráfico de personas. Desde febrero de 1997, existe un grupo de trabajo tráfico de mujeres que se reúne tres a cuatro veces al año. En este grupo de trabajo, aparte de representantes de los ministerios competentes y de las autoridades de la policía criminal de la Federación, también colaboran representantes de centros de asesoramiento profesional en su función de expertas.

En el grupo de trabajo se acordó un modo de división de trabajo entre policía y centros de asesoramiento profesional. Según el concepto de cooperación, los/las funcionarios de la indagación policial deben facilitar la intervención de los/las protectores/as de testigos y los FBS en caso que sospechan de tráfico de personas o si se hallan con víctimas que potencialmente pueden ser testigos. En tal caso, los/las protectores/as de testigos de la policía se hacen responsables de las correspondientes medidas de protección, por ejemplo, protección de datos y escolta para acudir al tribunal. Los FBS son responsables de las atenciones sicosociales a las

víctimas testigos. Conjuntamente se decide el alojamiento que en la mayoría de los casos tiene lugar en las casas de mujeres.

Este concepto representa la base de trabajo para la futura colaboración. A pesar de que cooperaciones de este tipo pueden implicar conflictos a causa de experiencias diferentes constituyen, sin embargo, una premisa fundamental e indispensable para que el trabajo contra el tráfico de personas sea exitoso.

Necesidades

Muchas medidas necesarias para la resolución de los problemas están, después de todo, en el ámbito de competencia de los länder federales. Mientras tanto, algunos länder federales han impulsado iniciativas para conceder, por ejemplo, protección contra la expulsión temporalmente limitada. La puesta en práctica de los conceptos de cooperación está bastante adelantada en algunos länder federales, en otros se les desconoce por completo. Constantemente aparecen dificultades en la cooperación a causa de los diferentes mandatos y en razón de los acuerdos precisos. Donde se procede con explícita delimitación de las tareas, el trabajo resulta exitoso para las testigos. Pero siguen siendo necesarios los trabajos de sensibilización e intercambio.

Christiane Howe
Colectivo de trabajo contra la explotación sexual y racista (Agisra e.V.), Francfort del Main

Tráfico de mujeres y programas de protección

Austria

Centro de protección a la víctima

El centro de intervención para mujeres afectadas por el tráfico de mujeres fue constituido en enero de 1998 como ámbito de trabajo de LEFÖ (mujeres latinoamericanas emigradas en Austria) y desde entonces es una institución reconocida de protección a la víctima. Nuestro trabajo abarca asesoramiento sicosocial, jurídico y médico. Las mujeres viven en una vivienda anónima provisional. Como centro de intervención, tenemos información sobre las mujeres que fueron arrestadas como prostitutas y que, según las autoridades, podrían ser «víctimas» de tráfico de mujeres. Aparte de nuestra institución de protección a la víctima existiría también, según la ley, un programa de protección a la víctima pero en la práctica, hasta ahora siempre fue rechazado por ser considerado demasiado costoso.

Contexto jurídico

Según el Derecho Penal austríaco, el delito tráfico de mujeres coincide con los hechos «tráfico de personas» que se dan por perpetrados cuando las mujeres están inducidas a la prostitución en un país diferente de su país de origen. Puesto que la mayoría de las mujeres afectadas son inmigrantes ilegalizadas, las normas de la Ley de Extranjería (FrG) y su puesta en práctica son decisivas para nuestro trabajo.

Según la Ley de Extranjería las mujeres no tienen estancia legal en Austria. O no tienen visa o han entrado al país como

turistas y no tienen permiso de trabajar y, por lo tanto, infringen leyes de reglamentación de estancia y de derecho laboral. Según la FrG, las autoridades pueden prescindir, bajo ciertas condiciones, de la detención con fin de expulsión. Ello permite que las mujeres pueden alojarse en nuestra vivienda provisional aunque siguen sin permiso de estancia legal. La situación de residencia incierta significa una experiencia traumática más para las mujeres.

La Ley de Extranjería posibilita un permiso de estancia limitado por razones humanitarias particularmente para mujeres que son testigos en un procedimiento contra traficantes de mujeres como también para víctimas de tráfico de personas para que ellos/as puedan presentar sus alegaciones por vía civil. Pero esta norma jurídica es facultativa o sea, las autoridades pueden decidir sobre la concesión de este permiso según su parecer.

A causa de la aplicación prioritaria de la Ley de Extranjería, las mujeres afectadas por el tráfico de mujeres todavía en la práctica se ven expulsadas muchas veces y no tratadas como víctimas de un delito penal.

Problemas

En el ámbito jurídico, no está previsto ningún tipo de permiso de ocupación ni siquiera asistencia social por parte del Estado. Además, no existe la posibilidad de un seguro de enfermedad para las

mujeres que nosotras asistimos y eso que la asistencia médica muchas veces es imprescindible.

Una crítica adicional se refiere a la reducción de los hechos «tráfico de personas» al tráfico con fines de prostitución. El tráfico con fines de trabajos domésticos (personal doméstico de los/las funcionario/as diplomáticos/as, Au-pairs etc.), con fines de trabajos en la gastronomía y con fines de casamiento todavía no está considerado en el Derecho Penal.

Nuestra experiencia práctica de los últimos dos años nos confirma que sólo se puede afrontar la estructura del tráfico de mujeres si se centra la atención en las mujeres afectadas, sin tener en cuenta si son o no posibles testigos. Ello significa que mujeres que han sido afectadas por el tráfico de mujeres y quieren quedarse en Austria deben recibir un permiso de trabajo y de residencia ilimitada para que sea reconocido el hecho de que ellas son «víctimas» de un grave delito.

En tanto que se prolongue el predominio de la Ley de Extranjería por encima del Código Penal, las mujeres afectadas por el tráfico de mujeres no son consideradas como afectadas.

Evelyn Probst y Eva Kaufmann
LEFÖ, centro de intervención para mujeres afectadas por el tráfico de mujeres, Viena

Bélgica

Residencia para mujeres afectadas

En 1992, se constituyó en Bélgica una comisión de investigación parlamentaria para tomar medidas contra el tráfico internacional de mujeres. El trabajo de esta comisión llegó a producir un cambio de ley relativo a la lucha contra el tráfico de personas y pornografía infantil en abril de 1995.

La nueva ley del 1995 referente al tráfico de personas con el fin de prostitución está definida en el Código Penal y establece penas de cárcel de uno a cinco años. En caso de coacción o violencia contra una persona especialmente fácil a ser explotada pueden pronunciarse penas de entre diez y quince años. Aunque en la práctica, se suele dictaminar penas de entre dos y cinco años. Estas penas insuficientes que ni siquiera agotan las posibilidades legales permiten que en Bélgica el tráfico de personas sigue siendo un negocio seguro y lucrativo.

Derecho de estancia

Aparte de los cambios referente al Derecho Penal, la ley prevé una estancia en Bélgica para aquellas víctimas que están dispuestas a declarar contra traficantes. Una persona afectada por el tráfico de personas obtiene de esta forma un permiso de estancia en caso de que denuncie a los traficantes o explotadores y colabore en la investigación judicial.

Como primer paso se les otorga a las personas afectadas un permiso de

estancia de 45 días. En ese tiempo de reflexión, la víctima puede decidirse si quiere denunciar. En el caso que decide hacerlo, se le concede un permiso de estancia de tres meses prorrogable hasta la conclusión del proceso. La víctima puede obtener residencia permanente en Bélgica si su ayuda realmente lleva consigo la condena del autor del crimen por tráfico de personas. Durante todo este tiempo, la persona afectada obtiene asimismo un permiso de trabajo.

En estos momentos, se discute un llamado «procedimiento stop», es decir, en el caso que se suspende una investigación judicial respecto a tráfico de personas por razones técnicas, la víctima debe tener derecho a una residencia permanente en Bélgica siempre y cuando pueda demostrar su integración en la sociedad.

Medidas adicionales son, aparte de la sensibilización de las diferentes fiscalías, también la información de las autoridades policiales sobre la complejidad de esta problemática como es el tráfico de personas. Además fue establecida una colaboración multidisciplinar entre autoridades diferentes para coordinar la intervención en caso de tráfico de personas.

Bruno Moens
Payoke, Amberes

Tráfico de mujeres

Suiza

Situación actual

El 15 de marzo de 2000, el FIZ presentó una petición reivindicando un programa de protección para mujeres afectadas por el tráfico de mujeres que fue respaldada por más de 7'500 personas y organizaciones. Apoyándonos en nuestra experiencia como centro de asesoramiento, pretendíamos con ello insistir en la urgencia de mejorar la situación de las mujeres afectadas.

En Suiza, en la actualidad, las víctimas de tráfico de mujeres son incriminadas a causa de «su estancia como ilegales» y expulsadas o sea, ellas son consideradas autores de crimen en vez de poder experimentar protección y seguridad. Debido a nuestra petición, la Federación constituyó un grupo de trabajo que debe examinar si un ajuste del Código Penal será necesario. Con ello nuestra reivindicación se convirtió en tema de discusión, es decir, considerar el tráfico de mujeres en el Código Penal no sólo en el contexto de la prostitución sino tener en cuenta, de igual forma, el tráfico con fines de casamiento o el tráfico con fines de labores domésticos o cualquier otra forma de trabajo forzado. El grupo de trabajo debe averiguar también las medidas precisas a tomar para una mayor protección a las víctimas de tráfico de mujeres y, en particular, si será necesario crear servicios específicos de asesoramiento para víctimas. Ello es también una reivindicación expuesta en nuestra petición, ya que las mujeres afectadas de tráfico de mujeres

están sometidas a formas específicas de violencia y explotación y, por lo tanto, necesitan asesoramiento profesional.

Consulta a organizaciones con el tema de tráfico de personas

El grupo de trabajo organizó varias consultas para prestar atención a la experiencia de la fiscalía, de la policía pero también de organizaciones no gubernamentales.

El FIZ también estuvo invitado e informó de los obstáculos en la lucha contra el tráfico de mujeres en el ámbito nacional, apoyándose en su experiencia de largos años en el asesoramiento de mujeres afectadas y en el análisis crítico de las causas sociopolíticas y de la trascendencia de la problemática en el tráfico de mujeres. Asimismo, referimos algunos ejemplos que pusieron en evidencia las carencias y caprichos de las leyes vigentes y de la práctica diaria.

Como reflexión crítica es pertinente apuntar que los miembros del grupo de trabajo centraron su interés en los programas de prevención en los países de origen y en las posibilidades de retorno. Sin duda alguna, estos son aspectos importantes de la lucha contra el tráfico de mujeres. Sin embargo, se trata ahora, en primer lugar, que Suiza realice mejoramientos en su propio terreno. Es decir, no es posible superar la problemática del tráfico de mujeres únicamente a través de medidas en los

países de origen de las mujeres. Ya que hay que tener en cuenta, de igual forma, las condiciones que en Suiza facilitan el tráfico de mujeres como, por ejemplo; la demanda para fuerzas laborales baratas en ámbitos de trabajo sexuales y domésticos como, asimismo, la política migratoria restrictiva que impide a las mujeres posibilidades de residencia y de ocupación legal. No menos atención merece el hecho de que una gran parte de los oportunistas y traficantes de mujeres residen aquí en Suiza pero que hasta ahora no fueron inculcados por estos hechos.

Esperemos que ahora se propongan y realicen soluciones que lleven consigo una pronta mejoría de la situación de las mujeres afectadas por el tráfico de mujeres.

Doro Winkler
FIZ

Impreso:

FIZ News 7, Julio 2001
FIZ, Centro de Información para Mujeres de
África, Asia, América Latina y Europa del Este
Quellenstrasse 25
8005 Zürich SUIZA
Tel: ++41 1 271 82 82
Fax: ++41 1 272 50 74
E-Mail: fiz-mail@access.ch
Redacción: Doro Winkler
Traducción: Karin Monteiro-Zwahlen
Corrección: Norma Banda Bustamante
Layout: Doro Winkler
Imprenta: Genopress