



Organização
Internacional
do Trabalho



Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS



Escritório no Brasil

Cooperação e Coordenação Policial
no MERCOSUL e Chile para o
Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

REALIZAÇÃO:



APOIO:

Academia Nacional de Polícia ANP

Cooperação e Coordenação Policial
no MERCOSUL e Chile para o
Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2009

1ª edição 2009

As publicações da Organização Internacional do Trabalho gozam da proteção dos direitos autorais sob o Protocolo 2 da Convenção Universal do Direito do Autor. Breves extratos dessas publicações podem, entretanto, ser reproduzidos sem autorização, desde que mencionada a fonte. Para obter os direitos de reprodução ou de tradução, as solicitações devem ser dirigidas ao Departamento de Publicações (Direitos do Autor e Licenças), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Suíça, ou por email: pubdroit@ilo.org. Os pedidos serão bem-vindos.

As bibliotecas, instituições e outros usuários registrados em uma organização de direitos de reprodução podem fazer cópias de acordo com as licenças que emitidas para este fim. A instituição de direitos de reprodução do seu país pode ser encontrada no site www.ifrro.org

Márcia Anita Sprandel e Rodrigo P. M. Penna

OIT

Cooperação e coordenação policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao tráfico de pessoas – Informações básicas, 2009.

978-92-2-822597-6 (print)

978-92-2-822598-3 (web pdf)

1. Trabalho Decente. 2. Políticas Públicas. 3. Migração. 4. Convencões OIT. 5. Tráfico de Pessoas.
6. Legislação. 7. Cone Sul.

As designações empregadas nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, e a apresentação de material nelas incluídas não significam, da parte da Organização Internacional do Trabalho, qualquer juízo com referência à situação legal de qualquer país ou território citado ou de suas autoridades, ou à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade por opiniões contidas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre seus autores, e sua publicação pela OIT não significa endosso às opiniões nelas expressadas.

Referências a firmas e produtos comerciais e a processos não implicam qualquer aprovação pela Secretaria Internacional do Trabalho, e o fato de não se mencionar uma firma em particular, produto comercial ou processo não significa qualquer desaprovação.

As publicações da OIT podem ser obtidas nas principais livrarias ou no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 2106-4600, ou no International Labour Office, CH-1211. Geneva 22, Suíça. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima, ou por email: vendas@oitbrasil.org.br

Visite nossa página na Internet: www.oit.org.br

Advertência

O uso da linguagem que não discrimine nem estabeleça a diferença entre homens e mulheres, meninos e meninas é uma preocupação deste texto. O uso genérico do masculino ou da linguagem neutra dos termos criança e adolescente foi uma opção inescapável em muitos casos. Mas fica o entendimento de que o genérico do masculino se refere a homem e mulher e que por trás do termo criança e adolescente existem meninos e meninas com rosto, vida, histórias, desejos, sonhos, inserção social e direitos adquiridos.

Impresso no Brasil

F icha Técnica

OIT – Organização Internacional do Trabalho

Dra. Laís Abramo – *Diretora do Escritório da OIT no Brasil*

Thaís Dumê Faria – *Coordenadora do Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas (TIP)*

Fabiana Gorenstein – *Oficial do Projeto TIP*

Andréa Melo – *Assistente do Projeto TIP*

Marcos Guimarães – *Estagiário do Projeto TIP*

Natanael Lopes – *Estagiário do Projeto TIP*

CCCP – Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL

Carlos Vidal – *Oficial de Ligação na Argentina*

Delegado Maurício Valeixo – *Oficial de Ligação no Brasil*

Lautaro Wohlk – *Oficial de Ligação no Chile*

Lourdes Lilitiana Diaz Garay – *Oficial de Ligação no Paraguai*

Maria Cristina Domingues – *Oficial de Ligação no Uruguai*

SNJ – Secretaria Nacional de Justiça / Ministério da Justiça do Brasil

Secretário Romeu Tuma Jr. – *Secretário Nacional de Justiça*

Ricardo Rodrigues Lins – *Coordenador do Programa de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*

DPF – Departamento de Polícia Federal

Luís Fernando Corrêa – *Diretor-Geral*

Luis Pontel de Souza – *Diretor de Gestão de Pessoal*

Leila Quintanilha – *Chefe da Divisão de Direitos Humanos*

ANP – Academia Nacional de Polícia

Anísio Soares Vieira – *Diretor*

Wandrei Robert Vaneski – *Supervisor da Oficina*

Consultores e Editores da Cartilha

Márcia Anita Sprandel

Rodrigo P. M. Penna

G

lossário

ASBRAD - Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude
CCCP - Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL
CODENIS - Consejerías Municipales por los Derechos del Niño y la Niña
INAU - Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay
CONARE - Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay
DF - Distrito Federal
DNASP - Dirección Nacional de Asistencia Social Policial
DNB - Dirección Nacional de Bomberos
DNIC - Dirección Nacional de Identificación Civil
DNII - Dirección Nacional de Información e Inteligencia
DNM - Dirección Nacional de Migración
DNPD - Dirección Nacional Prevención de Delito
DNPT - Dirección Nacional de Policía Técnica
DPF - Departamento de Polícia Federal
DPPC - Dirección Nacional Policía Caminera
DRCI - Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
GGI - Gabinete de Gestão Integrada
GTE - Grupo de Trabalho Especializado
INAMU - Instituto Nacional de la Mujer
INTERPOL - Organização Internacional de Polícia Criminal
IOM - International Organization for Migration
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
OCN - Oficina Central Nacional
OFAVI - Oficina de Asistencia a la Victima
OIM - Organização Internacional para as Migrações
OIPC - Organização Internacional de Polícia Criminal
OIT - Organização Internacional do Trabalho
SBA - Serviço de Busca Automática
SICI - Sistema de Informação Criminal
SNJ - Secretaria Nacional de Justiça
SUSP - Sistema Único de Segurança Pública
THB - Unidade de Tráfico de Seres Humanos
UNODC - Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime
USAID - Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional

S umário

- 11 APRESENTAÇÃO
Lais Abramo [OIT]
Mauricio Valeixo [CCCP]
Romeu Tuma Jr [SNJ]
- 17 INTRODUÇÃO
Tráfico de pessoas: os desafios do Cone Sul
RODRIGO PENNA
- 27 CAPÍTULO 1
Organização da Segurança Pública no MERCOSUL
- 45 CAPÍTULO 2
Informações Jurídicas e Institucionais
- 67 CAPÍTULO 3
Fluxos Operativos
- 77 CAPÍTULO 4
Dificuldades e Encaminhamentos
- 85 ANEXO
Carta da Tríplice Fronteira

A apresentação

■ LAÍS ABRAMO (OIT)

O Escritório da Organização Internacional do Trabalho no Brasil (OIT) tem o orgulho de apresentar esta cartilha ao lado de instituições cuja parceria tem sido crescentemente frutífera para a promoção do Trabalho Decente no País e para o combate das mais graves violações contra os direitos e princípios fundamentais do trabalho. Em conjunto com o CCCP (Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL), com o DPF (Departamento de Polícia Federal), com a SNJ (Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça), com a ANP (Academia Nacional de Polícia) e com as várias forças de segurança dos países do Cone Sul, esta cartilha coroa os resultados da Oficina “Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile no Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”.

Essa oficina, ocorrida em abril de 2008, na cidade de Foz do Iguaçu, foi um dos principais marcos da iniciativa do Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas da OIT de apoiar o diálogo regional e incentivar a cooperação transnacional para alcançar um enfrentamento mais eficaz contra essa prática que submete homens e mulheres, além de crianças e adolescentes, à discriminação e à privação de sua liberdade. Esta cartilha apresenta os resultados de um amplo questionário aplicado a vários policiais e agentes de segurança dos Países Membros do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), além do Chile como Estado Associado ao bloco regional. O questionário,

11



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

uma vez analisado, debatido e legitimado durante a oficina, resultou em uma rica fonte de informações comparativas entre esses países sobre os aspectos legais, estruturais e operativos que determinam a eficácia e os desafios para o enfrentamento ao tráfico de pessoas na região. A assinatura da Carta da Tríplice Fronteira ao final dessa oficina, cujo texto soma-se ao conteúdo desta publicação, é um importante documento coletivo que procura sinalizar, aos governos da região e às suas corporações policiais, possíveis saídas para os desafios atuais impostos à cooperação e coordenação transfronteiriça.

Pautando-se em Convenções Internacionais do Trabalho, em particular nas 182, 29, 143 e 181, o Escritório da OIT no Brasil vem prestando uma importante contribuição aos esforços nacionais e regionais de combate ao tráfico de pessoas, com especial destaque à Política e ao Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Brasil. Entendendo que o tema precisa ser abordado de maneira democrática, coletiva e transnacional, englobando não apenas a responsabilização, mas também estratégias de prevenção e atendimento humanizado às vítimas, o Escritório da OIT no Brasil e o seu Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas reconhecem o grande êxito da oficina em Foz do Iguaçu, assim como a importância desta cartilha e o valor singular da Carta da Tríplice Fronteira. Os seus resultados são passos fundamentais que balizam a importância da integração regional na promoção do Trabalho Decente e que caminham na direção de um MERCOSUL cada vez mais integrado e eficaz no enfrentamento ao tráfico de pessoas com fins de exploração sexual e trabalho forçado.

Laís Abramo

Diretora do Escritório da OIT no Brasil

12



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

■ MAURÍCIO VALEIXO (CCCP)

O Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL – CCCP, criado no ano de 2.000, durante a VII RMI, realizada em Buenos Aires, por meio do acordo 11/00, com a finalidade de favorecer a articulação e coordenação da capacitação e atualização das Forças de Segurança e Policiais, no que tange à segurança pública, desde um enfoque interdisciplinar e cooperativo à permanente evolução dos conhecimentos científico-tecnológicos, vem cumprindo com o seu mister ao promover, nestes últimos anos, inúmeros cursos, seminários, oficinas e encontros, abordando os mais diversos temas relacionados à criminalidade comum aos Países do MERCOSUL e Associados.

Neste diapasão, destaca-se a Primeira Oficina de Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, realizado em abril de 2.008, na cidade de Foz do Iguaçu/PR, Brasil, que contou com a presença maciça de representantes de Órgãos Policiais e de Segurança, Entidades Governamentais, Organismos Internacionais e ONGs da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, além de Adidos Policiais da Espanha, Portugal e Reino Unido.

Esta participação demonstra o efetivo interesse das instituições governamentais e da sociedade no que concerne ao Tráfico de Pessoas, delito que viola a dignidade e os direitos humanos, perpetrado entre países fronteiriços e até entre diferentes continentes, em todas as direções, beneficiado pelo processo de globalização, considerado como uma das infrações mais lucrativas após o tráfico de drogas e de armas.

Este fenômeno criminal transnacional será efetivamente enfrentado, se contarmos com a participação e o empenho de todas as instituições e países, assim como da própria sociedade, destacando-se que o sucesso da organização desta oficina somente foi possível em razão da cooperação da Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Polícia Federal, Organização Internacional do Trabalho e CCCP/MERCOSUL, além da colaboração de representantes de todos os países do MERCOSUL e Chile, resultando na elaboração de uma carta proposta, a qual, certamente, subsidiará os próximos seminários relacionados com este relevante tema.

Maurício Valeixo

Oficial de ligação da CCCP no Brasil

13



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

■ ROMEU TUMA Jr (SNJ)

Hoje, o Brasil dá passos importantes no enfrentamento ao tráfico de pessoas, concretizando ações que foram construídas com diversos parceiros do setor público e da sociedade civil, além de organizações e organismos internacionais. Trata-se de parcerias imprescindíveis para implementar o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovado pelo Decreto nº 6.347, de 8 de janeiro de 2008.

Sendo o tráfico de pessoas um fenômeno criminal de alta complexidade e que envolve fatores diversos, como os psicossociais, econômicos e discriminatórios, entendemos que todos os atores, dos setores público ou privado, devem ser os protagonistas no enfrentamento a esse crime de proporções transnacionais. Neste sentido, a Secretaria Nacional de Justiça (SNJ/MJ), seguindo as diretrizes e princípios estabelecidos na Política e no Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, realizou, em parceria com a Organização Internacional do Trabalho no Brasil (OIT), o Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCCP), o Departamento de Polícia Federal (DPF) e a Academia Nacional de Polícia (ANP), a Oficina “Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”.

Os resultados da Oficina, realizada em abril de 2008, em Foz do Iguaçu, PR, são apresentados nesta cartilha, a qual se constitui em uma ampla e fecunda troca de informações e experiências entre os Países Membros do MERCOSUL, a saber, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, além do Chile, como Estado Associado, no enfrentamento ao tráfico de pessoas. Esta obra apresenta a comparação e coordenação de esforços entre esses países, em vários aspectos, especialmente os legais e operacionais. A cartilha traz, ainda, como anexo, a Carta da Tríplice Fronteira, assinada na Oficina, que apresenta recomendações aos países, no sentido de coordenar ações no combate a esse fenômeno criminal, que necessita ser tipificado como crime em todas as suas amplas dimensões.



É importante destacar que a SNJ, realizando ações como esta, atende, sobretudo, ao princípio da dignidade da pessoa humana, expresso como fundamento de nossa Constituição Federal, ao enfrentar um crime que transforma a pessoa em mercadoria, subtraindo-lhe justamente sua condição de ser humano.

No combate a uma prática tão cruel, estamos realizando, também, campanhas de prevenção, em parceria com os estados e municípios, e implementando Núcleos de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP), em parceria com os estados do Pará, Pernambuco, Goiás, Rio de Janeiro e São Paulo. Ainda em 2009, serão implantados tais Núcleos nos estados do Acre, Amazonas, Bahia e Ceará.

Vale destacar que outra prioridade desta Secretaria é o combate à lavagem de dinheiro, crime correlato ao tráfico de pessoas. Portanto, a integração das ações, também internamente, é uma de nossas estratégias para a redução de violência.

Destacamos, ainda, que o enfrentamento a essa modalidade criminal, que é o tráfico de pessoas, é uma das metas do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), política pública do Governo Federal que vem obtendo resultados na redução da violência, tendo por foco as causas desta.

Por fim, nossos agradecimentos a Deus e aos parceiros formados ao longo dessa caminhada, incansáveis nessa luta, que é, sobretudo, pela defesa dos direitos humanos. Esperamos que os resultados desta Oficina ensejem novos estudos, debates e práticas no enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Romeu Tuma Jr.

Secretaria Nacional de Justiça (SNJ)

15



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

I ntrodução

TRÁFICO DE PESSOAS: OS DESAFIOS DO CONE SUL E O PAPEL DA INTEGRAÇÃO REGIONAL NO COMBATE AOS ILÍCITOS INTERNACIONAIS

■ Por Rodrigo Penna

As fronteiras são o melhor amigo dos traficantes e uma enorme dor de cabeça para quem os combate. É com essa frase que Moisés Naím, reconhecido especialista sobre crimes transnacionais, parece condensar os diversos desafios sentidos por autoridades públicas frente às ações do crime organizado no mundo moderno. Da lavagem de dinheiro, passando pelo tráfico de drogas, de armas e de pessoas, é um fato notório que essas organizações criminosas são voláteis por natureza e que, muitas vezes, conseguem escorrer por entre os dedos da Justiça. Elas parecem sempre estar um passo à frente do Estado, dado o seu comportamento fluido e por estarem livres da dimensão do interesse nacional, da natural desconfiança e dos entraves burocráticos que marcam as políticas intergovernamentais. Além disso, se é verdade que os meios de produção da economia formal se globalizam e se flexibilizam com obstinada rapidez, seria possível afirmar que essas tendências também ocorrem com os fluxos de uma economia subterrânea, à margem das leis, desviando dos meandros do controle estatal. Em outras palavras, o mesmo fenômeno humano das últimas décadas que promove maior flexibilidade e dinamismo às atividades lícitas, também garante maior flexibilidade às ilícitas, criando grandes obstáculos para a intervenção do Estado.

Diante dessas limitações a um enfrentamento mais eficaz aos ilícitos transnacionais, se faz fundamental discutir o papel que detém os processos de integração regional na discussão dos desafios e na busca por soluções. Num mundo até recentemente pautado por um quebra-cabeça de soberanias herméticas, a crescente integração política, econômica, legal e social de várias regiões parece ser um caminho possível para contornar os desafios dos Estados vis-à-vis à transnacionalização do crime.

17



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Entre as modalidades ilícitas mais desafiadoras nesse contexto, destaca-se o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e trabalho forçado. Ele atinge cerca de 2,4 milhões¹ de homens, mulheres, crianças e adolescentes de ambos os sexos, dos quais 250 mil seriam traficados dentro da América Latina (OIT, 2005). Outras fontes revelam o preocupante contraste entre os 400 anos necessários para que 12 milhões de africanos pudessem ser traficados para as Américas, enquanto somente os últimos 10 anos teriam sido necessários para que 30 milhões de mulheres e crianças fossem vítimas de tráfico no Sudeste Asiático (NAIM, 2005).

Naturalmente, tais estimativas podem ser ainda maiores se considerarmos a dificuldade de se obter estatísticas precisas ao analisar o impacto de uma modalidade criminosa que, naturalmente, ocorre na penumbra da ação estatal. Por não envolver *commodities* e, sim, pessoas, o tráfico é um desafio peculiar para a Justiça, devido à sua natural carência de materialidade no processo investigativo e persecutório. Além disso, justamente por envolver pessoas, o tráfico se camufla com facilidade nos constantes fluxos migratórios, o que prejudica diretamente as ações de repressão ao crime. Diante desses e de outros obstáculos, uma iniciativa concreta de combate ao tráfico de pessoas se faz oportuna à luz da integração regional.

Esta cartilha, além de abordar as características desse ilícito transnacional, destaca a boa prática desenvolvida em abril de 2008 com o fim de fomentar a integração regional. O CCCP (Centro de Coordenação e Capacitação Policial no MERCOSUL), com o apoio do Escritório da Organização Internacional do Trabalho no Brasil, do Departamento de Polícia Federal e da Secretaria Nacional de Justiça, promoveram a oficina *COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO POLICIAL NO MERCOSUL E CHILE NO ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS*. Realizada na “Tríplice Fronteira”, na cidade de Foz do Iguaçu, devido ao grande valor simbólico dessa região ao processo de integração regional, essa oficina contou com a presença de forças policiais e autoridades centrais de cada um dos países do Cone Sul. O objetivo central era o de criar um espaço de discussão e de trabalho no qual as representações dessas diversas forças pudessem refletir sobre os gargalos legais, operacionais e estruturais que impedem uma maior harmonia policial e investigativa no contexto do MERCOSUL e do Chile no combate ao tráfico de pessoas. Dada a envergadura dessa iniciativa e de seus produtos, essa oficina pode ser colocada como um exemplo do papel da integração regional frente a esse crime transnacional, bem como a outros crimes com características e desafios semelhantes.

O Tráfico de Pessoas: ‘a antítese do trabalho decente’

A definição atual e internacionalmente reconhecida foi consolidada a partir de 2000 pelo *Protocolo de Palermo* que, por sua vez, caracterizou o tráfico de pessoas como a ação de recrutar, transportar, transferir, abrigar ou receber pessoas, por meio do abuso de poder, fraude, coação, abuso de vulnerabilidade alheia, assim como demais formas de violência. É importante ressaltar que o tráfico necessariamente tem, como fim, o fator da exploração da pessoa sob qualquer forma. Nesse caso, destaca-se a relevância da exploração sexual comercial (que atinge 48% das vítimas) e de outras formas de traba-

1. Relatório Global OIT



lho forçado, como na agricultura, em pequenas atividades manufatureiras ou de serviços na zona urbana (OIT, 2005).

O *Protocolo Palermo*, parte integrante da *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional*, merece especial destaque no tema não só por consolidar uma definição, mas por também ser um instrumento normativo internacional que recebeu uma grande aceitação pelos países. Até meados de 2008, 118 Estados ratificaram esse instrumento, o que incluiu a adesão de bom número das principais potências globais – fato particularmente raro em convenções multilaterais, apesar do fato de que o combate ao crime organizado transnacional é um interesse central dos países mais desenvolvidos. O procedimento de ratificação de um instrumento internacional como tal tem especial valor por contornar o princípio que vigora desde a Paz de Westfália em 1648, no qual os tratados internacionais não seriam obrigatoriamente vinculantes entre os Estados. Dada essa natural fragilidade do direito internacional, a ratificação de convenções e tratados é relevante por possibilitar a internalização de novas normas multilaterais no direito interno dos países, o que, por sua vez, os vinculam a um determinado conceito e parâmetro de conduta. Em outras palavras, a ratificação de um tratado como tal permite que os frágeis termos de uma convenção internacional se consolidem como lei interna, cujos termos passam a ser naturalmente vinculantes e sob a esfera de ação de um governo. Portanto, a ratificação do *Protocolo de Palermo* por tantos Estados tem relevo por ser um inegável avanço na harmonização normativa entre eles e por incentivar novos canais de cooperação internacional a partir do reconhecimento de pisos comuns no combate ao tráfico de pessoas e na atenção dada a suas vítimas.

Entretanto, ao mesmo tempo em que o *Protocolo de Palermo* foi um avanço na focalização internacional contra o tráfico de pessoas, é importante frisar que ele delimitou sua visão à luz do fenômeno meramente criminológico, justamente por estar vinculado a uma convenção das Nações Unidas voltada para a dimensão específica do crime. Nesse sentido, o que é importante salientar é o fato de que o tráfico de pessoas, ao contrário de outros ilícitos transnacionais, é estruturalmente calcado na dimensão socioeconômica do ‘trabalho’. O tráfico humano é a forma mais sórdida de circulação do trabalho na nova economia global (NAIM, 2005). Por se resumir num comércio de pessoas, o tráfico se beneficia de lucros bilionários na exploração de uma mão-de-obra vulnerável como fator de produção na clássica dinâmica oferta e demanda. Portanto, ao se perceber o tráfico de pessoas não só à luz do crime, mas também à luz das dinâmicas laborais, também ganham destaque outras convenções multilaterais, como as da OIT – Organização Internacional do Trabalho.

Outros instrumentos internacionais, de igual ou maior índice de ratificação que o *Protocolo de Palermo*, também pautam o tema do tráfico ao abordar suas raízes causais. As *Convenções 29 e 105* da OIT sobre o Trabalho Forçado destacam o princípio fundamental de combate aos fins de exploração que caracterizam o tráfico de pessoas. Outro instrumento, a *Convenção 182* da OIT sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil reza sobre a prioridade que os Estados têm que dar ao enfrentamento eficaz da exploração de crianças e adolescentes em atividades que os exponham ao perigo, a atividades ilícitas, à exploração sexual ou ao trabalho forçado. Além dessas, as *Convenções 97 e 143* são igualmente relevantes ao estipular a proteção do trabalhador migrante, fazendo menção à exploração do fluxo migratório por agentes e à exploração da mão-de-obra desses trabalhadores no local de destino.



Essas convenções da OIT, além de outros documentos como a *Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho* de 1998, são capazes de colocar o tema do tráfico de pessoas sob o importante foco do trabalho. É interessante notar, entretanto, que esse foco é comumente ignorado. O fato de o tráfico de pessoas estar intrinsecamente vinculado a complexos padrões socioeconômicos, particularmente às dinâmicas do mundo do trabalho, dificulta a apreensão das suas causas mais diretas. Em muitos fóruns de discussão, é comum testemunhar a atribuição da causa à pobreza ‘per se’. Não há dúvidas de que a pobreza é uma variável importante a ser considerada. No entanto, as vítimas de tráfico podem, mas não são, necessariamente, pobres. Assim, análises que focalizem apenas os aspectos econômicos de renda parecem não explicar variáveis mais sutis e mais complexas que se relacionam diretamente com a inserção do indivíduo num mercado de trabalho dinâmico, formal, com potencial de crescimento e de capacitação, livre de discriminação, com a garantia dos direitos trabalhistas essenciais.

Esses elementos são incorporados pelo conceito de ‘Trabalho Decente’ da OIT. Ele tem sido, ao longo da última década, o principal lema em torno do qual tem convergido as várias ações dessa organização, incluindo o combate ao tráfico de pessoas. ‘Trabalho Decente’ pressupõe o direito de todo homem ou mulher ao exercício de um trabalho produtivo, adequadamente remunerado e exercido em condições de liberdade, equidade e segurança. Ele é não só a garantia de uma vida digna para o trabalhador, como uma condição básica para a superação da pobreza e a redução das desigualdades sociais, além de constituir a base de um governo democrático e de um desenvolvimento autônomo e sustentável (OIT, 2006’).

Com base nesses elementos, é importante ter em mente como os ‘déficits’ de Trabalho Decente (seja em uma determinada região, seja em um determinado setor da economia) teriam a capacidade latente de expulsar trabalhadores e trabalhadoras em busca de melhores condições de vida. Numa região como a América Latina, esses ‘déficits’ de Trabalho Decente ganham especial relevo e podem explicar algumas das raízes socioeconômicas que podem levar ao tráfico de pessoas. De acordo com dados da OIT, a América Latina conta com aproximadamente 551 milhões de habitantes, dentre os quais 213 milhões vivem em condições de pobreza. Das 239 milhões de pessoas na População Economicamente Ativa (PEA) do continente que trabalham ou desejam trabalhar, 23 milhões estão desempregadas, enquanto aproximadamente 103 milhões são trabalhadores informais, frequentemente sem acesso a direitos trabalhistas ou à proteção social. Conclui-se, assim, que o déficit de emprego formal na América Latina atinge cerca de 126 milhões de trabalhadores ou 53% da PEA, em sua maioria mulheres e jovens².

Dada a magnitude desse ‘déficit’ de Trabalho Decente na região, é muito provável que ele esteja no pano de fundo das “patologias” da migração laboral, como é o tráfico de pessoas. Como previsto nos termos das principais convenções internacionais, especialmente as Convenções 97 e 143 da OIT, trabalhadores têm o direito inalienável de se deslocar de suas regiões em busca de melhores condições para si e para a sua família.

² OIT, *Trabalho Decente nas Américas: uma agenda hemisférica*, 2006-2015. Brasília: OIT, 2006



No entanto, alguns fatores adicionais podem explicar a propensão ao tráfico de pessoas, especialmente o tráfico transnacional. A vulnerabilidade social de muitos trabalhadores e trabalhadoras é o primeiro deles, pois vários elementos contribuem para estreitar drasticamente a viabilidade de encontrar melhores posições no mercado de trabalho no local de destino, como por exemplo: baixa qualificação; discriminação de gênero, raça e nacionalidade; e, sobretudo no caso do tráfico transnacional, a falta de conhecimento da língua e de canais abertos de emprego no país de destino. De acordo com Sayad, constata-se a

existência de um forte componente sociológico no fenômeno migratório. Dito de outra maneira, se são os indivíduos que migram, eles os fazem como sujeitos sociais, cujas aspirações e representações são condicionadas, por um lado, por constrangimentos sociais que limitam suas escolhas e, por outro, por um processo de socialização que teve lugar em seu país de origem e que os leva, ademais, a dotar suas experiências – sobretudo a experiência da migração – de um sentido específico. (*Sayad in Borges et Dias, 2008*)

Além dos elementos que são subjacentes à vulnerabilidade social dos trabalhadores e trabalhadoras, é importante salientar o impacto das medidas restritivas à imigração internacional que vêm se acentuando nos últimos anos. Elas diminuem, ainda mais, as chances de uma migração laboral à luz do Trabalho Decente. Os muros legais e sociais impostos às migrações, acabam por alimentar redes criminosas internacionais que oferecem um caminho alternativo aos potenciais migrantes, supostamente contornando tais muros. Obviamente, para os fins da discussão aqui apresentada, é importante concentrar-se naquelas redes que se encarregam da série de etapas do tráfico de pessoas, especialmente a etapa da exploração do trabalho da vítima no local de destino (ao contrário das redes que se encarregam somente do transporte, o que superficialmente configuraria a modalidade de Contrabando de Migrantes).

Ao analisar as causas e dinâmicas do tráfico de pessoas, acaba sendo inevitável um foco no mundo do trabalho, nas migrações laborais e na operação do tráfico em si. A título de exemplo, os pesquisadores André Borges e Guilherme Mansur Dias, em um paper encomendado pela OIT, abordaram a importância de uma triangulação conceitual entre esses conceitos, distintos em sua operação, porém interconectados ao tentar realmente entender o tráfico de pessoas. É com base nessa triangulação conceitual que várias iniciativas de combate a esse ilícito vêm sendo desenvolvidas nos últimos poucos anos e que devem pautar, cada vez mais, iniciativas nos anos vindouros.

Tráfico de Pessoas: o que tem sido feito e quais são as lacunas existentes?

O tráfico de pessoas com fins de exploração sexual e trabalho forçado é um conceito que se consolidou apenas recentemente, apesar das muitas décadas de amadurecimento acadêmico sobre o tema e dos muitos milênios em que a prática vem se desenvolvendo

21



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

de diversas formas. Como já mencionado, o *Protocolo de Palermo* teve um papel preponderante ao ter criado um piso comum de entendimento sobre algumas das principais dimensões do tráfico, além de ter inserido o tema na pauta das políticas públicas de dezenas de países. Adicionalmente, o Protocolo enfatiza o papel da cooperação internacional num combate efetivo ao tráfico de pessoas.

A ratificação do *Protocolo de Palermo* por 118 países, os estimulou a considerar o tráfico de pessoas no desenho de suas políticas públicas nacionais e na alocação de recursos orçamentários específicos ao tema. Uma maior base de reconhecimento do problema e da própria existência desse crime, além de uma maior base de políticas públicas especialmente direcionadas à questão, são chaves para a existência de canais abertos à cooperação intergovernamental entre países e à assistência técnica advinda de organismos internacionais (com especial destaque a projetos e programas da UNODC³, da OIT, da OIM⁴ e de outras organizações envolvidas na Iniciativa Global das Nações Unidas contra o Tráfico de Pessoas - UN.GIFT).

No contexto do MERCOSUL, todos os Países Membros e associados ratificaram o *Protocolo de Palermo* e as Convenções Fundamentais da OIT⁵. Como evidenciado nos próximos capítulos desta cartilha, todos os países já internalizaram os termos do Protocolo (parcialmente ou inteiramente) em suas legislações internas e, em alguns casos, já contam com um direcionamento de políticas públicas voltadas ao tema. Um exemplo notório é a aprovação da *Política e do Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Pessoas* pelo Governo Brasileiro, sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Justiça e com o apoio de diversos órgãos governamentais, não-governamentais e internacionais. Na Argentina, por exemplo, destaca-se o *Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas*, além da criação da *Oficina de Asistencia a la Víctima sob jurisdicción de la Procuraduría General de la Nación*. Em outros países da região, quando não contam com um programa governamental específico sobre o tema, geralmente o tráfico de pessoas é pautado em outros programas existentes de promoção dos direitos humanos e/ou de enfrentamento às piores formas de trabalho infantil e trabalho forçado.

Não há dúvidas de que houve grandes avanços no combate ao tráfico de pessoas num espaço de apenas dez anos. Novos tratados internacionais foram lançados (sendo que o *Protocolo de Palermo* merece destaque) e seus termos foram ratificados e incorporados em mais de uma centena de legislações nacionais. Políticas públicas específicas já são uma realidade em vários países. O meio acadêmico tem gerado uma vasta produção literária e uma contínua reflexão sobre o fenômeno, seus desafios e possíveis avanços futuros. A cooperação internacional, por sua vez, intensificou esforços na assistência técnica a países para o desenvolvimento de mecanismos mais eficazes de combate ao tráfico de pessoas em sintonia com boas práticas mundiais.

Entretanto, um desafio crucial que permanece no presente estágio é fomentar maior fluidez na cooperação intergovernamental, especialmente no que tange o diálogo e interação entre forças de segurança, corporações policiais e entre os pontos-focais da cooperação jurídica entre países. Esse desafio advém da necessidade de os go-

22



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

³ UNODC - Agência das Nações Unidas para o Combate de Drogas e Crime

⁴ OIM - Organização Internacional para as Migrações

⁵ Com exceção da ratificação da C.87 (Convenção sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical, 1948).

vernos se tornarem mais eficazes no combate ao crime organizado para o tráfico de pessoas. Uma vez que essas organizações desempenham uma atividade transnacional subterrânea, o que muitas vezes facilita o seu escape do controle policial e judiciário do Estado, é imprescindível pensar em como alcançar um patamar mais desenvolvido de cooperação entre as instituições legítimas de segurança em cada país. A existência em marcha de processos de integração regional (como o MERCOSUL, por exemplo) justifica, ainda mais, a necessidade de criar canais mais coerentes de cooperação, de harmonizar operações conjuntas, de conferir maior transparência nas trocas de inteligência policial e de estabelecer um diálogo profícuo na cooperação jurídica internacional.

O MERCOSUL e a 'Carta de Foz do Iguaçu'

Ao reconhecer esses desafios regionais e o impacto que o tráfico de pessoas exerce na vida de suas vítimas e das sociedades do Cone Sul, o *Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas (TIP)*, do Escritório da Organização Internacional do Trabalho no Brasil (OIT), o *Centro de Coordenação de Capacitação Policial* do MERCOSUL (CCCP), o Departamento de Polícia Federal Brasileiro (DPF), além da *Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça* do Brasil (SNJ), contando ainda com o precioso apoio da Academia Nacional de Polícia (ANP), empreenderam uma iniciativa inovadora com fins de fomentar e possibilitar uma maior cooperação entre forças de segurança e corporações policiais na região. Envolvendo a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai como Países Membros do MERCOSUL, além do Chile como país associado do bloco, essas organizações promoveram uma oficina de trabalho em Foz do Iguaçu, em abril de 2008. Entitulado como *OFICINA DE COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO POLICIAL NO MERCOSUL E CHILE NO ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS*, o evento contou com representantes de cada uma das corporações policiais desses países, autoridades centrais responsáveis pela cooperação jurídica sob o *Protocolo de Palermo*, Adidos Policiais de embaixadas européias, representação da INTERPOL na América do Sul, além de membros de outros órgãos governamentais e internacionais envolvidos no combate ao tráfico de pessoas na região.

Por um lado, é verdade que um enfrentamento efetivo ao tráfico não deve se limitar apenas à dimensão securitária e policial. Como amplamente discutido na introdução desta cartilha, esse é um tema que deve ser analisado e abordado levando em conta as raízes socioeconômicas do fenômeno, a sua conexão com o mundo do trabalho e as dificuldades estruturais de vários países na promoção do desenvolvimento sustentável junto aos seus cidadãos. Entretanto, por outro lado, o enfrentamento efetivo ao tráfico de pessoas não existirá sem que o aparato de segurança do Estado esteja devidamente sensibilizado, capacitado e podendo exercer operações factíveis e eficientes. Como esse processo não deve se fechar dentro dos limites das fronteiras nacionais, com o risco de as ações de repressão perderem a eficácia em face da transnacionalidade da prática criminosa, a iniciativa empreendida pela OIT, CCCP e SNJ teve o objetivo de ampliar o tratamento da questão entre os países do MERCOSUL. Em nenhum momento se perdeu de vista a importância central das dimensões de prevenção, responsabilização e assistência às vítimas de tráfico. Entretanto, em vista da crescente envergadura da



integração regional no Cone Sul e do inevitável interesse por uma maior harmonização não só entre leis, mas entre processos internos de cada país, a iniciativa de uma oficina como tal foi oportuna para a sensibilização e para promoção do diálogo entre as forças de segurança da região.

De modo a satisfazer o objetivo da oficina de fomentar a cooperação regional nas operações policiais no combate ao tráfico de pessoas, houve quatro passos lógicos fundamentais:

1. BASE DE CONHECIMENTO:

Não é possível cooperar sem que haja conhecimento prévio das estruturas de cada instituição envolvida, do arcabouço (sobretudo legislativo e jurídico) que norteia as operações dessas mesmas instituições, além de um conhecimento dos fluxos existentes e não-existentes entre elas. Com base nessa premissa e com uma antecedência de quatro meses à realização da oficina, um amplo questionário foi redigido, formatado e distribuído entre os pontos-focais do CCCP em alguns países do Cone Sul e entre policiais dos países da região que estiveram em treinamento na Academia Nacional de Polícia, em Brasília, no período.

O questionário aplicado foi dividido em três partes. A divisão dos próximos capítulos desta cartilha pretende seguir o mesmo raciocínio lógico. O primeiro grupo de perguntas gravitou em torno do eixo sobre o arcabouço legal e administrativo que rege as operações contra o tráfico de pessoas, além de questões transversais como a postura oficial do país quanto à prostituição, ao trabalho forçado, ao trabalho infantil, entre outros temas. O segundo grupo de perguntas teve, como eixo, aspectos sobre a estrutura vigente das várias forças policiais e de segurança. Finalmente, o terceiro eixo de perguntas pretendeu averiguar os fluxos operativos existentes e não-existentes entre as corporações policiais dentro de cada país e transnacionalmente entre cada país do Cone Sul. É igualmente importante destacar que a análise não se restringiu apenas aos fluxos interpoliciais mas, também, aos fluxos entre as corporações e o Poder Judiciário, as *Fiscalías* ou Ministérios Públicos e junto às próprias Autoridades Centrais no Executivo responsáveis pela cooperação jurídica internacional no combate ao tráfico de pessoas.

Após a obtenção das respostas a dezenas de perguntas do questionário, as informações foram sistematizadas para serem usadas como ferramenta no decorrer dos trabalhos da oficina.

2. DIÁLOGO:

A primeira fase da realização da oficina de três dias foi centrada na apresentação das respostas sistematizadas do questionário, no debate sobre a pertinência de cada ponto, correção de eventuais equívocos nas respostas e adição de elementos que, porventura, tivessem sido esquecidos no preenchimento dos questionários. A fase de diálogo no decorrer da oficina não está desconectada da etapa de acumulação de conhecimento, que é contínua, constantemente reavaliada, amadurecida e disseminada para todos os participantes presentes. No entanto, ela passa a ser uma fase intermediária entre a preparação e o produto final da

24



oficina, isto é, um conjunto de proposições de como preencher as lacunas que previnem uma melhor cooperação policial no Cone Sul no combate ao tráfico de pessoas.

3. PROPOSIÇÕES:

Desde o começo da parceria entre as instituições mencionadas, desejou-se que a iniciativa não fosse apenas mais um evento de sensibilização e capacitação. No caso específico do público da oficina de Foz do Iguaçu, muitos dos participantes já tiveram a oportunidade de estarem presentes em uma capacitação patrocinada pelo CCCP em maio de 2007, apenas um ano antes. Além disso, a idéia de ter altos representantes de cada instituição policial pressupunha a existência de um patamar de conhecimento prévio sobre tráfico de pessoas.

Assim, a iniciativa pretendia ter, como objetivo, a confecção de propostas concretas com base no questionário previamente preenchido, nas trocas de conhecimento ao longo dos três dias do evento e nas discussões desenvolvidas quanto aos fluxos operacionais e os desafios impostos a um melhor combate ao tráfico de pessoas no Cone Sul.

A concretização do caráter propositivo da oficina ganhou forma na CARTA DE FOZ DO IGUAÇU. A Carta (disponível integralmente como anexo a esta cartilha) sistematizou a identificação dos maiores desafios impostos à cooperação policial no MERCOSUL e Chile, além de recomendações de como esses desafios poderiam ser contornados do ponto de vista das próprias forças envolvidas no dia-a-dia da realidade do tráfico de pessoas. Justamente por estarem na ponta das operações, em interface direta com a população e diretamente com responsáveis pela segurança dos direitos do cidadão, é imprescindível ouvir atentamente as opiniões e recomendações que partam das forças policiais. A Carta de Foz do Iguaçu reuniu todas essas questões sendo que, no último dia de evento, ela foi revisada, assinada pela quatro instituições anfitriãs e testemunhada pelas representações das corporações policiais e pelas demais instituições presentes.

4. DIVULGAÇÃO:

A existência de um documento propositivo, na forma de produto concreto da oficina, seria irrelevante se não houvesse ninguém que pudesse receber a Carta, tomar conhecimento das propostas nela apresentadas e tomar medidas adequadas à luz dessas questões. Naturalmente, como existem propostas que demandam não só novas posturas de cada corporação policial mas, também, novas políticas públicas, os destinatários da Carta são as diretorias das forças de segurança representadas na oficina e os respectivos Ministérios de Justiça da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Chile. Como órgão legítimo integrante do MERCOSUL, o CCCP ficou encarregado da remessa oficial da Carta de Foz do Iguaçu a toda a região.

Além disso, o elemento de divulgação não pode se limitar à distribuição do documento propositivo que é a Carta. A existência da presente cartilha soma-se aos esforços de divulgação, não só das proposições, mas sobre a experiência exitosa e inovadora que representou a oficina. Adicionalmente, esta cartilha tem o objetivo de disseminar os resultados do questionário aplicado e posteriormente corrigido e validado pelos par-

25



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

ticipantes. Ao proceder assim, há um igual anseio de dar um retorno aos esforços dos técnicos e autoridades presentes na oficina de Foz do Iguaçu e de coroar esse mesmo esforço de trabalho. As informações contidas na cartilha, de forma fácil, coerente e sintética, serão igualmente úteis como material de consulta e referência pelos policiais, pelos *policymakers* do MERCOSUL e pelo grande público que forma o corpo cidadão dessas nações. Assim, a cartilha visa ser a ponta-de-lança de toda uma iniciativa para lograr a tão esperada harmonização das políticas dos países integrantes desse bloco regional, conseqüentemente, resultando no aprofundamento da integração regional e do combate efetivo ao tráfico de pessoas que atinge centenas de milhares de pessoas, sobretudo mulheres e crianças, em toda a América Latina.

i OIT. Agenda Nacional de Trabalho Decente, 2006, Brasília.

26



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

1

capítulo

ORGANIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO MERCOSUL

Como se organiza a segurança pública nos países do MERCOSUL? Quais são as forças policiais existentes? Quais suas competências? O que é a INTERPOL? Quais suas competências e principais instrumentos de trabalho? Qual o seu papel no combate ao crime organizado na região? O objetivo do Capítulo 1 desta cartilha é responder a essas perguntas de maneira clara e objetiva.

O sistema de segurança pública de cada país é resultado de um processo histórico particular, em que a trajetória de formação nacional define leis e estruturas de segurança distintas e relativamente isoladas umas das outras. Esse isolamento, porém, precisa ser superado em função do avanço do crime organizado internacional e do advento do MERCOSUL, que exigem dos operadores do direito e da segurança o desenvolvimento de reflexões e estratégias coordenadas.

Nesse sentido, o primeiro passo é compreender como se diferenciam e se relacionam as estruturas de segurança pública dos vários países envolvidos. Com esse objetivo, elaborou-se um formulário, enviado, em dezembro de 2007, aos oficiais de ligação do Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP) na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Por questões de rearranjos nestes cargos institucionais, apenas Argentina e Brasil tiveram condições de enviar as informações solicitadas.

Em função disso, e aproveitando que a Academia Nacional de Polícia de Brasília (Brasil) realizava um treinamento para policiais do MERCOSUL, em fevereiro de 2008, o formulário foi aplicado a policiais do Chile, Paraguai e Uruguai.

27



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

As informações coletadas foram sistematizadas e enviadas aos participantes da Oficina Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, que aconteceu de 16 a 18 de abril de 2008, em Foz de Iguazu (PR). Os dados referentes a Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai foram então validados, durante a realização do Oficina¹.

Entre os países do MERCOSUL, a Argentina tem o sistema com maior número de órgãos especializados. No plano federal, existe a *Policía Federal Argentina* (de caráter civil) e a *Gendarmeria Nacional* (de caráter militar, que exerce especialmente as funções de polícia de fronteira). Além disso, existem órgãos específicos para a polícia portuária (*Prefectura Naval Argentina*) e aeroportuária (*Policía de Seguridad Aeroportuaria*), além das policías provinciais².

Todos estes órgãos conformam o *Esfuerzo Nacional de Policía*, um sistema único de segurança pública, de caráter federal, que funciona no âmbito do *Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos*, pelo acionamento individual ou em conjunto com as Forças de Segurança e Policiais, de acordo com a *Ley de Seguridad Interior*.



1. Participantes: Argentina: Gendarmería Nacional Argentina, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas), Ministerio de Relaciones Exteriores C.I. y C. (Dirección General de Asuntos Jurídicos/ Directoria de Asistencia Judicial Internacional) , Policía Federal Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria e Prefectura Naval Argentina
Brasil: Guarda Municipal de Foz do Iguazu (PR), Polícia Civil do Estado do Paraná, Polícia Federal, Polícia Militar do Estado do Paraná, Polícia Rodoviária Federal, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, Secretaria Nacional de Justiça.
Chile - *Carabineros de Chile*, Policía de Investigaciones de Chile.
Paraguai - Policía Nacional, Ministério de Justicia y Trabajo, Corte Suprema de Justicia
Uruguai - Policía Nacional
Organizações internacionais e agências de cooperação: Escritório das Nações Unidas de Combate as Drogas e Crime /UNODC – Brasil; Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional/USAID – Brasil; Organização Internacional para as Migrações/OIM – Paraguai; Organização Internacional do Trabalho/OIT – Brasil; Organização Internacional do Trabalho/OIT - Paraguai
Sociedade civil: Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude/ASBRAD – Brasil e Comitê Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes – Brasil.

2. A República Argentina é formada por 23 províncias e pela Capital Federal (Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Por ser um Estado Federal, as províncias argentinas conservam competências no campo da segurança pública, especialmente referentes ao poder de polícia local.



A *Oficina Central Nacional INTERPOL Buenos Aires* é o Departamento INTERPOL da *Policía Federal Argentina*, que se efetiva através das Oficinas de Enlace dos distintos organismos, num contato permanente com todos os serviços nacionais e provinciais do país: *Gendarmeria Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía Aeronáutica Nacional, Dirección Nacional de Migraciones, Dirección General de Aduanas e 23 Policías Provinciales*.

Referências legislativas:

Constitución, Art. 30; Ley 24.059 de Seguridad Interior; D.L 1866/83 Ley Orgánica Policía Federal Argentina; Ley 21.965 del personal Policía Federal Argentina; Ley 19.349 Ley Orgánica de la Gendarmería Nacional Argentina.

Endereços na rede mundial de computadores:

Policía Federal Argentina: <http://www.policiafederal.gov.ar>

Gendarmeria Nacional: <http://www.gendarmeria.gov.ar/>

Prefectura Naval Argentina: <http://www.prefecturanaval.gov.ar>

Policía de Seguridad Aeroportuária: <http://www.psa.gov.ar>

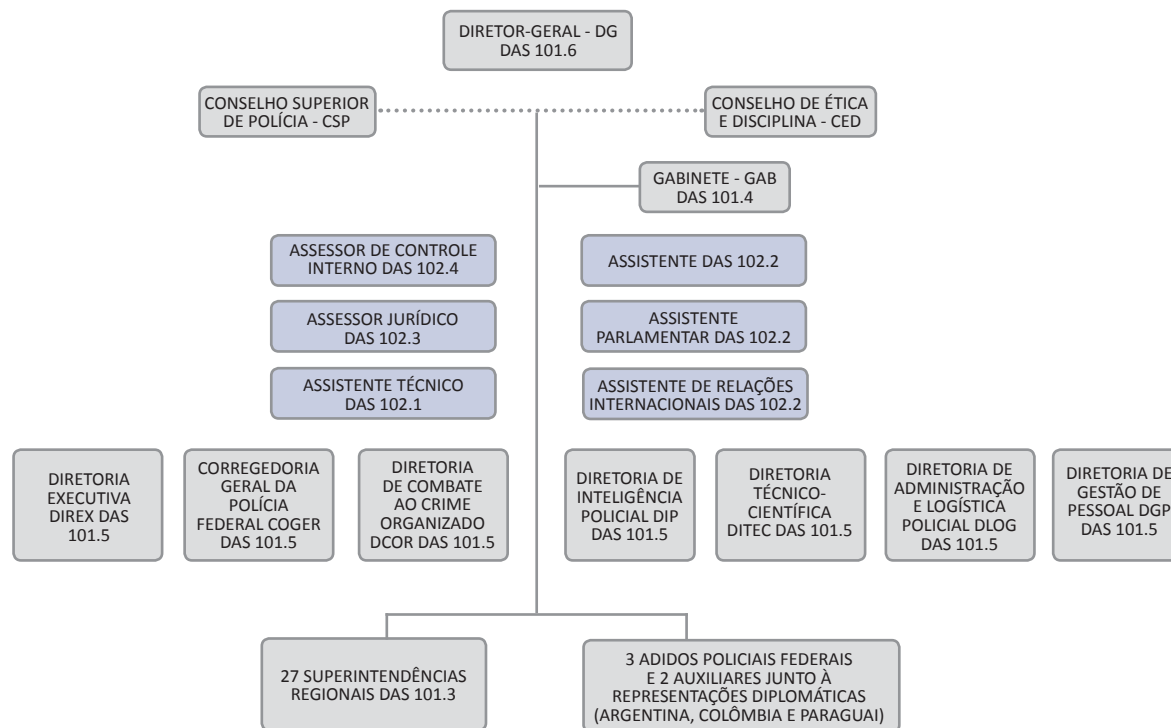
INTERPOL : <http://www.INTERPOL.gov.ar/>

No Brasil, a estrutura da segurança pública é moldada de acordo com a sua organização federativa.

No plano federal, existem três órgãos. A *Polícia Federal* concentra o maior número de atribuições, pois além de ser a polícia judiciária da União, ela exerce as funções de polícia aeroportuária, marítima e de fronteira e, também, atua na repressão aos crimes de tráfico e de contrabando. Já a *Polícia Rodoviária Federal* e a *Polícia Ferroviária Federal* destinam-se, especificamente, ao patrulhamento ostensivo das rodovias e ferrovias.

A seguir, um organograma da Polícia Federal Brasileira:





Em cada um dos estados e no DF existe uma *Polícia Civil* (que exerce as funções de polícia judiciária e de investigação de infrações penais) e uma *Polícia Militar* (responsável pelo policiamento ostensivo). Ambos os órgãos são subordinados aos Governadores dos Estados e, tipicamente, integram as *Secretarias de Segurança Pública*.

Nos municípios, pode haver *Guardas Municipais*, que atuam exclusivamente na proteção do patrimônio público.

A fim de integrar todo esse aparato institucional de segurança pública, o Governo Federal estabeleceu um *Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)*, sob a coordenação da *Secretaria Nacional de Segurança Pública*, órgão federal vinculado ao Ministério da Justiça. Em cada um dos estados que aderiram ao SUSP, foi criado um *Gabinete de Gestão Integrada (GGI)*, formado por membros de todos os órgãos de segurança pública. Trata-se de um fórum deliberativo e executivo que opera por consenso, sem hierarquia e respeitando a autonomia das instituições que o compõem. O tráfico de pessoas está entre os vinte e seis temas que norteiam as ações dos GGIs.

Internacionalmente, a integração dos órgãos de segurança pública do Brasil se dá através do *Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional do Ministério da Justiça (DRCI)* e da INTERPOL, que tem a sua sede no Brasil, em Brasília, e representações nos estados, dentro das *Superintendências Regionais da Polícia Federal*.



Referências legislativas:

Art. 144 da Constituição Federal (que define os órgãos de segurança pública), Decreto 6.061/07 (que institui o SUSP).

Endereços na rede mundial de computadores:

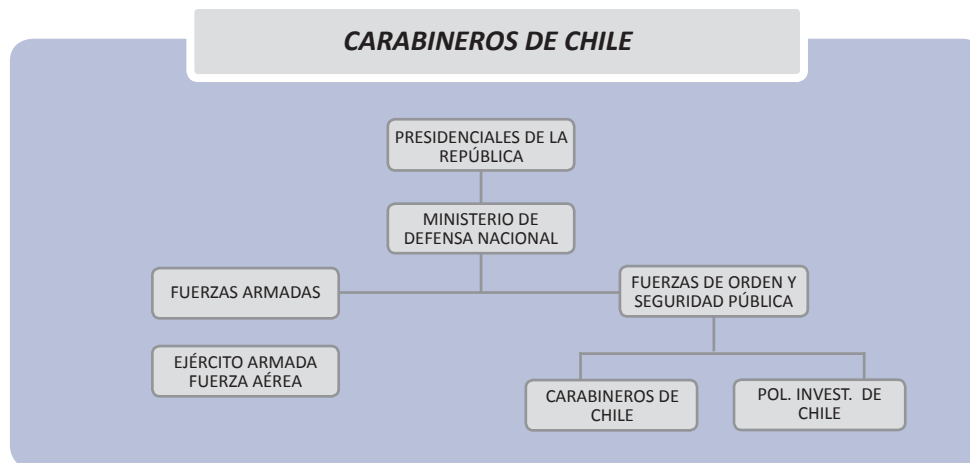
Polícia Federal: <http://www.dpf.gov.br/>

Polícia Rodoviária Federal: <http://www.dprf.gov.br/>

Polícia Ferroviária Federal: <http://www.policiaferroviariafederal.com.br/home/>

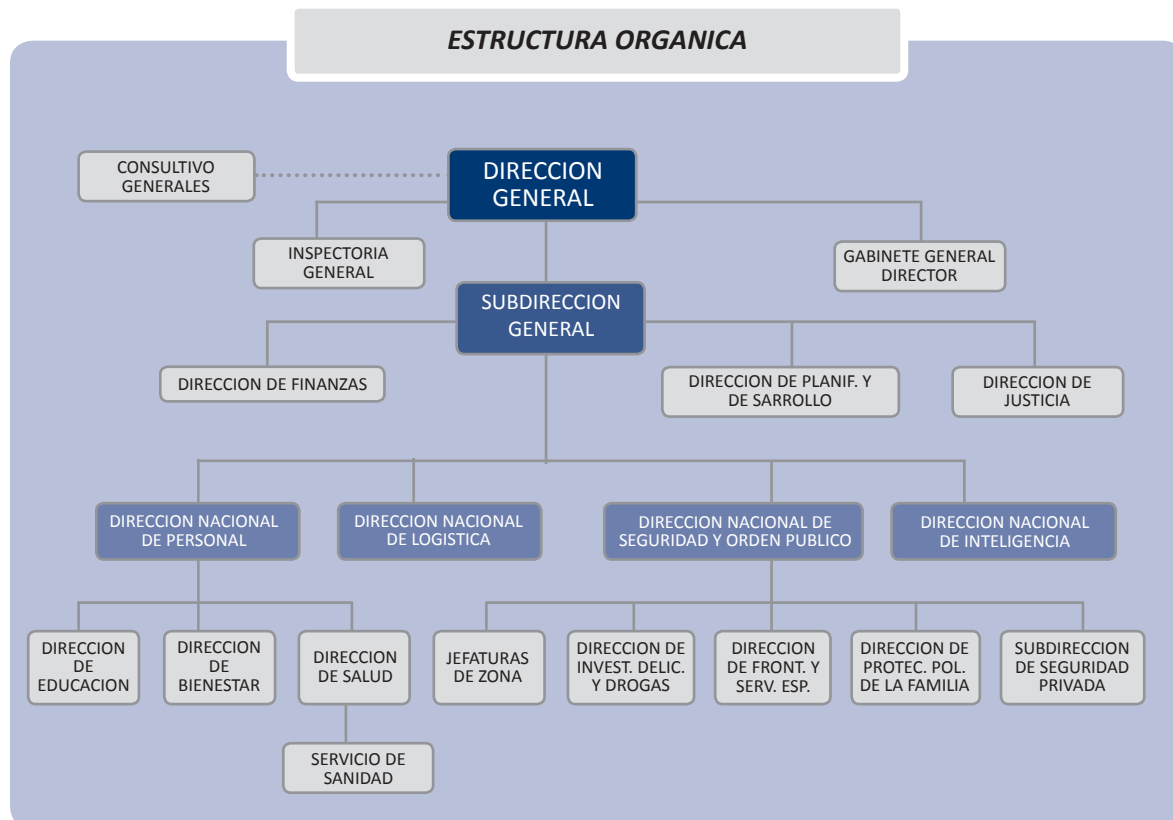
No **Chile**, existem duas instituições policiais independentes, cada qual com uma política própria de segurança. O policiamento ostensivo é exercido pelos *Carabineros de Chile*, com o plano preventivo “Cuadrante”. Já as funções investigativas são de competência da *Policía de Investigaciones de Chile*, que tem um plano de aproximação à comunidade e modernização organizacional chamado “Plan Minerva”, cuja maior meta é ser uma polícia de classe mundial em 2010.

Existe também “Seguridad Ciudadana”, um organismo que reúne representantes das duas polícias, do governo e organizações não-governamentais, com o objetivo de estudar o fenômeno delitual e criar políticas para o seu controle. No organograma seguinte, as duas forças policiais chilenas aparecem como “forças de ordem e segurança pública”, subordinadas ao *Ministerio de Defensa Nacional*.



Os dois próximos organogramas referem-se à *Policía de Investigaciones de Chile* e aos *Carabineros de Chile*:





Referências legislativas:

Constitución, Art. 90 a 96; Código de Procedimientos de la Policía de Investigación; Ley 19.693 Ley Orgánica Constitucional de Carabineros

Endereços na rede mundial de computadores:

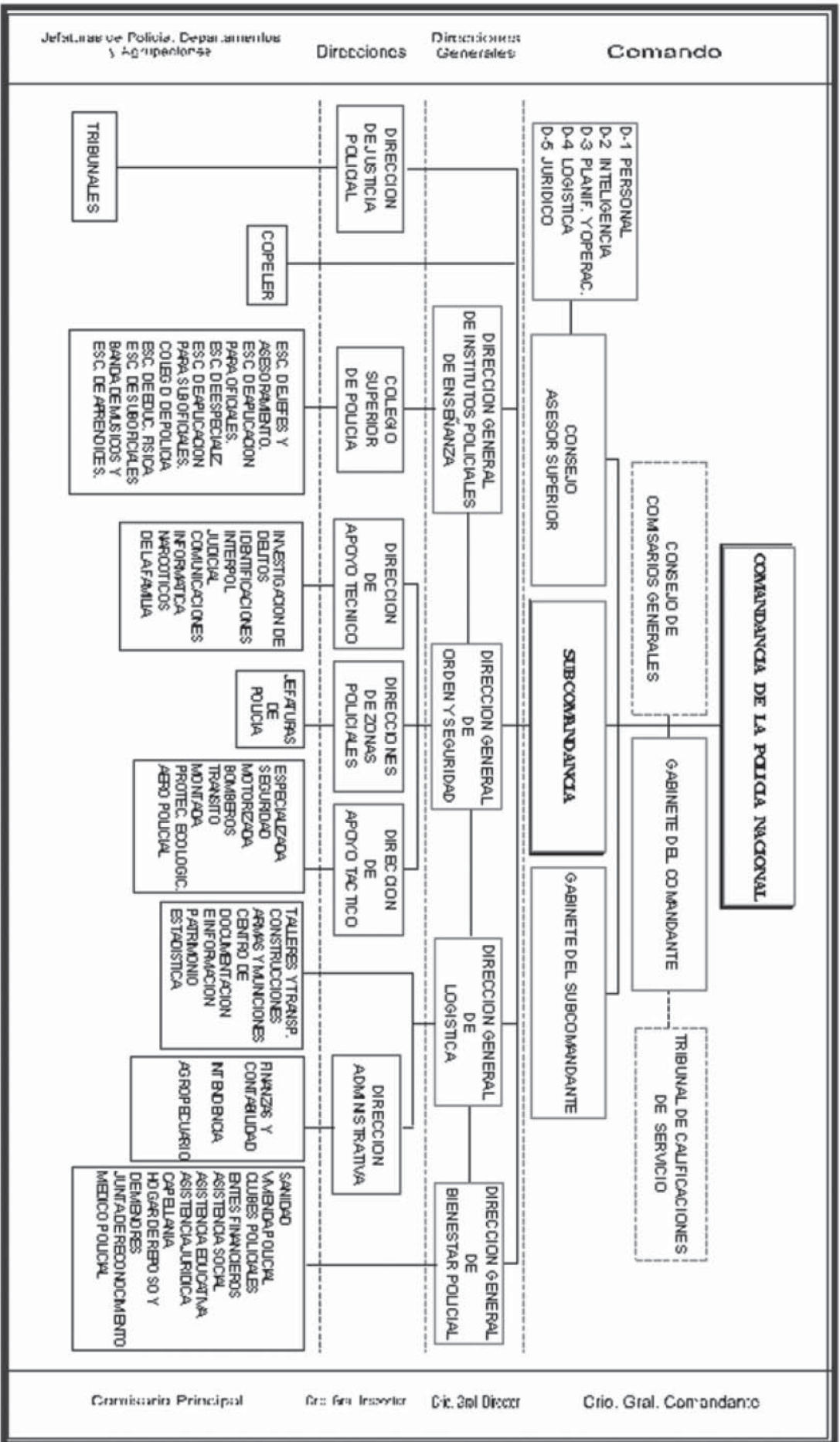
Policía de Investigaciones de Chile: <http://www.investigaciones.cl/>

Carabineros de Chile: <http://www.carabineros.cl/>

No **Paraguai**, existe um *Sistema Único de Seguridad Pública*, cabendo à *Policía Nacional* todos os temas de segurança interna. A *Policía Nacional* é composta por quatro *Direcciones Generales*: *de Orden y Seguridad*, *de Institutos Policiales de Enseñanza*, *de Logística* e *de Bienestar Policial*, conforme o organograma a seguir:



ORGANIGRAMA DE LA POLICIA NACIONAL



Comisario Principal

Dir. Gen. Insystr

Cic. 3er. Dirccr

Crio. Gral. Comandante

Referências legislativas:

Constitución Nacional e Ley 222/92 (Ley Orgánica de la Policía Nacional).

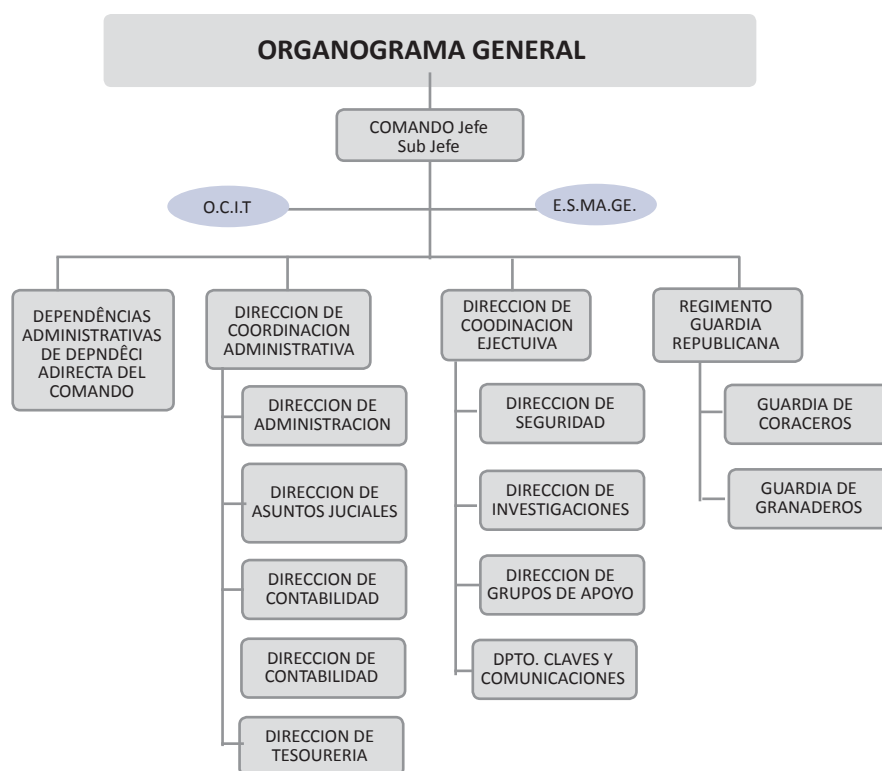
Endereço na rede mundial de computadores:

Policía Nacional: <http://www.policia.gov.py/>

No **Uruguay**, a *Policía Nacional* é o único órgão de Segurança Pública. O país se divide em dezenove departamentos, cada qual com uma chefatura de policia, mas os policiais podem atuar em todo o território nacional. Cada chefatura departamental é integrada por distintas *Comisariás* com especialização temática (investigações, trânsito, defesa da mulher e família, criança e adolescente, etc.) e por grupos especiais.

Existem também unidades policiais especializadas (chamadas de *Dirección*) que atuam em nível nacional, e que englobam as competências que, em repúblicas federativas, são tipicamente exercidas pelas polícias federais: *Dirección Nacional de Migración (DNM)*, *Dirección Nacional Policía Caminera (DPPC)*, *Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC)*, *Dirección Nacional de Bomberos (DNB)*, *Dirección Nacional de Información e Inteligencia (DNII)*, *Narcotráficos (DNRTID)*, *Dirección Nacional Prevención de Delito (DNPD)*; *INTERPOL*; *Dirección Nacional de Asistencia Social Policial (DNASP)*, *Dirección Nacional de Policía Técnica (DNPT)*.

Na ilustração seguinte, o organograma da *Policía Nacional de Uruguay*:



Referências legislativas:

Constitución, Art. 173; Decreto 547/974; Decreto regulando las calificaciones del personal policial (2000); Ley 16.707- Ley de Seguridad Ciudadana; Ley Orgánica Policial

Endereço na rede mundial de computadores:

Polícia Nacional: <http://www.policia.gub.uy/>

A Organização Internacional de Polícia Criminal (O.I.P.C). INTERPOL é uma organização mundial única, criada em 1923, integrada atualmente por 187 países, com infra-estrutura e tecnologia de comunicações exclusivas, encarregada da prevenção e repressão da delinquência internacional.

A INTERPOL facilita a cooperação policial transfronteiriça, apóia e ajuda a todas as organizações, autoridades e serviços que têm como finalidade prevenir ou combater a delinqüência internacional.

Em cada um dos Países Membros do MERCOSUL, existe uma Oficina Central Nacional (OCN), cujo pessoal é composto por funcionários nacionais encarregados da aplicação da lei.

A INTERPOL tem como visão contribuir para criar um mundo mais seguro, oferecendo à comunidade policial serviços fundamentais para elevar o nível de luta contra a delinquência e, como missão, proporcionar enfoques tanto em nível mundial como regional; intercambiar informação atual, precisa e pertinente; facilitar a cooperação internacional; coordenar atividades operativas conjuntas; e proporcionar técnicas, conhecimentos e modelos de bom funcionamento.

A INTERPOL é reconhecida como observadora das Nações Unidas e mantém, em sua sede, um escritório de enlace. Entre suas funções essenciais estão: o serviço único de comunicação policial em escala mundial, bases de dados e serviços de análise com relação a informação policial e enérgico apoio policial operativo em escala mundial.

A primeira função essencial da INTERPOL implica no intercâmbio rápido e eficaz e no arquivo e tratamento de informação policial importante. O sistema conecta a secretaria geral às oficinas centrais nacionais, podendo trocar informação policial - incluídas imagens - com qualquer ponto do planeta, de forma protegida, em tempo real, 24 horas por dia, 7 dias por semana, 365 dias por ano.

Permite o acesso imediato e interativo à informação sobre delinquência que está em poder da Secretaria Geral. Dispõe de um rigoroso dispositivo de segurança técnica, baseado em uma rede privada virtual provida de um algoritmo de cifra 3des e de mecanismos nacionais de acesso às contra-senhas.

O Sistema 124/7 não só melhora as possibilidades de comunicação das forças policiais como pode ser adaptado a fim de satisfazer às necessidades que a cada momento se colocam.

36



Outra das funções da INTERPOL é reunir informações sobre delinquência, dar-lhes um valor ampliado e difundí-las para as forças policiais do mundo, com a modernização e a atualização do *Sistema de Informação Criminal (SICI)*, com possibilidade de acesso a distintos níveis e introdução de domínios protegidos e criação de bases de dados totalmente novos, de caráter técnico, assim como o sistema automático de identificação dactilar.

Além disso, existe um *Serviço de Busca Automática (SBA)*, ferramenta prática para as investigações, que proporciona estudos e análises sobre as tendências delitivas.

A **Oficina Sub-regional para América do Sul** tem, como áreas de trabalho delitativas, a análise de informação criminal; apoio em investigações sobre fugitivos; delitos econômicos e financeiros; delinquência organizada e narcotráfico; delinquência de alta tecnologia; delinquência contra a propriedade intelectual; segurança pública e terrorismo; roubo e tráfico de obras de arte; tráfico de armas e explosivos; tráfico de seres humanos e pornografia infantil e delitos contra o meio ambiente.

Suas funções são representar a Secretaria Geral da O.I.P.C. INTERPOL; cooperação policial internacional, assistindo às OCNs em seu trabalho cotidiano; remissão permanente de informação à Secretaria Geral da O.I.P.C. INTERPOL; avaliação e análise da informação policial de importância em nível regional; colaboração no intercâmbio de informação criminal; informação e assessoramento sobre as condições técnicas e jurídicas das investigações; organização de reuniões de trabalho e capacitação e avaliação e análise das tendências delitivas.

Seus objetivos são: tratar assuntos criminais regionais; incrementar o fluxo e o intercâmbio de informação sobre áreas criminais relevantes; incrementar o intercâmbio de informação com outras regiões; proporcionar informação em nível regional; e oferecer assistência adequada em nível regional e nacional.

Entre suas responsabilidades estão estudar e analisar os informes criminais preparados na região; garantir que mais informações - e de melhor qualidade - sejam introduzidas nas bases de dados da INTERPOL; dirigir e assistir na coordenação de complexas investigações em curso; fortalecer a funcionalidade das OCNs; e desenvolver e fortalecer programas de formação.

A Oficina Su-bregional dedica-se a atividades operativas (coordenação e apoio às investigações internacionais em marcha e organização de projetos operativos); cursos de formação (a requerimento dos Países Membros, a Subdireção para América coloca em marcha atividades de formação centradas em análise criminal, tráfico de armas de fogo e técnicas de investigação); apoio na criação de grupos de trabalho na América Latina; conferências, reuniões e seminários sobre diversas áreas delinquentiais; bases de dados, 124/7 e a contatos regionais (rede de oficiais de contato para a região americana, para melhorar a cooperação policial entre os países e a Secretaria Geral).

37



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS



JURISDICCIÓN DE LA OFICINA SUBREGIONAL PARA AMÉRICA DEL SUR DE LA OIPC - INTERPOL

- ARGENTINA
- BOLIVIA
- BRASIL
- COLOMBIA
- CHILE
- ECUADOR
- GUYANA
- PARAGUAY
- PERU
- SURINAM
- URUGUAY
- VENEZUELA

12 PAISES, 18 MILLONES KM², +280 MILLONES HAB

A INTERPOL tem um Plano de Trabalho Americano, que objetiva reforçar o seu apoio aos Países Membros, aos diversos organismos de prevenção e de controle e às Oficinas Sub-regionais, na luta contra a delinquência internacional. Destacam-se as soluções técnicas MIND e FIND, que permitem aos organismos do âmbito da aplicação da lei que exerçam um controle de primeira linha sobre o tráfico de pessoas (entre eles, as polícias de fronteira e os serviços de imigração), recebam respostas imediatas às consultas realizadas sobre documentos de viagem roubados e perdidos, assim como de veículos roubados e delinquentes procurados pela justiça.

A *Unidade de Tráfico de Seres Humanos (THB)* dedica-se ao combate ao tráfico de mulheres para sua exploração sexual; tráfico de pessoas para submetê-las a trabalho forçado; exploração comercial de crianças e adolescentes para turismo sexual; e tráfico de pessoas para tráfico de órgãos.

Referências legislativas: ICPO-INTERPOL Constitution and General Regulations

Endereço na rede mundial de computadores: <http://www.INTERPOL.int/default.asp>

38



Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Em seguida, estão listados os quadros demonstrativos referentes aos órgãos policiais de Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, com as respectivas competências e referências legislativas.

ARGENTINA

Órgãos

Competências

Legislação

Policía Federal Argentina (Aprox. 40.000 integrantes)	<p>Polícia de Segurança e Judicial, que deriva das responsabilidades emergentes do Poder de Polícia do Governo Federal Central. Exercício da força pública do Governo da Nação.</p> <p><i>Seguridad Ciudadana</i> no âmbito da <i>Ciudad Autónoma de Buenos Aires</i>.</p> <p>Emissão de Passaportes e cédulas de identidade.</p>	<p>Ley 24.059 de Seguridad Interior</p> <p>D.L 1866/83 Ley Orgánica Policía Federal Argentina</p> <p>Ley 21.965 del personal Policía Federal Argentina</p>
Gendarmería Nacional Argentina (Aprox. 30.000 integrantes)	<p>Força de Segurança de natureza militar que cumpre funções no marco da segurança interior: como polícia de segurança e judicial, no Foro Federal, e como polícia de prevenção e repressão de leis e decretos especiais.</p> <p>Controle de Fronteiras.</p>	<p>Ley 24.059 de Seguridad Interior</p> <p>Ley 19.349 Ley Orgánica de la Gendarmería Nacional Argentina</p>
Prefectura Naval Argentina (Aprox. 16.000 integrantes)	<p>Polícia de segurança da navegação e da segurança e ordem pública nas águas de jurisdição nacional e nos portos. Órgão de aplicação de convênios internacionais relativos à segurança da vida humana no mar, à prevenção e a luta contra a contaminação. Registro de embarcações e controle de suas condições de segurança. Previne e reprime essencialmente os delitos e contravenções de jurisdição federal.</p>	<p>Ley General 18.398</p> <p>Ley de la Navegación 20.094.</p> <p>Ley 24.059 de Seguridad Interior</p>
Policía de Seguridad Aeroportuaria (Aprox. 3.000 integrantes)	<p>Autoridade superior responsável pela segurança aeroportuária do Sistema Nacional de Aeroportos. Planificação, implementação, avaliação e/ou coordenação das atividades e operações, no nível estratégico tático, necessárias para realizar o controle e repressão dos atos delitivos cometidos por organizações criminais, relacionados com o narcotráfico, o terrorismo, o contrabando e outros delitos conexos.</p>	<p>Ley 2612</p>
Policías provinciales e territoriales	<p>Materializam o poder de polícia que as províncias não delegaram ao governo nacional e conservam como competência originária (<i>Seguridad Ciudadana</i>, entre outros)</p>	<p>Constitución, art 30: "las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos".</p> <p>Ley 24.050 de Seguridad Interior</p>

39



Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

BRASIL

■ Órgãos ■ Competências ■ Legislação

Polícia Federal	<p>Apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.</p> <p>A lei no. 10.446/02 prevê atribuição da Polícia Federal para a repressão aos crimes contra os direitos humanos que o Brasil tenha se comprometido a reprimir em razão de tratado internacional.</p>	<p>Constituição Art. 144 Lei no. 10446/02</p>
Polícia Rodoviária Federal	<p>Patrulhamento ostensivo das rodovias federais.</p>	<p>Constituição Art. 144</p>
Polícia Ferroviária Federal	<p>Fiscalização das ferrovias federais.</p>	<p>Constituição Art. 144</p>
Polícias Civis	<p>Dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.</p>	<p>Constituição Art. 144</p>
Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares	<p>Às polícias militares cabem o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.</p> <p>NOTA: As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.</p> <p>Os Municípios, a depender do tamanho de sua população, poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.</p>	<p>Constituição Art. 144</p>

40



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

■ Órgãos

■ Competências

■ Legislação

Policía de Investigaciones de Chile

Polícia investigadora de delitos, científica e técnica, também de caráter civil. Responsável pelo controle de nacionais e estrangeiros que ingressam e regressam do país. Vela pela segurança interior dos organismos do Estado. Pode realizar serviços preventivos.

A *Jefatura Nacional de Delitos contra la Familia* tem como missão a proteção da organização da unidade familiar fundamentada na investigação policial científico-técnica e na educação preventiva comunitária no âmbito dos delitos sexuais, abusos de crianças e adolescentes e, em geral, os que afetem e vulnerem a estrutura familiar.

Constitución, Art. 90 a 96

Código de Procedimientos de la Policía de Investigación

Ley 19.693

Carabineros de Chile

Depende organicamente do *Ministerio de Defensa Nacional* conjuntamente com as forças armadas. Por intermédio deste ministério, vincula-se ao Presidente da República, a quem corresponde o Governo e a Administração do Estado.

É facultado aos *Carabineros de Chile* que estabeleçam os serviços policiais que estimem necessários para cumprir suas funções: polícia preventiva; investigação de delitos; controle da ordem pública e vigilância policial de fronteiras.

Conforme a *Constitución Política* (Art. 90º, inciso 3º), é missão de *Carabineros de Chile* dar eficácia ao direito, garantir a ordem pública e a segurança pública interior.

Conforme a *Ley Orgánica Constitucional* (Art. 1º, inciso 1º), *Carabineros de Chile* é uma instituição policial, técnica e de caráter militar, que integra a força pública e existe para dar eficácia ao direito; sua finalidade é garantir e manter a ordem pública e a segurança pública interior em todo o território da república e cumprir as demais funções que lhe encomendam a constituição e a lei.

São papéis dos *Carabineros*: Preventivo; Controle da Ordem Pública; Educativo; Comodidade Pública; Solidariedade Social; Integração Nacional.

Em sua estrutura orgânica, existem quatro *Direcciones Generales*: de Pessoal; de Logística; de Segurança e Ordem Pública (Chefaturas de Zona; Direção de Investigações Delitivas e Drogas; Direção de Fronteiras e Serviços Especiais; Direção de Proteção Policial da Família e Direção de Segurança Privada) e de Inteligência.

Constitución Política de la República, Art. 90 a 96

Ley Orgánica Constitucional de Carabineros.

Leyes Especiales.

Código de Justicia Militar.

Reglamentos Internos.

Ordenes Generales, Ordenes, Circulares.



PARAGUAI

■ Órgãos

■ Competências

■ Legislação

Polícia Nacional

Instituição profissional, não deliberante, obediente, organizada com caráter permanente e dependente hierarquicamente do órgão do Poder Executivo (através do Ministério do Interior), encarregada da segurança interna da nação.

Dentro do marco da Constituição, tem a missão de preservar a ordem pública, legalmente estabelecida; proteger a vida, a integridade, a segurança e a liberdade das pessoas e entidades e seus bens; prevenir a realização de delitos e faltas mediante a organização técnica, a informação e a vigilância; investigar sob direção judicial, os delitos cometidos dentro do território nacional, nas águas públicas ou no espaço aéreo; notificar ou deter as pessoas conforme a Lei e no marco estabelecido pela *Constitución Nacional*; proceder a busca das pessoas desaparecidas, assim como das coisas perdidas ou subtraídas para restituí-las a seus legítimos proprietários.

Estruturalmente, organiza-se da seguinte maneira: Comando; Direções Gerais; Direções; Departamentos e Agrupações. Os Departamentos são: Departamento de Investigações e delitos

[Escritório de investigação de Tráfico de Pessoas], Departamento Anti-sequestros, Departamento de Criminalística, Departamento de INTERPOL, Departamento de Identificações, Departamento Judicial, Departamento de Comunicações, Departamento de Informática, Departamento de Narcótico, Departamento de Controle de Automotores, Departamento de Delitos Econômicos e Financeiros, Departamento de Assuntos Familiares.

Constitución, Art. 175

Ley 222/93- Orgánica de la Policía Nacional

La Policía Nacional em função investigativa é regida pelo Código Procesal Penal Ley 1286 del 1998 com vigência parcial desde el 09 de julio de 1999 e con vigência plena a partir de 01 de março de 2000

Art.58: “los agentes y funcionarios de la Policía Nacional en su función de investigación de hechos punibles actuaran a través de cuerpos especializados designados al efecto y a iniciativa del ministerio publico ejecutaran los mandatos de autoridad competente, sin perjuicio del régimen jerárquico que los organiza”

42



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

URUGUAI

■ Órgãos

Polícia Nacional

Segurança Pública. Suas principais funções: prevenção de delitos; repressão de delitos e informação.

A Polícia Nacional funciona como auxiliar da Justiça.

Dentro da Polícia Nacional podem intervir distintas unidades da polícia, seja com jurisdição nacional ou departamental: Direção Nacional de Migração (DNM) - pode detectar e derivar a investigação à Inteligência ou INTERPOL; Direção Nacional de Informação e Inteligência (DNII) – assume o procedimento. INTERPOL - assume o procedimento; Comisaría do Adolescente – assume o procedimento a nível departamental; Direção de Investigações da, Chefatura de Polícia de Montevidéu - assume através dos departamentos de ordem pública e de delitos complexos; e Escritório de Busca de Pessoas Ausentes (Ministério do Interior).

Em 11/01/05 foi criada a Subunidade de Luta contra o Crime Organizado, agregada à Direção Nacional de Informação e Inteligência (Departamento II).

■ Competências

■ Legislação

Constitución, Art. 173

Decreto 547/974

Decreto regulando las calificaciones del personal policial (2000)

Ley 16.707- Ley de Seguridad Ciudadana

Ley Orgánica Policial

INTERPOL

■ Competências

(a) conseguir e desenvolver, dentro do marco das leis dos diferentes países e do respeito à Declaração Universal de Direitos Humanos, a mais ampla assistência recíproca das autoridades de polícia criminal;

(b) estabelecer e desenvolver todas as instituições que podem contribuir para a prevenção e a repressão das infrações de direito comum.

Está rigorosamente proibida à Organização toda atividade ou intervenção em questões ou assuntos de caráter político, militar, religioso ou racial.

Cada país poderá designar, como Membro da Organização, a qualquer organismo oficial da polícia cujas funções estão compreendidas no marco das atividades da Organização.

■ Legislação

ICPO-INTERPOL
Constitution and
General Regulations

43



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

As informações contidas neste capítulo apontam para particularidades na organização das forças policiais e de segurança dos países analisados, decorrentes, como já foi dito, de processos históricos inerentes à formação dos estados-nacionais. A divulgação dessas informações é fundamental para que o imenso efetivo de policiais e de operadores do direito do MERCOSUL e países associados possam conhecer o funcionamento das forças policiais nos países vizinhos, de forma a facilitar o diálogo institucional e as possibilidades de operações conjuntas previstas em acordos internacionais e no âmbito do próprio mercado comum.

Para além do processo de conhecimento mútuo, o trabalho realizado na *Oficina Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas* identificou os instrumentos jurídicos e institucionais que permitem que, a despeito destas diferenças, seja possível a cooperação e atuação conjunta entre as forças policiais e de segurança dos cinco países.

Esta possibilidade está ligada a três instituições importantes, cada uma cumprindo seu papel em momentos específicos dos processos investigatório e persecutório: a **INTERPOL**, já analisada neste capítulo, as **Autoridades Centrais** previstas nos acordos internacionais de cooperação jurídico-policial e os **Adidos Policiais** das Embaixadas, que serão analisados no próximo capítulo.



2

capítulo

INFORMAÇÕES JURÍDICAS E INSTITUCIONAIS

Como os países do MERCOSUL e Chile tipificam o crime de tráfico de pessoas e aqueles a ele ligados? Todos os países são signatários das principais convenções internacionais de combate ao crime organizado e proteção de suas vítimas? Como se dá, em cada país, a incorporação destes documentos internacionais? Quem são as autoridades centrais responsáveis pelo cumprimento destes tratados? Quais as políticas públicas criadas para o enfrentamento do problema do tráfico de pessoas? O objetivo do Capítulo 3 desta cartilha é responder essas questões a partir do material validado no Seminário, com as atualizações necessárias, como no caso da Argentina, que aprovou uma Ley de Trata, após a realização do evento.

Sabe-se que as forças policiais e de segurança atuam norteadas pelas legislações dos Estados Nacionais e pelos indicadores de adequações legislativas e de elaboração de políticas públicas presentes nos tratados internacionais de combate ao crime organizado, de assistência mútua em matéria penal ou referentes à cooperação jurídica internacional.

Neste capítulo, serão apresentadas as diferentes tipificações que cada país adota em relação ao tráfico de pessoas e de migrantes, à servidão ou trabalho forçado, à prostituição ou sua exploração e à proteção ao trabalho de crianças e adolescentes¹. Em seguida, o seu posicionamento em relação aos principais acordos internacionais relati-

1. A ausência de informações não significa que não existam normas sobre o tema. Esta publicação se baseia nas informações preenchidas e validadas no Oficina Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.



vos a estes temas, os critérios de incorporação destes instrumentos a suas normativas internas e a importância das Autoridades Centrais no processo de integração das forças policiais e de segurança.

O *Código Penal de la Nación ARGENTINA* penalizava, em seus artigos 127 bis e 127 ter, que faziam parte do Título III, *Delitos contra la Integridad Sexual*, aquele que promover ou facilitar a entrada ou saída do país de menores de 18 anos para exercer a prostituição e aquele que facilitar a entrada ou saída do país de uma pessoa maior de 18 anos, para que exerça a prostituição, mediante engano, violência, ameaça, abuso de autoridade ou outro meio de intimidação e coerção:

Art. 127 bis – “El que promoviere o facilitare la entrada o salida del país de menores de 18 años para que ejerzan la prostitución, será reprimido con reclusión o prisión de 4 a 10 años. La pena será de seis a quince años de reclusión o prisión cuando la víctima fuere menor de trece años. Cualquiera que fuese la edad de la víctima, la pena será de prisión o reclusión de 10 a 15 años cuando mediere engaño, violencia, amenaza, abuso de autoridad o cualquier otro medio de intimidación o coerción, como también si el autor fuera ascendiente, cónyuge, hermano, tutor o persona conviviente o encargado de su educación o guarda.” (Nota: texto conforme ley N°. 25.087)²

Art. 127 ter – “El que promoviere o facilitare la entrada o salida del país de una persona mayor de 18 años para que ejerza la prostitución mediando engaño, violencia, amenaza, abuso de autoridad o cualquier otro medio de intimidación o coerción, será reprimido con reclusión o prisión de tres a seis años.” (Nota: texto conforme ley N°. 25.087)

Vale lembrar que, na Argentina, a prostituição como atividade não está contemplada como delito, mas sim a exploração da prostituição alheia, que se encontra contemplada como tipo legal nos artigos 125 bis, 126 e 127 do Código Penal:

Art. 125 bis – El que promoviere o facilitare la prostitución de menores de dieciocho años, aunque mediere el consentimiento de la víctima será reprimido con reclusión o prisión de cuatro a diez años.

La pena será de seis a quince años de reclusión o prisión cuando la víctima fuera menor de trece años.

Cualquiera que fuese la edad de la víctima, la pena será de reclusión o prisión de diez a quince años, cuando mediere engaño, violencia, amenaza, abuso de autoridad o cualquier otro medio de intimidación o coerción, como también, si el autor fuera ascendiente, cónyuge, hermano, tutor o persona conviviente o encargada de su educación o guarda. (Artículo incorporado por Art. 6° de la Ley N° 25.087 B.O. 14/5/1999)

Art. 126 – Será reprimido con reclusión o prisión de cuatro a diez años, el que con ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos promoviere o facilitare la prostitución de mayores de die-

2. Ley 25087 - Honorable Congreso de la Nación Argentina -14-abr-1999 - Código Penal - Delitos contra la Integridad Sexual.



ciocho años de edad mediando engaño, abuso de una relación de dependencia o de poder, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción.” (Artículo sustituido por Art. 7° de la Ley N° 25.087 B.O. 14/5/1999)

Art. 127 – Será reprimido con prisión de tres a seis años, el que explotare económicamente el ejercicio de la prostitución de una persona, mediando engaño, abuso coactivo o intimidatorio de una relación de dependencia, de autoridad, de poder, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción.

A promulgação, em abril de 2008, da *Ley 26.364 - Prevencion y Sancion de la Trata de Personas y Asistencia a sus Victimas*³ – revogou os artigos 127 bis e 127 ter do Código Penal e incluiu os artigos 145 bis e 145 ter no Título V - *Delitos contra la Libertad*, conforme se segue:

Art. 145 bis – El que capture, transportare o trasladare, dentro del país o desde o hacia el exterior, acogiere o recibiere personas mayores de dieciocho años de edad, cuando mediere engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima, con fines de explotación, será reprimido con prisión de TRES (3) a SEIS (6) años.

La pena será de CUATRO (4) a DIEZ (10) años de prisión cuando:

1. El autor fuere ascendiente, cónyuge, afín en línea recta, hermano, tutor, persona conviviente, curador, encargado de la educación o guarda, ministro de algún culto reconocido o no, o funcionario público;
2. El hecho fuere cometido por TRES (3) o más personas en forma organizada;
3. Las víctimas fueren TRES (3) o más.

(Artículo incorporado por Art. 10 de la Ley N° 26.364, B.O. 30/4/2008)

Art. 145 ter – El que ofreciere, capture, transportare o trasladare, dentro del país o desde o hacia el exterior, acogiere o recibiere personas menores de DIECIOCHO (18) años de edad, con fines de explotación, será reprimido con prisión de CUATRO (4) a DIEZ (10) años.

La pena será de SEIS (6) a QUINCE (15) años de prisión cuando la víctima fuere menor de TRECE (13) años.

En cualquiera de los supuestos anteriores, la pena será de DIEZ (10) a QUINCE (15) años de prisión, cuando:

1. Mediere engaño, fraude, violencia, amenaza o cualquier otro medio de intimidación o coerción, abuso de autoridad o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la víctima;
2. El autor fuere ascendiente, cónyuge, afín en línea recta, hermano, tutor, persona conviviente, curador, encargado de la educación o guarda, ministro de algún culto reconocido o no, o funcionario público;

3. Disponível em <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/140000-144999/140100/norma.htm>



3. El hecho fuere cometido por TRES (3) o más personas en forma organizada;
4. Las víctimas fueren TRES (3) o más.

(Artículo incorporado por Art. 11 de la Ley N° 26.364, B.O. 30/4/2008)

Chama a atenção o deslocamento do tratamento do tráfico de pessoas do capítulo referente aos crimes contra a dignidade sexual para os crimes contra a liberdade, onde se penaliza a exploração e não mais a prostituição.

Conforme o artigo 4o. da *Ley 26.364*, existe exploração nos seguintes casos: quando se reduzir ou manter uma pessoa em condição de escravidão ou servidão, ou práticas análogas; quando se obrigue uma pessoa a realizar trabalhos ou serviços forçados; quando se promover, facilitar, desenvolver ou se obtiver proveito de qualquer forma de comércio sexual, ou quando se praticar extração ilícita de órgãos ou tecidos humanos.

No *Código Penal* argentino, o trabalho forçado ou a servidão são penalizados nos artigos 140 e 142 bis:

Art. 140 – Serán reprimidos con reclusión o prisión de tres a quince años, el que redujere a una persona a servidumbre o a otra condición análoga y el que la recibiere en tal condición para mantenerla en ella.

Art. 142 bis – Se impondrá prisión o reclusión de cinco (5) a quince (15) años, al que sustrajere, retuviere u ocultare a una persona con el fin de obligar a la víctima o a un tercero, a hacer, no hacer, o tolerar algo contra su voluntad. Si el autor lograre su propósito, el mínimo de la pena se elevará a ocho (8) años.

La pena será de diez (10) a veinticinco (25) años de prisión o reclusión:

1. Si la víctima fuese una mujer embarazada; un menor de dieciocho (18) años de edad; o un mayor de setenta (70) años de edad.
2. Si el hecho se cometiere en la persona de un ascendiente; de un hermano; del cónyuge o conviviente; o de otro individuo a quien se deba respeto particular.
3. Si se causare a la víctima lesiones graves o gravísimas.
4. Cuando la víctima sea una persona discapacitada, enferma o que no pueda valerse por sí misma.
5. Cuando el agente sea funcionario o empleado público o pertenezca o haya pertenecido al momento de comisión del hecho a una fuerza armada, de seguridad u organismo de inteligencia del Estado. (Inciso sustituido por Art. 3° del Anexo I de la Ley N° 26.394 B.O. 29/8/2008. Vigencia: comenzará a regir a los SEIS (6) meses de su promulgación. Durante dicho período se llevará a cabo en las áreas pertinentes un programa de divulgación y capacitación sobre su contenido y aplicación)
6. Cuando participaran en el hecho tres (3) o más personas.

La pena será de quince (15) a veinticinco (25) años de prisión a reclusión si del hecho resultara la muerte de la persona ofendida, como consecuencia no querida por el autor.

La pena será de prisión o reclusión perpetua si se causare intencionalmente la muerte de la persona ofendida.

48



La pena del partícipe que, desvinculándose de los otros, se esforzare de modo que la víctima recupere la libertad, sin que tal resultado fuese la consecuencia del logro del propósito del autor, se reducirá de un tercio a la mitad.

(Artículo sustituido por Art. 3° de la Ley N° 25.742 B.O. 20/6/2003)

O tráfico ilegal de pessoas está tipificado em seis artigos da *Ley 25.871 – Ley de Migraciones*, de janeiro de 2004, agrupados no *Capítulo VI - Delitos al Orden Migratorio*:

Art. 116 – Será reprimido con prisión o reclusión de uno (1) a seis (6) años el que realizare, promoviere o facilitare el tráfico ilegal de personas desde, en tránsito o con destino a la República Argentina.

Se entenderá por tráfico ilegal de personas, la acción de realizar, promover o facilitar el cruce ilegal de personas, por los límites fronterizos nacionales con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio.

Art. 117 – Será reprimido con prisión o reclusión de uno (1) a seis (6) años el que promoviere o facilitare la permanencia ilegal de extranjeros en el Territorio de la República Argentina con el fin de obtener directa o indirectamente un beneficio.

Art. 118 – Igual pena se impondrá a quien mediante la presentación de documentación material o ideológicamente falsa peticione para un tercero algún tipo de beneficio migratorio.

Art. 119 – Será reprimido con prisión o reclusión de DOS (2) a OCHO (8) años el que realice las conductas descriptas en el presente capítulo empleando violencia, intimidación o engaño o abusando de la necesidad o inexperiencia de la víctima.

(Artículo sustituido por Art. 15 de la Ley N° 26.364 B.O. 30/4/2008)

Art. 120 – Las penas descriptas en el presente capítulo se agravarán de tres (3) a diez (10) años cuando se verifiquen algunas de las siguientes circunstancias:

- a) Si se hiciera de ello una actividad habitual;
- b) Interviniere en el hecho un funcionario o empleado público en ejercicio o en ocasión de sus funciones o con abuso de su cargo. En este caso se impondrá también inhabilitación absoluta perpetua para ejercer cargos públicos.

Art. 121 – Las penas establecidas en el presente capítulo se agravarán de CINCO (5) a QUINCE (15) años cuando se hubiere puesto en peligro la vida, la salud o la integridad de los migrantes o cuando la víctima sea menor de edad; y de OCHO (8) a VEINTE (20) años cuando el tráfico de personas se hubiere efectuado con el objeto de cometer actos de terrorismo, actividades de narcotráfico o lavado de dinero.

(Artículo sustituido por Art. 16 de la Ley N° 26.364 B.O. 30/4/2008)



A proteção à criança e ao adolescente está prevista nos Arts. 125 bis e 145 ter (listados acima) do *Código Penal*, na *Ley 25.763*, que aprova o Protocolo Relativo à Venda de Crianças, à Prostituição Infantil e à Utilização de Crianças na Pornografia, que completa a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e, no Art. 22, da *Ley 26.061 - Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*, transcrito a seguir:

Art. 22 – DERECHO A LA DIGNIDAD. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a ser respetados en su dignidad, reputación y propia imagen.

Se prohíbe exponer, difundir o divulgar datos, informaciones o imágenes que permitan identificar, directa o indirectamente a los sujetos de esta ley, a través de cualquier medio de comunicación o publicación en contra de su voluntad y la de sus padres, representantes legales o responsables, cuando se lesionen su dignidad o la reputación de las niñas, niños y adolescentes o que constituyan injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada o intimidad familiar.

No **BRASIL**, o *Código Penal* tipifica o tráfico internacional e o tráfico interno de pessoas, sempre ligados à prostituição, e o aliciamento para o fim de emigração, conforme transcrições abaixo:

Aliciamento para o fim de emigração

Art. 206 – Recrutar trabalhadores, mediante fraude, com o fim de levá-los para território estrangeiro. (Redação dada pela Lei nº 8.683, de 1993).

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos e multa. (Redação dada pela Lei nº 8.683, de 1993).

Tráfico internacional de pessoas

Art. 231 – Promover, intermediar ou facilitar a entrada, no território nacional, de pessoa que venha exercer a prostituição ou a saída de pessoa para exercê-la no estrangeiro: (Redação dada pela Lei nº 11.106, de 2005).

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 11.106, de 2005)

§ 1º - Se ocorre qualquer das hipóteses do § 1º do Art. 227⁴:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 11.106, de 2005)

§ 2º Se há emprego de violência, grave ameaça ou fraude, a pena é de reclusão, de 5 (cinco) a 12 (doze) anos, e multa, além da pena correspondente à violência. (Redação dada pela Lei nº 11.106, de 2005).

Tráfico interno de pessoas (Incluído pela Lei nº 11.106, de 2005)

Art. 231-A – Promover, intermediar ou facilitar, no território nacional, o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da pessoa que venha exercer a prostituição: (Incluído pela Lei nº 11.106, de 2005).

4. Art. 227 § 1º Se a vítima é maior de 14 (catorze) e menor de 18 (dezoito) anos, ou se o agente é seu ascendente, descendente, cônjuge ou companheiro, irmão, tutor ou curador ou pessoa a quem esteja confiada para fins de educação, de tratamento ou de guarda: (Redação dada pela Lei nº 11.106, de 2005)



Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 11.106, de 2005).

Parágrafo único. Aplica-se ao crime de que trata este artigo o disposto nos §§ 1º e 2º do Art. 231 deste Decreto-Lei. (Incluído pela Lei nº 11.106, de 2005).

Art. 232 - Nos crimes de que trata este Capítulo, é aplicável o disposto nos Arts. 223 e 224.⁵

O Código Penal tipifica como crimes a redução a condição análoga à de escravo e a frustração de direito assegurado por lei trabalhista:

Redução a condição análoga à de escravo

Art. 149 – Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: (Redação dada pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência. (Redação dada pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem: (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

I - cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

II - mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho. (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido: (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

I - contra criança ou adolescente; (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

II - por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem. (Incluído pela Lei nº 10.803, de 11.12.2003).

Frustração de direito assegurado por lei trabalhista

Art. 203 – Frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho:

Pena - detenção de um ano a dois anos, e multa, além da pena correspondente à violência. (Redação dada pela Lei nº 9.777, de 29.12.1998).

§ 1º Na mesma pena incorre quem: (Incluído pela Lei nº 9.777, de 29.12.1998).

I - obriga ou coage alguém a usar mercadorias de determinado estabelecimento, para impossibilitar o desligamento do serviço em virtude de dívida; (Incluído pela Lei nº 9.777, de 29.12.1998).

5. Formas qualificadas

Art. 223 - Se da violência resulta lesão corporal de natureza grave: Vide Lei nº 8.072, de 25.7.90

Pena - reclusão, de oito a doze anos. (Redação dada pela Lei nº 8.072, de 25.7.1990)

Parágrafo único - Se do fato resulta a morte:

Pena - reclusão, de doze a vinte e cinco anos. (Redação dada pela Lei nº 8.072, de 25.7.1990)

Presunção de violência

Art. 224 - Presume-se a violência, se a vítima: Vide Lei nº 8.072, de 25.7.90

a) não é maior de catorze anos;

b) é alienada ou débil mental, e o agente conhecia esta circunstância;

c) não pode, por qualquer outra causa, oferecer resistência.

51



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

II - impede alguém de se desligar de serviços de qualquer natureza, mediante coação ou por meio da retenção de seus documentos pessoais ou contratuais. (Incluído pela Lei nº 9.777, de 29.12.1998).

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental. (Incluído pela Lei nº 9.777, de 29.12.1998).

No Brasil, a prostituição não é crime, mas sua exploração sim. Vale registrar que a prostituição foi incluída, na classificação brasileira de ocupações do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), sob o código 5198-05. A seguir, as tipificações previstas no Código Penal brasileiro:

Favorecimento da prostituição

Art. 228 – Induzir ou atrair alguém à prostituição, facilitá-la ou impedir que alguém a abandone:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos.

§ 1º - Se ocorre qualquer das hipóteses do § 1º do artigo anterior⁶:

Pena - reclusão, de três a oito anos.

§ 2º - Se o crime, é cometido com emprego de violência, grave ameaça ou fraude:

Pena - reclusão, de quatro a dez anos, além da pena correspondente à violência.

§ 3º - Se o crime é cometido com o fim de lucro, aplica-se também multa.

Casa de prostituição

Art. 229 – Manter, por conta própria ou de terceiro, casa de prostituição ou lugar destinado a encontros para fim libidinoso, haja, ou não, intuito de lucro ou mediação direta do proprietário ou gerente:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Rufianismo

Art. 230 – Tirar proveito da prostituição alheia, participando diretamente de seus lucros ou fazendo-se sustentar, no todo ou em parte, por quem a exerça:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.

§ 1º - Se ocorre qualquer das hipóteses do § 1º do Art. 227⁷:

Pena - reclusão, de três a seis anos, além da multa.

§ 2º - Se há emprego de violência ou grave ameaça:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, além da multa e sem prejuízo da pena correspondente à violência.

O parágrafo 4º do Art. 227 da Constituição Federal determina que a lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) também protege menores de 18 anos deste tipo de exploração, conforme seus artigos 240, 241, 243 e 244-A:

52



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

6. § 1º Se a vítima é maior de 14 (catorze) e menor de 18 (dezoito) anos, ou se o agente é seu ascendente, descendente, cônjuge ou companheiro, irmão, tutor ou curador ou pessoa a quem esteja confiada para fins de educação, de tratamento ou de guarda: (Redação dada pela Lei nº 11.106, de 2005)

7. Ibid.

Art. 240 – Produzir ou dirigir representação teatral, televisiva, cinematográfica, atividade fotográfica ou de qualquer outro meio visual, utilizando-se de criança ou adolescente em cena pornográfica, de sexo explícito ou vexatória: (Redação dada pela Lei nº 10.764, de 12.11.2003)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Incorre na mesma pena quem, nas condições referidas neste artigo, contracena com criança ou adolescente. (Renumerado do parágrafo único, pela Lei nº 10.764, de 12.11.2003).

§ 2º A pena é de reclusão de 3 (três) a 8 (oito) anos: (Incluído pela Lei nº 10.764, de 12.11.2003)

I - se o agente comete o crime no exercício de cargo ou função;

II - se o agente comete o crime com o fim de obter para si ou para outrem vantagem patrimonial.

Art. 241 – Apresentar, produzir, vender, fornecer, divulgar ou publicar, por qualquer meio de comunicação, inclusive rede mundial de computadores ou internet, fotografias ou imagens com pornografia ou cenas de sexo explícito envolvendo criança ou adolescente: (Redação dada pela Lei nº 10.764, de 12.11.2003).

Pena - reclusão de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

§ 1º Incorre na mesma pena quem: (Incluído pela Lei nº 10.764, de 12.11.2003)

I - agencia, autoriza, facilita ou, de qualquer modo, intermedeia a participação de criança ou adolescente em produção referida neste artigo;

II - assegura os meios ou serviços para o armazenamento das fotografias, cenas ou imagens produzidas na forma do caput deste artigo;

III - assegura, por qualquer meio, o acesso, na rede mundial de computadores ou internet, das fotografias, cenas ou imagens produzidas na forma do caput deste artigo.

§ 2º A pena é de reclusão de 3 (três) a 8 (oito) anos: (Incluído pela Lei nº 10.764, de 12.11.2003)

I - se o agente comete o crime prevalecendo-se do exercício de cargo ou função;

II - se o agente comete o crime com o fim de obter para si ou para outrem vantagem patrimonial

Art. 243 – Vender, fornecer ainda que gratuitamente, ministrar ou entregar, de qualquer forma, a criança ou adolescente, sem justa causa, produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica, ainda que por utilização indevida:

Pena - detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave. (Redação dada pela Lei nº 10.764, de 12.11.2003).

Art. 244-A – Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do Art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual: (Incluído pela Lei nº 9.975, de 23.6.2000)

Pena - reclusão de quatro a dez anos, e multa.

§ 1º Incorrem nas mesmas penas o proprietário, o gerente ou o responsável pelo local em que se verifique a submissão de criança ou adolescente às práticas referidas no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 9.975, de 23.6.2000).

§ 2º Constitui efeito obrigatório da condenação a cassação da licença de localização e de funcionamento do estabelecimento. (Incluído pela Lei nº 9.975, de 23.6.2000).



O Código Penal do **CHILE** penaliza o ato de promover a entrada ou saída de pessoas do país para o exercício da prostituição, em seu Art. 367 bis:

Art. 367 bis – El que promoviere o facilitare la entrada o salida de personas del país para que éstas ejerzan la prostitución en el territorio nacional o en el extranjero, será castigado con la pena de presidio menor en su grado máximo y multa de veinte unidades tributarias mensuales. No obstante, se impondrán las penas señaladas en el artículo anterior en los siguientes casos:

1. Si la víctima es menor de edad.
2. Si se ejerce violencia o intimidación.
3. Si el agente actúa mediante engaño o con abuso de autoridad o confianza.
4. Si el autor fuere ascendiente, descendiente, marido, hermano, tutor, curador o encargado de la educación de la víctima.
5. Si el agente se vale del estado de desamparo económico de la víctima.
6. Si existe habitualidad en la conducta del agente.

O artigo anterior, a que se refere o Art. 367 bis, penaliza aquele que promover ou facilitar a prostituição ou corrupção de menores para satisfazer os desejos de outro:

Art. 367 – El que, habitualmente o con abuso de autoridad o confianza, promoviere o facilitare la prostitución o corrupción de menores de edad para satisfacer los deseos de otro, sufrirá las penas de presidio mayor en cualquiera de sus grados y multa de veintiuno a treinta sueldos vitales.

No **PARAGUAI**, o tráfico de pessoas está tipificado no Art. 129 do Código Penal:

Art. 129 – Trata de personas

1º El que mediante fuerza, amenaza de mal considerable o engaño, condujera a otra persona fuera del territorio nacional o la introdujera en el mismo y, utilizando su indefensión la indujera a la prostitución, será castigado con pena privativa de libertad de hasta seis años.

2º Cuando el autor actuara comercialmente o como miembro de una banda que se ha formado para la realización de hechos señalados en el inciso anterior, se aplicará lo dispuesto en los artículos 57 y 91.

O Código Penal Paraguai tipifica o *proxenetismo* e o *rufianismo*:

Art. 139 – Proxenetismo

1º El que indujera a la prostitución a una persona:

1. menor de dieciocho años;
 2. entre dieciocho años y la mayoría de edad, abusando de su desamparo, confianza o ingenuidad; o
 3. entre dieciocho y la mayoría de edad, cuya educación esté a su cargo,
- será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o multa.

2º Cuando el autor actuara comercialmente, el castigo será aumentado a pena privativa de libertad de hasta seis años. Se aplicará también lo dispuesto en los artículos 57 y 94.

3º Cuando la víctima sea menor de catorce años, el castigo será aumentado a pena privativa de libertad de hasta ocho años.



Art. 140 — Rufianería

El que explotara a una persona que ejerce la prostitución, aprovechándose de las ganancias de ella, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años.

O *Código de la Niñez y la Adolescencia*, em seu Art. 31, proíbe a utilização de crianças e adolescentes no comércio sexual:

Art. 31 – DE LA PROHIBICIÓN DE UTILIZAR AL NIÑO O ADOLESCENTE EN EL COMERCIO SEXUAL.

Queda prohibida la utilización del niño o adolescente en actividades de comercio sexual y en la elaboración, producción o distribución de publicaciones pornográficas.

Queda también prohibido dar o tolerar el acceso de niños y adolescentes a la exhibición de publicaciones o espectáculos pornográficos.

La consideración de las circunstancias prohibidas por este artículo se hará en base a lo dispuesto por el Artículo 4° inciso 3° del Código Penal, y su tipificación y penalización conforme al Capítulo respectivo de la parte especial del mismo cuerpo legal.

A *Constitución Nacional*, em seu Art. 10, proscreeve a escravidão, as servidões pessoais e o tráfico de pessoas:

Art. 10 – DE LA PROSCRIPCIÓN DE LA ESCLAVITUD Y OTRAS SERVIDUMBRES

Están proscritas la esclavitud, las servidumbres personales y la trata de personas. La ley podrá establecer cargas sociales en favor del Estado.

No **URUGUAI**, o tráfico de pessoas e de migrantes é tipificado na *Ley 18.250 de Migraciones* (janeiro de 2008), mais especificamente em seu *Capítulo XV – De los Delitos*, Seções I, II e III, Arts. 77 a 81:

Sección I

Tráfico de personas

Art. 77 – Quien promoviere, gestionare o facilitare de manera ilegal el ingreso o egreso de personas al territorio nacional por los límites fronterizos de la República, con la finalidad de obtener un provecho para sí o para un tercero, será castigado con una pena de seis meses de prisión a tres años de penitenciaría. Con la misma pena será castigada toda persona que en las mismas condiciones favoreciera la permanencia irregular de migrantes dentro del territorio uruguayo.

Sección II

Trata de personas

Art. 78 – Quien de cualquier manera o por cualquier medio participare en el reclutamiento, transporte, transferencia, acogida o el recibo de personas para el trabajo o servicios forzados, la esclavitud o prácticas similares, la servidumbre, la explotación sexual, la remoción y extracción de órganos o cualquier otra actividad que menoscabe la dignidad humana, será castigado con una pena de cuatro a dieciséis años de penitenciaría.

55



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Art. 79 – Quien, fuera de los casos previstos en el artículo 78 de la presente ley y con los mismos fines, favorezca o facilite la entrada, el tránsito interno o la salida de personas del país, será castigado con una pena de dos a ocho años de penitenciaría.

Art. 80 – Será de aplicación, en lo pertinente, en los casos de trata de personas lo dispuesto en los artículos 13 y 14 de la Ley Nº 18.026, de 25 de setiembre de 2006, en favor de los denunciantes, víctimas, testigos y familiares.

Sección III

Agravantes especiales

Art. 81 – Se consideran agravantes especiales de los delitos descritos en los artículos 77, 78 y 79 de la presente ley y se incrementarán de un tercio a la mitad las penas en ellos establecidos cuando medien las siguientes circunstancias: A) Cuando se hubiere puesto en peligro la salud o la integridad física de los migrantes.

B) Cuando la víctima se trate de un niño o un adolescente o el agente se haya prevalido de la incapacidad física o intelectual de una persona mayor de dieciocho años.

C) Cuando el agente revista la calidad de funcionario policial o tenga a su cargo la seguridad, custodia o el control de las cuestiones relativas a la migración de personas.

D) Cuando el tráfico o la trata de personas se efectuara con violencia, intimidación o engaño o abusando de la inexperiencia de la víctima.

E) Cuando el agente hiciere de las actividades mencionadas en los artículos 77, 78 y 79 de la presente ley su actividad habitual.

O Código Penal Uruguaio tipifica, entre os delitos contra a liberdade individual, a “aquisição, transferência e comércio de escravos e redução de outros homens à escravidão” e a “privação de liberdade”:

Art. 280 (De la adquisición, transferencia y comercio de esclavos y reducción de otros hombres a la esclavitud.

El que redujere a esclavitud o a otra condición análoga a una persona, el que adquiriera o transfiera esclavos y el que trafique con ellos, será castigado con dos a seis años de penitenciaría.

Art. 281 (Privación de libertad)

El que de cualquier manera privare a otro de su libertad personal, será castigado con un año de prisión a nueve años de penitenciaría.

La pena será disminuida de la tercera parte a la mitad, siempre que el autor del hecho o un cómplice de éste, liberara a la víctima de su cautiverio dentro del tercer día de producido.

Art. 282 (Agravantes)

Son circunstancias agravantes especiales y la aplicación del máximo se considerará justificada cuando el delito se cometa :

1. Por un funcionario público, o contra un funcionario público en el ejercicio de sus funciones o con motivo de haberlas ejercido.
2. Con amenazas o sevicias.
3. Por espíritu de venganza o con propósito de lucro, para utilizar coercitivamente los servicios de la víctima.

56



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

4. Cuando la privación de libertad superare los diez días.

Constituye una agravante muy especial el hecho de que el delito se cometa con el fin de obtener de las autoridades públicas, a cambio de la liberación, una ventaja o provecho en beneficio propio o ajeno, consiguiendo o no su objeto, o cuando el hecho obedeciera a móviles políticos o ideológicos. La pena será de seis a doce años de penitenciaría.

A *Ley 8.080* (de 1927), de repressão ao delito de *proxenetismo*, é a norma legal uruguaia utilizada para penalizar os crimes ligados à prostituição:

Art. 1º – Toda persona de uno u otro sexo, que explote la prostitución de otra contribuyendo a ello en cualquier forma con ánimo de lucro, aunque haya mediado el consentimiento de la víctima, será castigada con dos a ocho años de penitenciaría. En caso de reincidencia las agravantes se aplicarán sobre el máximo de la pena legal.

Art. 2º – La pena mínima será de cuatro años de penitenciaría, si la víctima fuera menor de catorce años o el delincuente fuere funcionario policial o el hecho se produjere mediante engaño, violencia, amenaza de un mal grave, abuso de autoridad u otro medio de intimidación o coacción, como también si el actor fuera ascendiente, marido, hermano, tutor o encargado de la guarda de la víctima o hiciera vida marital con ella.

Art. 3º – Cuando la Policía tuviese conocimiento de la prostitución de menores que estén bajo la guarda de otra persona, deberá dar conocimiento del hecho a ésta, por escrito en que se le haga saber que está obligada a impedir la continuación de aquél o a comunicarlo al Fiscal de Menores para que adopte las medidas del caso. La omisión en el cumplimiento de esta obligación, por el guardador, será penada con dos a cuatro años de penitenciaría.

Art. 4º – Es nula toda cláusula de contrato de artistas que establezca para éstos otras obligaciones respecto del público que no sean el simple trabajo escénico. La comprobación de la existencia de contratos complementarios que violen esa prohibición será considerada como una presunción del delito del proxenetismo, de que responderán el director o el empresario.

Art. 5º – Las agencias de colocaciones quedan obligadas a informar a la autoridad policial, bajo pena de clausura, si la omisión no concurre a configurar el delito de proxenetismo, el destino de las mujeres y menores que coloquen, el que será motivo de información policial.

Art. 6º – Toda mujer o menor de edad inmigrante que no venga acompañada de sus padres, tutores o persona legalmente habilitada para ello, deberá denunciar a los funcionarios de inmigración el destino que tiene en el país, y quedará sujeta a vigilancia hasta tanto las autoridades policiales los informen de las investigaciones que acerca del mismo hayan realizado. Tratándose de menores de edad, si la información no fuere satisfactoria, las autoridades ordenarán el reembarco, salvo que quien tiene la guarda de aquéllas se obligue a cambiar de destino.

Del procedimiento en los casos de los artículos precedentes

Art. 7º – Serán Jueces competentes en los juicios por los delitos castigados en los artículos 1º a 5º de la presente ley Correccionales en la Capital y los Departamentales en las demás circunscripciones de la República.

57



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Art. 8º – Regirán para dichos juicios las disposiciones del Código de Instrucción Criminal y leyes complementarias, pero los Jueces, al pronunciar su fallo lo harán con libertad absoluta para apreciar a prueba con arreglo a la convicción moral que se formen al respecto.

De la expulsión o rechazo de proxenetas extranjeros

Art. 9º – El Presidente de la República ordenará la expulsión o rechazo del territorio nacional, de cualquier extranjero o extranjera que se dedique dentro o fuera del país a las actividades definidas y castigadas en el artículo 1º de la presente ley.

No que se refere à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, o *Código de la Niñez y Adolescencia*, em seus Arts. 11, 15 e 130, pretende proteger crianças e adolescentes de toda forma de abuso e exploração:

Art. 11 (Derecho a la privacidad de la vida) – Todo niño y adolescente tiene derecho a que se respete la privacidad de su vida. Tiene derecho a que no se utilice su imagen en forma lesiva, ni se publique ninguna información que lo perjudique y pueda dar lugar a la individualización de su persona.

Art. 15 (Protección especial) – El Estado tiene la obligación de proteger especialmente a los niños y adolescentes respecto a toda forma de:

A) Abandono, abuso sexual o explotación de la prostitución.

(...)

C) Explotación económica o cualquier tipo de trabajo nocivo para su salud, educación o para su desarrollo físico, espiritual o moral.

(...)

G) Situaciones que pongan en peligro su seguridad, como detenciones y traslados ilegítimos.

H) Situaciones que pongan en peligro su identidad, como adopciones ilegítimas y ventas.

Art. 130 (Definición) – A los efectos de este título entiéndese por maltrato y abuso del niño o adolescente las siguientes situaciones, no necesariamente taxativas: maltrato físico, maltrato psíquico-emocional, prostitución infantil, pornografía, abuso sexual y abuso psíquico o físico.

Uma breve aproximação das normas jurídicas listadas acima é suficiente para confirmarmos que os códigos, estatutos e leis de cada país tem significativas particularidades e diferenças, complexificadas por questões próprias da hermenêutica e da jurisprudência.

Há muito se discute, no âmbito do MERCOSUL, os limites e dificuldades inerentes às tentativas de harmonização de legislações. Além de o mercado comum ser pensado, até então, apenas em termos de intergovernabilidade e não de supranacionalidade, sabe-se que qualquer proposta de harmonização – especialmente na área penal – seria um projeto de décadas, envolvendo os maiores especialistas em direito penal, internacional e constitucional e operadores de direito dos três países.

O instrumento mais avançado em termos de colaboração entre Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai para o enfrentamento da criminalidade é o *Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal para o MERCOSUL*, assinado em 1996, em San Luis, na Argentina.



O Protocolo parte do pressuposto de que o *Tratado de Assunção* implica no compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações em função de objetivos comuns; que estes objetivos devem ser fortalecidos com normas que ensejem segurança jurídica no território dos Estados Partes e que as atividades delituosas representam uma grave ameaça, manifesta através de modalidades criminais transnacionais, nas quais frequentemente as provas se situam em diferentes países.

A operacionalidade do sistema se dá através de Autoridades Centrais designadas em cada país, encarregadas de receber e transmitir os pedidos de assistência jurídica mútua. Para esse fim, referidas Autoridades Centrais se comunicarão diretamente entre si, remetendo tais solicitações às respectivas autoridades competentes.

Brasil, Paraguai e Argentina, assim como Bolívia e Chile, também são signatários do Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíproca para a Segurança Regional no MERCOSUL, República da Bolívia e República do Chile, de 1999. O Plano objetiva a coordenação de esforços das Forças de Segurança e/ou Policiais e demais Organismos de Controle de cada Estado Parte e Associado do MERCOSUL no combate a organizações criminais relacionados com narcotráfico; terrorismo; lavagem de dinheiro; contrabando; tráfico de crianças; roubo/furto de veículos automotores; tráfico ilícito de material nuclear e/ou radioativo; migrações clandestinas e depreciação do meio ambiente.

No âmbito do tráfico de crianças, está previsto o intercâmbio de informações sobre crianças desaparecidas e/ou perdidas, entre os Organismos de Controle Migratório, Forças de Segurança/ou Policiais da Região, principalmente nas ações realizadas nos Passos Internacionais, Aeroportos, Estações Ferroviárias, Terminais de Ônibus e Portos.

Ou seja, o principal instrumento para as mudanças e harmonizações nas legislações penais dos países do MERCOSUL e associados é a assinatura de tratados internacionais. Destaca-se, nesse sentido, a *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional* e seus dois *Protocolos, relativos ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea e à Prevenção, Repressão e Punição ao Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças*, celebrados em Palermo, a 15 de dezembro de 2000. Trata-se de amplo instrumento jurídico internacional relativo ao combate ao crime organizado, com vistas a favorecer a promoção de uma eficaz cooperação internacional nessa área.

O *Protocolo Adicional relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea* tem por objetivo prevenir e combater o tráfico de migrantes, bem como promover a cooperação entre os Estados Partes com esse fim, protegendo ao mesmo tempo os direitos dos migrantes objeto desse tráfico. O *Protocolo Adicional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças*, objetiva prevenir e combater o tráfico de pessoas, prestando uma atenção especial às mulheres e às crianças; proteger e ajudar as vítimas desse tráfico, respeitando plenamente os seus direitos humanos e promover a cooperação entre os Estados Partes de forma a atingir esses objetivos.



Conforme Giovanni Quaglia⁸, representante regional do *Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (UNODC)* para o Brasil e o *Cone Sul (Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai)*, a *Convenção de Palermo* e seus Protocolos instituem mecanismos de cooperação internacional e definem novos conceitos sobre o crime organizado transnacional, preenchendo assim uma lacuna da qual as organizações criminosas se utilizam para fugirem da repressão e da lei.

Entre os aspectos ressaltados por Quaglia, estão:

- Ao aderir à Convenção, o país se compromete a criminalizar a lavagem de dinheiro e a instituir um sistema de controle de instituições bancárias e outras instituições suscetíveis a esse delito. O combate à lavagem de dinheiro tem se mostrado como uma das medidas mais eficientes para desestimular o crime organizado. Os Estados Membros não podem deixar de tomar as medidas apropriadas ao combate a esse crime, sob a alegação de sigilo bancário.
- O problema da corrupção é abordado no documento, sendo sugeridas aos Estados Membros medidas que agravem as sanções contra esse tipo de crime, incluindo penas pecuniárias.
- A Convenção estabelece as bases para o confisco, a apreensão e a disposição de bens e ativos financeiros obtidos através de atividades criminosas, também aplicáveis aos equipamentos usados nessas atividades. São criadas, ainda, disposições especiais sobre a cooperação internacional nessa área, que representam um importante mecanismo para a recuperação de ativos originados em atividades criminosas, transferidos para fora do país para burlar a atuação das autoridades nacionais.
- A Convenção trata, também, de aspectos relacionados à extradição de criminosos e à transferência de presos, sugerindo medidas que facilitem essas ações, obedecendo-se a legislação nacional dos Estados Membros envolvidos.
- O artigo 18 é o mais longo da Convenção, abordando a assistência mútua entre os Estados Membros e estabelecendo medidas práticas para que os países realizem cooperação entre si. Capítulos adicionais tratam de investigações conjuntas e técnicas especiais de investigação. Encoraja-se o uso de modernas técnicas de combate ao crime, reconhecidas como eficientes em cooperações bilaterais, como a de entregas controladas, vigilância eletrônica e operações sigilosas, respeitado o arcabouço legal de cada Estado Membro.
- A intimidação de testemunhas tem sido um dos principais entraves nos processos contra ações do crime organizado. A Convenção de Palermo solicita aos países que estabeleçam proteção física de testemunhas, bem como que protejam as suas identidades utilizando técnicas modernas de interrogatório, como as videoconferências.

8. Ver http://www.unodc.org/brazil/pt/articles_speechs_simposio_crime_organizado.html , acessado em setembro de 2008.



A Convenção de Palermo, além de indicar a necessidade de tipificações, também prevê – em seu artigo 13 - a existência de Autoridades Centrais.

Neste instrumento internacional, como em similares, os Estados se comprometem a designar uma autoridade central que terá a responsabilidade e o poder de receber pedidos de cooperação judiciária e de os executar ou transmitir às autoridades competentes para execução.

As Autoridades Centrais, neste sentido, deverão assegurar a execução ou a transmissão rápida e em boa e devida forma dos pedidos recebidos. Quando a Autoridade Central transmite o pedido a uma autoridade competente para sua execução, deverá atuar no sentido de garantir sua execução rápida e em boa e devida forma.

No caso da *Convenção de Palermo*, o Secretário Geral da Organização das Nações Unidas ser notificado pela Autoridade Central designada para este efeito, no momento em que cada Estado Parte depositar os seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

Vale lembrar que os pedidos de cooperação judiciária e qualquer comunicação com eles relacionada deverão ser transmitidos às Autoridades Centrais designadas pelos Estados Partes.

No entanto, isso não afetará o direito de qualquer Estado Parte exigir que estes pedidos e comunicações lhe sejam remetidos por via diplomática e, em caso de urgência, e se os Estados Partes nisso acordarem, por intermédio da Organização Internacional de Polícia Criminal - INTERPOL, se tal for possível.

A seguir, quadro demonstrativo da Autoridades Centrais de Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai:

Todos os países que participaram do Oficina são signatários dos principais tratados internacionais de combate ao crime organizado e proteção a suas vítimas, conforme quadro seguinte:

AUTORIDADES CENTRAIS

■ Argentina

Dra. Maria del Carmen Seoane de Chiodi
Dirección de Asistencia Jurídica Internacional
Directora de Asistencia Jurídica Internacional – MRECIC
Dirección: Esmeralda 12 12 4º. Piso Bs. As.
Fax (54-11) 48197170
Teléfonos: 4819- 7249; 4819-7171; 4819-7170
Correo electrónico: msc@mrecic.gov.ar www.cooperación-penal.gov.ar
El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

61



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

■ Brasil

Dra. Marcilândia de Fátima Araújo
Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional- MJ
Coordenadora Geral de Recuperação de Ativos
Dirección: SCN- Quadra 1- Bloco A
Sala 101 Edifício Number One
70711-9000 Brasília DF
Fax: [55-61] 3328-1347
Teléfonos: [55-61] 3429-8900
Correo electrónico: drci@mj.gov.br ana.belotto@mj.gov.br

■ Chile

Dirección de Asuntos Jurídicos (DIJUR)
Ministerio de Relaciones Exteriores
Teatónos 180 piso 16
Santiago de Chile
Chile
Phone: (56-2) 679-4237
(56-2) 679-4238
Fax: (56-2) 699-5517

■ Paraguai

Dra. Luisa Giacummo
Dirección General de Justicia
Directora General de Justicia- MJT
Dirección: Herrera esq. Paraguari, 2º. Piso
Telefax: [59521] 497618
Correo electrónico: direcciondejusticia@mjt.gov.py

■ Uruguai

Dr. Eduardo Tellechea Bergman
Dirección de Asuntos Constitucionales Legales y Registrales – MEC
Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional
Dirección: Reconquista 535. 5º. piso
Telefax: [598-2] 915 8836 915 9708
Correo electrónico: Tellechea@mec.gub.uy

62



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

FORMALIZAÇÃO DOS TRATADOS INTERNACIONAIS

	C. 182 da OIT [piores formas de trabalho infantil]	C. sobre os Direitos da Criança	Protocolo Relativo a venda de Niños, a la prostitución infantil y a la utilización de niños en Pornografía	C. sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher	Protocolo para Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças (Conv. de Palermo)	Protocolo contra o Tráfico de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea (Conv. de Palermo)
ARGENTINA	Ley 25.255 05/02/2001	Ley 23.849 de 1990	Ley 23.179 de 1985	Ley 25.763	Ley 25.632 [19/02/2002]	Ley 25.632 [19/02/2002]
BRASIL	Decreto 3.597 12/09/2000	Decreto 99.710, 21/11/1990	Decreto 4.316, 30/07/2002	Decreto 5.007, 08/03/2004	Decreto 5.016, 12/03/2004	Decreto 5.017, 12/03/2004
CHILE	Decreto 1.447 17/11/2000	Decreto 830 27/09/1990	Decreto 789 09/12/1989	Decreto 225 06/09/2003	Decreto 342 16/02/2005	Ratificou em 29 de novembro de 2004
PARAGUAY	Ley 1.657 10/01/2001	Ley 57/1990 20/09/1990	Ley 1.215 28/11/1986	Ley 2.134 22/07/2003	Ley 2.396 28/05/2004	Aceitou em 23 de setembro de 2008
URUGUAY	Ley 17.298 15/03/2001	Ley 16.137 28/09/1990	Aceitou em 08 de dezembro de 1989	Ley 17.559 27/09/2002	Ley 17.861 28/12/2004	Ley 17.861 28/12/2004

Cada país tem sua particularidade no processo de incorporação dos tratados internacionais à sua normativa interna, alguns deles diferenciando positivamente aqueles de direitos humanos.

Assim, na **ARGENTINA**, com a reforma constitucional de 1994, diversos instrumentos internacionais de direitos humanos adquiriram hierarquia constitucional, mediante o Art. 75 inc. 22. Para que um tratado internacional tenha vigência interna, logo após sua assinatura, deve ser enviado ao Congresso Nacional, sendo aprovado em primeira instância pela Câmara de Deputados e, posteriormente, pela Câmara de Senadores sancionando uma Lei, que o Poder Executivo promulga mediante Decreto.

Mas em relação às condutas ilícitas, que violam a norma penal, devem ser tipificadas de maneira específica, atendendo a pautas contidas na Constituição Nacional de 1853, referidas especialmente ao impedimento ou proibição de punir condutas que previamente não tenham sido sancionadas como tais por uma lei.

No **BRASIL**, o parágrafo 3o. do Art. 5o. da Constituição Federal determina que “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. Em relação aos demais, há o entendimento, firmado pelo Supremo Tribunal Federal, órgão máximo do Poder Judiciário, de que os tratados e as convenções internacionais subscritos pelo Brasil têm força de Lei Ordinária, dentro do ordenamento jurídico.

63



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

No **CHILE**, para que um tratado internacional seja incorporado ao direito interno deve ser: 1º negociado e assinado pelo Presidente da República ; 2º aprovado pelo Congresso Nacional; 3º ratificado pelo Chefe de Estado; 4º promulgado e publicado no Diário Oficial, segundo estabelecem os artigos 32 N° 17 e 50 N° 1 da *Constitución Política*. Por sua vez, o mecanismo de controle que estabelece a Constituição para os tratados e sua incorporação à ordem jurídica interna, é o controle preventivo de constitucionalidade que realiza o Tribunal Constitucional, a requerimento de autoridade expressamente facultada para isso (Art. 82 N° 2 C .P.R.).

No **PARAGUAI**, conforme os artigos 137 e 141 da *Constitución Nacional*, os tratados, convênios e acordos internacionais aprovados e ratificados, as leis ditadas pelo Congresso e outras disposições jurídicas de inferior hierarquia, sancionadas em consequência, integram o direito positivo nacional na ordem de prelação enunciada. Ou seja, no Paraguai, a ratificação de um tratado ou convenção internacional se realiza por meio de lei nacional, tendo predominância sobre as disposições legais inferiores. Isto significa que as leis e normas jurídicas de inferior hierarquia devem adequar suas disposições as normas internacionais ratificadas. Nesse sentido, os instrumentos Internacionais ratificados por parte do Paraguai deverão constituir o marco legal para o ordenamento jurídico interno.

No **URUGUAI**, a harmonização do artigo 7º., inciso 85 e do artigo 168, inciso 20 da *Constitución de la República*, tendo como base o Considerando IV, do Decreto de 25 de junho de 1951, e o Decreto de 15 de fevereiro de 1952, referentes à publicação e entrada em vigor dos Tratados e Convenções Internacionais, determina que a legislação nacional está condicionada pelas normas internacionais vigentes. Ou seja, no Uruguai, a ratificação de um tratado ou convenção internacional tem força de lei nacional.

Os países signatários dos tratados internacionais listados acima se comprometem a criar políticas públicas para sua implementação, conforme quadro a seguir:

■ Argentina

- *Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas, (Decreto 1281/2007).*
- *Unidad para la Investigación de Delitos Contra la Identidad Sexual, Trata de Personas y prostitución infantil.*
- *Programa Las Víctimas Contra las Violencias, atualmente sob a jurisdição do Ministerio de Justicia, Seguridad y DD. HH.*
- *Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI) Decreto 719/2000. Sob jurisdição do Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos.*
- *Criação da Oficina de Asistencia a la Víctima. Sob jurisdição da Procuraduría General de la Nación. Designada pelo Poder Ejecutivo como Ponto Focal na luta contra o Tráfico de Pessoas.*
- *A Prefectura Naval Argentina possui um “Plan Estratégico de la Prefectura Naval Argentina en el Universo de Modalidades Delictivas en la Región Fronteriza Fluvial”, de aplicação no âmbito das Provincias de Misiones, Corrientes, Formosa e Chaco, que, além do trabalho de inteligência criminal e operações contra o crime organizado, prevê a capacitação dos recursos humanos da instituição.*

64



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

■ Brasil

- Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas [2007]
- Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil [2002]
- Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo [2003]
- Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente [2004]
- Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes [antigo Programa Sentinela]
- Disque Denúncia
- Programa de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes da Secretaria Especial de Direitos Humanos[2002]
- Plano Nacional de Políticas para Mulheres

■ Chile

- *Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile [2001]*
- *Proyecto “Prevención y eliminación de explotación sexual comercial infantil en Chile” [2007]*
- *Seminário da Polícia de Investigaciones [2007]*
- *Campaña Nacional*
- *Programa de Trabajadoras Sexuales [2007/2008]*

■ Uruguai

- *Plan de Acción para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil en Uruguay*

■ Paraguai

- *Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes – ESNA (2004)*
- *Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes (2003-2008)*
- Tais planos se exercem especialmente por parte dos ministérios do Poder Executivo: *Ministerio de Justicia y Trabajo e Secretaria de la Niñez y la Adolescencia.*

65



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Durante a realização da Oficina, aconteceu um debate com **Adidos Policiais** de Espanha, Portugal e Reino Unido. O Adido Policial é um policial estrangeiro a serviço de seu país, locado nas Embaixadas. Sua função, a grosso modo, é: assessorar o Chefe da Missão Diplomática em assuntos de segurança pública; atuar como elo com os órgãos policiais do país onde está a serviço; promover o intercâmbio de informações e cooperação técnico-científica entre os organismos policiais envolvidos e fomentar a transferência de tecnologia e de conhecimentos policiais.

Os participantes defenderam a criação de Adidâncias Policiais nas embaixadas sul-americanas e nas embaixadas dos países de destino de redes de tráfico de pessoas.

Não obstante, fica evidente a importância do apoio da INTERPOL e da cooperação internacional, via Autoridades Centrais e Adidos Policiais, para o enfrentamento à criminalidade internacional, com ênfase no tráfico de pessoas.

Os policiais se preocuparam, também, em explicitar mutuamente como se dá, em cada um de seus países, os fluxos operativos internos. Esse é o tema do capítulo 3.

66



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

3

capítulo

FLUXOS OPERATIVOS

Como se dá, em cada país, o fluxo de denúncia, investigação e ação penal? Quais as categorias e conceitos utilizados? Quais são e como se chamam as autoridades responsáveis? Existem similitudes? É possível a comparação? Estas são as questões que serão respondidas no Capítulo 3 deste trabalho.

Para responder a essas questões, realizamos o mesmo procedimento anterior: distribuição de formulários entre os oficiais de ligação, preenchimento de alguns deles na Academia Nacional de Polícia (Brasil) e validação dos dados na Oficina Internacional.

No entanto, a leitura das respostas obtidas e o debate entre os grupos, que aconteceu em Foz do Iguaçu, demonstraram que existem diferenças significativas entre os conceitos inerentes às ações de investigação e ao processo judicial. Essas diferenças tornam temerário o próprio exercício de tradução do espanhol para o português, e vice-versa. Em função disso, não foi possível avançarmos como queríamos no trabalho comparativo.

Por entendermos que a compreensão mútua destes processos, assim como dos papéis diferenciados exercidos pelos Judiciários e pelos Ministérios Públicos, em cada país, é fundamental para a integração das forças policiais e de segurança do MERCOSUL, decidimos apenas manter as informações conforme foram coletadas, inclusive, quando necessário, em sua língua original.

67



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Na ARGENTINA, o *Código Procesal Penal de la Nación*¹ determina, em seu Art. 174, que o crime de tráfico pode ser denunciado por qualquer pessoa, seja ao Juiz, ao Ministério Público (Agente Fiscal) ou aos Órgãos de Segurança Pública (*Autoridades de Prevención*).

No sistema argentino, a direção do inquérito cabe ao *Juez de Instrucción* (Art. 194), mas ele pode iniciar a instrução em virtude de um requerimento fiscal do Ministério Público ou de uma *prevención* ou *información* policial.

Por isso, toda denúncia pelo Ministério Público deve ser comunicada imediatamente ao judiciário, para que seja determinada a autoridade competente para conduzir as investigações. E as denúncias recebidas pelas autoridades policiais devem ser comunicadas imediatamente tanto ao Juiz de Instrução quanto ao Ministério Público.

No que se refere à investigação, a polícia ou as forças de segurança argentinas devem investigar, por iniciativa própria, em virtude de denúncia ou por ordem de autoridade competente, os delitos de ação pública; impedir que os fatos cometidos sejam levados a consequências ulteriores, individualizar os culpados; e reunir as provas para dar base à acusação.

Os funcionários da polícia ou das forças de segurança têm, entre outras, as atribuições de receber denúncias; cuidar para que os rastros materiais sejam conservados e que o estado das coisas, no local do delito, não se modifique até que o determine a autoridade competente; dispor, caso necessário, que nenhuma das pessoas que se acharem no local dos fatos ou suas adjacências, se afastem dele nem se comuniquem entre si, até que se levem a cabo as diligências necessárias, que deverão ser comunicadas imediatamente ao Juiz; se houver perigo de que qualquer demora comprometa o êxito da investigação, fazer constar o estado das pessoas, coisas e lugares, por meio de inspeções, planos, fotografias, exames técnicos e demais operações que aconselhem a Polícia Científica; interrogar testemunhas e deter os pretensos culpados nos casos e formas autorizados pelo Código de Processo Penal e mantê-los incomunicáveis pelo prazo de dez horas, que não poderá prolongar-se sem ordem judicial;

Nos delitos de ação pública, poderão requerer dos suspeitos, no lugar dos fatos, notícias e indicações sumárias sobre as circunstâncias relevantes para orientar a imediata continuação das investigações, mas essas informações não poderão ser documentadas nem terão valor no processo.

Os auxiliares da polícia e das forças de segurança terão as mesmas atribuições, deveres e limitações que os funcionários para os casos urgentes, ou quando cumpram ordens do tribunal.

Os canais da denúncia são, como se mencionou anteriormente, a Autoridade Policial, Fiscal (Ministério Público) ou Judicial. Os prazos para a investigação não têm tempo específico, já que dependem da complexidade da causa. As provas podem ser produzidas pela polícia de ofício ou a pedido do Juiz ou Agente Fiscal.

No que se refere à investigação, a mesma possui duas etapas: uma de instrução (escrita) e a outra, de juízo oral (*oralidad*). Finalizada a instrução, de acordo com os Arts. 346,

1. Disponível em <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/383/texact.htm>

351 e 353 do Código Procesal Penal, mediante o auto, se elevará as atuações a juízo oral, continuando sua tramitação no Tribunal Oral. O ato de elevação deve ter base, sob pena de nulidade, o requerimento de elevação a juízo, que deve ser instrumentado pelo fiscal de instrucción atuante.

A legislação argentina prevê procedimentos especiais pra menores de 18 anos, conforme os Arts. 250 bis e 250 ter do *Código de Procedimiento Penal Nacional* e os Art. 27, 28 e 29 (*Garantías mínimas de procedimiento*), da Lei 26.061 (*Ley de Proteccion Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*) .

No que se refere a programas de proteção de testemunhas, a *Ley 25.764* estabelece que as medidas de proteção serão dispostas, de ofício ou por petição do fiscal (Ministério Público), pelo juiz ou tribunal encarregado da causa em que se recebe a declaração que justifique a medida. O órgão judicial competente, com caráter prévio, deverá recolher a opinião do procurador geral ou do magistrado do Ministério Público, no qual delegue mencionada função, quando não tenha sido requerido por este; e a conformidade do *Director Nacional de Protección a Testigos e Imputados*.

A assistência à vítima se realiza, entre outros, mediante a *Oficina de Asistencia a la Victima – OFAVI – (Ministerio Publico)*. Deve-se mencionar, também, o *Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas (Decreto 1281/2007)* e o *Programa Las Victimas Contra las Violencias*. Além disso, o *Instituto Nacional Anti Discriminación* habilitou um número gratuito para receber denúncias de tráfico de pessoas e exploração trabalhista.

As medidas especiais de proteção, quando as circunstâncias permitirem e aconselharem, poderão consistir na custódia pessoal ou domiciliar; no alojamento temporário em lugares reservados; na mudança de domicílio e no fornecimento de meios econômicos para alojamento, transporte, alimentos, comunicação, atenção à saúde, mudanças, reinserções laborais, trâmites, sistemas de segurança, entre outras medidas, dentro ou fora do país, até que a pessoa beneficiária possa obtê-los por seus próprios meios (em nenhum caso, no entanto, a assistência econômica será outorgada por mais de seis meses). Também é possível fornecer nova documentação de identidade, que mantenha em reserva a localização da pessoa protegida e de seu grupo familiar.

Finalmente, registra-se que, a recepção de argentinos não admitidos em outros países, se realiza através do *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*. A solicitação de refúgio se faz ante o *Comité de Elegibilidad para Refugiados (CEPARE)*, ligado ao *Ministerio del Interior (Dirección Nacional de Migraciones)*.

No BRASIL, embora a palavra denúncia seja o nome técnico da petição que dá início ao processo penal, utilizaremos aqui o termo na sua acepção comum, que indica a ação de levar ao conhecimento do Estado a existência de um delito.

Existem três tipos de denúncia: anônima, de informantes de caráter privado e de órgãos públicos (polícias, órgãos legislativos etc.). Todas as denúncias passam por uma investigação preliminar, podendo ou não gerar inquérito. As denúncias via INTERPOL e os pedidos de informação via Autoridade Central também podem gerar inquérito.



Os canais de denúncia são: Disque 100 – apoio à criança e ao adolescente - e Disque 180 – apoio às mulheres adultas (*Secretaria Especial de Direitos Humanos*); diretamente na Superintendência da Polícia Federal; diretamente numa Delegacia Descentralizada (fora das capitais); diretamente na Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal; diretamente ante o Ministério Público; e Polícias Ostensivas.

As denúncias do Disque 100 são todas encaminhadas para a Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal. Sempre que as denúncias são recebidas pela Polícia Ostensiva (Polícias Militares, Polícia Rodoviária Federal ou Guarda Municipal), são encaminhadas para a Polícia Federal.

A Divisão de Direitos Humanos da Polícia Federal encaminha as denúncias para as Superintendências Regionais da Polícia Federal ou Delegacias do Interior da Polícia Federal (Descentralizadas). As Delegacias do Interior encaminham - se não caracterizado o tráfico internacional de pessoas - para a Polícia Civil. Encontra-se em fase de elaboração, um projeto piloto para recebimento de denúncias de outros países através do Disque 100, com previsão de implementação para novembro de 2008, inicialmente em parceria com Venezuela, Argentina, Paraguai e Bolívia.

A Polícia Federal tem atribuição exclusiva para apurar crimes transnacionais/Justiça Federal. Se for caso de tráfico interno, em que haja repercussão interestadual, a Polícia Federal poderá atuar sem prejuízo da competência/atribuição da Justiça Comum/Polícia Civil. A Polícia Militar tem um setor de investigação/inteligência, mas não conduz as diligências que são determinadas no bojo do inquérito policial. Isto é, ela pode procurar obter mais dados antes de encaminhar uma denúncia, mas, não se caracteriza como investigação, no sentido dado pela atribuição constitucional.

Em relação às etapas da investigação, procura-se, inicialmente, entrar em contato com denunciante. Também é realizada a busca de informações em bancos de dados policiais e abertos. É feito o pedido de informações para polícias de outros países, via “Adidos Policiais” das Embaixadas [ajuda para identificar pessoas]. O pedido de informações, que precisa de autorização judicial, passa pela Autoridade Central [ex: extrato telefônico de investigado]. Os pedidos de informação que chegam ao Brasil, via Autoridade Central, são encaminhados à Polícia Federal, que começa a investigação. Caso encontre subsídios de ramificações do crime no Brasil, abre inquérito. Caso contrário, apenas atende ao pedido de informações.

Os prazos para investigar, de acordo com o Código de Processo Penal, são: réu preso, 15 dias para concluir inquérito; réu solto, 30 dias, podendo ser dilatado para, 60, 90, 120... esse prazo é concedido pelo Juiz. Só a Polícia Judiciária (Polícia Federal e Polícia Civil) pode conduzir a produção de provas para fornecimento de elementos para se averiguar a apresentação de denúncia e, conseqüentemente, a abertura ou não da ação penal.

O trâmite da ação é o mesmo dos demais crimes. Concluído o inquérito, este é encaminhado para o Juiz Federal, que abre vistas para manifestação do Ministério Público. Se o Ministério Público entender que tem as provas necessárias, ele apresenta a denúncia ao Juiz, que a recebe e abre ou não a ação penal. O Juiz analisa os requisitos mínimos para processar uma pessoa. Não precisa prova cabal, ou seja, não precisa ter certeza. Esta certeza será verificada no decorrer da ação penal. Por isso é que toda denúncia do Ministério Público é precedida da expressão “em tese”. A certeza só vai aparecer na sentença do Juiz.

70



A partir da abertura da ação penal, a Polícia Judiciária perde a iniciativa de condução da investigação. Apenas a pedido do Promotor ou do Procurador [determinados pelo Juiz], poderá fazer novas diligências, o que não impede o encaminhamento de novas informações que cheguem ao conhecimento da Autoridade Policial.

Nesse ínterim, o Juiz vai decidir sobre todas as prorrogações e providências solicitadas pelo Ministério Público. O Juiz fica mediando e toma a decisão, no caso de quebra de sigilo (garantia dos direitos individuais). Também, nos casos de representação por mandado de prisão ou mandado de busca. É o Juiz quem decide sobre interceptação telefônica, obtenção de extrato bancário e todas as informações pessoais consideradas sigilosas pela Constituição.

Uma vez iniciada a ação penal, só quem pode exigir novas diligências nos autos da ação penal é o Juiz. O Ministério Público pode propor, mas quem defere é o Juiz. Ou seja, depois que abre o processo, a PF atua, a pedido do Promotor ou Procurador, determinado pelo Juiz. No julgamento do acusado, o Ministério Público acusa e o advogado do réu defende.

No que se refere à proteção especial de crianças e adolescentes, a Constituição, em seu Art. 227, determina que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Da mesma forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Art. 18, determina que é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor. O Art. 131 aponta o Conselho Tutelar como órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. O Art. 141 garante o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente determina, ainda, que os estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infra-estrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões.

Existem delegacias especializadas em crianças e adolescentes, assim como os Juizados da Infância e da Juventude e Promotorias da Infância e da Juventude, além de programas de governos voltados à proteção de crianças e adolescentes vítimas de exploração sexual comercial: Programa CREAS (Centro de Referência Especializada em Assistência Social), no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social; Disque-denúncia, no âmbito da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), da Presidência da República, entre outros.

Em relação a programas de proteção à testemunha, no Brasil - desde que queira testemunhar, que a informação seja relevante e que corra riscos - uma pessoa pode entrar no Programa de Proteção de Testemunhas, coordenado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, em convênio com os estados.

71



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

A Polícia Federal efetua o acolhimento provisório (testemunha e sua família), aguardando a realização da triagem (que não é feita pela PF, mas sim por uma equipe técnica multidisciplinar de psicólogos, assistentes sociais e advogados) e a decisão do Conselho. A testemunha pode ficar dois anos no programa, prorrogável por mais dois, e pode sair dele a hora que quiser. O programa tem acompanhamento da equipe técnica para ressocialização.

Se a testemunha não é acolhida no programa, pode ficar no Serviço de Proteção ao Depoente Especial da Polícia Federal, que é de presença policial. Também, se a testemunha é excluída do programa por conduta incompatível, volta para a Polícia Federal, para a vigilância.

Em relação à proteção à vítima, o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, publicado em janeiro de 2008, prevê a criação de um fluxo/rede de atendimento.

No que se refere ao atendimento de brasileiros deportados ou não admitidos em países estrangeiros, este serviço é feito pela Polícia Federal. Existe um Posto de Atendimento Humanizado a Deportados e Inadmitidos no Aeroporto Internacional de Guarulhos (SP), iniciativa do Ministério da Justiça, ASBRAD e CORDAID. O atendimento a solicitações de refúgio é feito pelo Comitê Nacional para Refugiados - CONARE.

No CHILE, qualquer cidadão maior de idade pode realizar uma denúncia. Se for menor de 18 anos, deve estar acompanhado de um adulto. A denúncia pode ser realizada na *Policía de Investigaciones de Chile, Carabineros de Chile, Ministerio Público* e em qualquer tribunal de caráter penal.

Todas as denúncias são enviadas ao Ministério Público, que realiza as gestões para realizar uma investigação, com o auxílio dos *Carabineros de Chile* ou da *Policía de Investigaciones de Chile*.

O Ministério Público, também conhecido como *Fiscalía*, “investiga” de maneira administrativa os fatos, mas os investigadores de campo são a *Policía de Investigaciones e os Carabineros*. Ou seja, o Ministério Público lidera a investigação, mas as polícias realizam as diligências relacionadas à solução do delito. As etapas de investigação começam com a denúncia, logo informada ao Ministério Público, que decide se ela prospera e passa a ser uma investigação ou é arquivada por falta de antecedentes. O Fiscal de Cargo representa as diligências ante o Juiz, de forma a mantê-lo informado do processo acusatório.

No PARAGUAI, todas as pessoas vítimas de um fato punível podem apresentar uma denúncia na *Comisaría*, nas *CODENIS (Consejerías Municipales por los Derechos del Niño y la Niña)* e nas *Fiscalías (Ministerio Público)*.

Posteriormente, se remeterá dita denúncia à *Fiscalía* de turno para abrir a investigação sob a direção do *Ministerio Público*. No caso de crianças e adolescentes, atuam o *Juzgado*, a *Fiscalía* e a *Defensoria de la Niñez y de la Adolescência*.

A denúncia pode ser realizada por qualquer pessoa que tenha conhecimento de algum fato suspeito, que faça supor uma possível situação de tráfico de pessoas, ou pela própria vítima. O *Ministerio Público* e a *Policía Nacional* são os órgãos jurisdicionais competentes para receber as denúncias de situações de tráfico de pessoas.

72



A *Fiscalía* é o órgão diretor da investigação realizada pela *Policía Nacional*. A *Policía Nacional* possui um *Departamento de Investigaciones de Delitos*, que realiza o trabalho de investigação, através da *Sección de Trata de Personas* e da *División Criminalística*, dependente do mesmo Departamento, que se encarrega de apresentar provas periciais para incriminar ou absolver a pessoa afetada.

Consoante o *Código Procesal Penal (Ley no. 1268/98)*, corresponde ao Ministério Público, por meio dos *Agentes Fiscales* (funcionários designados e de seus órgãos auxiliares), dirigir a investigação dos fatos puníveis e promover a ação penal pública. Com este propósito, realizará todos os atos necessários para preparar a acusação e participar do procedimento, conforme as disposições previstas por este Código e em sua Lei Orgânica. Terá a seu cargo a direção funcional e o controle dos funcionários e das repartições da *Policía Nacional*, a medida em que a investigação exija a obtenção dos mencionados fatos puníveis.

Os órgãos competentes para levar adiante a investigação de tráfico de pessoas são :

- O Ministério Público (unidade especializada) que tem sob sua responsabilidade a persecução penal dos fatos puníveis de ação penal pública e a direção do processo de investigação pela disposição constitucional;
- As dependências da *Policía Nacional* (unidade especializada) são pela investigação;
- A aplicação das sanções é competência do Poder Judicial, através de seus órgãos jurisdicionais;
- As ações diplomáticas necessárias para a cooperação repressão e sanção do tráfico de pessoas são competências do Ministério de Relaciones Exteriores;
- O apoio às vítimas durante o processo penal é competência da *Secretaria de la Mujer*, se é uma mulher adulta; *Secretaria de la Niñez y la Adolescencia*, no caso de menores de 18 anos e, em todos os processos, da *Secretaria de Repatriados* .

Para reprimir e sancionar os responsáveis pelo tráfico de pessoas, se requer a realização de uma investigação penal para reunir provas para sua apresentação em juízo. Durante esse procedimento, os órgãos competentes devem colocar especial empenho e conhecimento para ressaltar e conservar as evidências. Desburocratizar as práticas dos órgãos competentes para responder às denúncias de tráfico de pessoas permite maior celeridade. Mas, também, nesse aspecto, se requer cautela na legalidade dos procedimentos, de modo a que as provas obtidas possam ser valoradas como tais. É importante equilibrar a obtenção de elementos probatórios com os direitos das vítimas, evitando ao máximo expor sua vida ou sua integridade física e garantindo seu direito a privacidade. Pode-se recordar que, em se tratando de uma investigação penal, o marco de ação está delimitado pelas normas processuais, sem que seja possível realizar nenhuma ação fora das disposições. Concluída a investigação, será apresentada ante o tribunal penal competente.



Código Procesal Penal (Ley no. 1268/98)

Art. 14. Acción Penal. La Acción Penal será pública o privada. Cuando sea pública corresponderá al Ministerio Público, sin perjuicio de la participación que este código concede a la víctima.

El ejercicio de la acción penal privada dependerá de la instancia de parte, solo en aquellos casos previstos expresamente en el código penal o en las leyes especiales.

Art. 15 – los hechos punibles serán perseguibles de oficio por el Ministerio Público, según lo establecido por este código y en las leyes.

Art. 42- Los Jueces Penales serán competentes para actuar como juez de garantía y de control de la investigación, conforme a las facultades y deberes previstos por este código y conocerán de: Las decisiones de naturaleza jurisdiccional que se deban tomar durante la etapa preparatoria; De la sustanciación y resolución de procedimiento en la etapa intermedia; De la sustanciación y resolución del procedimiento observado.

O grupo paraguaio, participante da Oficina, entende que o tipo penal de *trata de personas*, estabelecido no Art. 129 do Código Penal, limita a possibilidade de reprimir e sancionar. Uma investigação deve dirigir as ações para a comprovação da presença dos elementos que configuram este tipo penal. Por exemplo, para provar que, num fato específico, se produziu um crime de tráfico de pessoas, é necessário comprovar que estão presentes os elementos que conformam a conduta penalizada no Art. 129 do Código Penal. A comprovação dos elementos assinalados no tipo penal se limita ao tráfico para exploração sexual e penaliza somente o traslado da vítima, ignorando as atividades do traficante que realiza a captação, em função de que esta fase do tráfico e os demais fins assinalados no Protocolo fiquem fora da repressão e sanção penal.

A investigação para a repressão e sanção do tráfico de pessoas pode se desenvolver em qualquer dos momentos da mesma. No entanto, só será sancionado, como tráfico, o fato detectado no momento do traslado ou no momento de recepção e acolhida no local de destino.

Existe uma lei que rege o procedimento especial (*Ley 1.680/01*). O objetivo deste Código é estabelecer e regular os direitos e garantias da criança e do adolescente, conforme disposto pela *Constitución Nacional*, pela *Convención sobre los Derechos del Niño*, pelos instrumentos internacionais sobre a proteção dos direitos humanos, aprovados e ratificados pelo Paraguai e pelas leis.

Em um processo penal, a *Fiscalía* se encarrega de apresentar provas e as testemunhas são elemento-chave para um juízo oral e público. Para tanto, a testemunha deve apresentar-se em juízo, ou seja, não existe programa de proteção de testemunhas. Mas, existe um sistema de proteção às vítimas de tráfico sendo implementado pela *Secretaria de la Mujer*,

74



Secretaria de la Niñez y la Adolescência e Ministério Público, com o apoio de Organizações da Sociedade Civil, com assistência médica e psicológica.

No que se refere ao atendimento de nacionais repatriados, existe a *Secretaria Nacional de Repatriados*, que atua com o auxílio da *Secretaria de la Mujer, Secretaria Nacional de la Niñez y la Adolescência* e *Policía Nacional*. No caso de deportados, atua o *Ministerio del Interior /Dirección de Migraciones*.

No URUGUAI, qualquer pessoa pode formular uma denúncia. A denúncia pode ser apresentada ante a Autoridade Policial (que tem a obrigação de tomar todas as denúncias e se necessário derivá-las à Unidade Especializada no tema) ou Judicial. A denúncia pode ser realizada de forma escrita ou anônima (pelo telefone).

As denúncias referentes ao crime organizado, que chegam às distintas unidades, geralmente são enviadas pela *Dirección Nacional de Información e Inteligencia*, que é a unidade que conta com maiores recursos para combater este tipo de delito.

A partir da denúncia, pode investigar qualquer unidade executiva da *Policía Nacional* ou a *Dirección Nacional de Información e Inteligencia*, que pode tê-la recebido diretamente. No caso de denúncias que chegam diretamente ao Juizado, este, em geral, o deriva para a *Dirección de Inteligencia* para que realize a investigação. A unidade que realiza a investigação é a que assume o procedimento e não, necessariamente, a que recebe a denúncia.

Na investigação, corrobora-se a veracidade da denúncia, reúne-se a informação, buscam-se provas (nesta etapa, com conhecimento do Juiz Penal) tais como escutas telefônicas, fotografias, gravações, inspeções domiciliares, movimentos bancários etc. Se não há pessoas privadas de liberdade, a Polícia tem prazo indeterminado para investigar. Se consegue deter uma pessoa dentro de 24 horas, tem que colocar à disposição da Justiça Penal, com as provas. As provas podem ser produzidas pela Polícia, que é o órgão auxiliar da Justiça.

Podem ser realizadas perícias por solicitação da Polícia, dos Juízes, da *Fiscalía* (Ministério Público) ou Defensoria. O Juiz tem 48 horas para resolver sobre as pessoas privadas de liberdade, podendo colocá-las em liberdade, sem prejuízo da investigação, processá-las sem prisão ou processá-las com prisão.

No Uruguai, não opera o inquérito policial. A atualização policial finaliza no momento em que se apresenta, ante a Justiça, o pretense autor, as vítimas, testemunhas e as provas. O Juiz pode resolver que a Polícia continue investigando o delito ou, posteriormente, pode solicitar que se busquem mais provas.

No caso de crianças e adolescentes, sejam autores ou vítimas de crime, serão regidos pelo *Código de la Niñez y Adolescencia*. Em Montevideú, existe a *Comisaría del Niño y Adolescente* que tem uma equipe multidisciplinar formada por sociólogos, assistentes sociais etc., para dar apoio às vítimas.

75



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

Funcionam, no país, quatro juizados especializados em crianças menores de 12 anos denominados *Juzgados Especializados en Violencia Domestica*; três Juizados que tratam temas de adolescentes entre 12 e 18 anos; um policial (*Comisaría del Menor y Adolescente*); e o *Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay/INAU*. O INAU é responsável por tudo que se refere a crianças e adolescentes, infratores ou vítimas, e está ligado ao *Ministerio de Educación y Cultura*. Existem estabelecimentos especializados do INAU para crianças infratoras e para vítimas.

Existe um Decreto Presidencial de 2005 sobre a proteção de vítimas. É um programa de responsabilidade do Ministério do Interior, em coordenação com o Ministério de Desenvolvimento Social, que aporta meios materiais (INAU ou INAMU), em coordenação com o Ministério de Saúde Pública e Intendências Municipais.

No que se refere ao tratamento de nacionais deportados ou não admitidos, trata-se de função da *Policia Nacional*, consoante *Ley 18.250 de Migraciones*, promulgada em janeiro de 2008.

Independentemente dos diferentes fluxos observados, podemos adiantar, no entanto, que, em todos os países, o tráfico de pessoas é um delito de ação penal pública incondicionada, o que significa que o processo penal é movido pelo Estado, independentemente do requerimento de qualquer interessado. Portanto, as autoridades competentes podem receber denúncias de quaisquer pessoas, e não apenas daquelas que tiveram seus interesses lesados. A diferença está em quais são as autoridades competentes para receber as denúncias e os modos como se instaura a investigação.

Entendemos ser fundamental, em um outro momento, que o Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP) estimule a produção de estudos comparativos que aprofundem a análise das diferenças e desafios comuns, com a participação de especialistas em assuntos jurídicos e em temas afetos ao Ministério Público, com ênfase na cooperação jurídica internacional.

No próximo capítulo, serão analisadas as principais dificuldades apontadas pelos integrantes da Oficina em termos de cooperação internacional, assim como sugestões de encaminhamentos.



4

capítulo

DIFICULDADES E ENCAMINHAMENTOS

Quais as principais dificuldades enfrentadas pelas forças policiais no enfrentamento ao crime de tráfico de pessoas, tanto na área de identificação do crime e de suas vítimas, quanto na identificação do papel das distintas forças de segurança e/ou policiais? Quais as dificuldades de comunicação entre as distintas forças de segurança e/ou policiais, entre os operadores de segurança pública e os operadores de direito e com as autoridades dos outros países onde o crime se ramifica (seja via diplomática, via INTERPOL ou via autoridade central)? Como enfrentar da melhor forma possível essas dificuldades? Essas questões foram respondidas pelos participantes da Oficina Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoa, que participaram, inclusive, de um estudo de caso de tráfico internacional de pessoas.

No que se refere à IDENTIFICAÇÃO DO CRIME E DE SUAS VÍTIMAS, a equipe argentina apontou como problemas a falta de denúncias, a escassa visibilidade do crime e o preconceito social. Haveria, também, uma falta de dimensionamento do dano sofrido pela vítima; a complexidade do crime de tráfico de pessoas, em suas diferentes etapas; sua inter-relação com outros delitos mais visíveis; o temor da vítima, muitas vezes devido a seu status migratório; a falta de laços da vítima e a falta de compromisso das testemunhas diretas (beneficiários do produto da exploração). Foi feita referência ao problema de não existir um tipo penal específico, mas esta questão foi resolvida com a aprovação da *Ley de la Trata*, posterior à realização do evento.

77



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

A equipe do Brasil considerou que o tráfico internacional de pessoas é um crime muito complexo, que envolve preconceitos, visão de mundo, percepções sobre a prostituição e a questão do consentimento da vítima. Houve o entendimento de que o trânsito de profissionais do sexo, muitas vezes, está mais próximo das migrações e que, nesse caso, haveria muito pouco a fazer (a não ser que envolva crianças e adolescentes).

Como no caso da Argentina, registrou-se que encontrar testemunhas é muito complicado. Além disso, as vítimas não costumam se perceber como tais e se recusam a depor.

A equipe do Chile apontou, como problema, a falta de informações sobre as vítimas estrangeiras, quando de seu ingresso ilegal no país. Como os argentinos e os brasileiros, os policiais chilenos fizeram referência à falta de testemunhas que queiram colaborar com a investigação e ao medo ou vergonha das afetadas, que não fariam denúncias nem declarações por medo de represálias. Sugeriram, outrossim, a necessidade de uma lei específica sobre tráfico de pessoas.

A equipe paraguaia acredita que existem muitas dificuldades para a identificação do crime, assim como das vítimas. Defenderam que os outros países envolvidos nas rotas de tráfico devem investigar e colaborar com o país afetado para que haja o esclarecimento do crime. Nesse sentido, seria necessário diminuir a burocracia da cooperação internacional. Em relação ao Art. 129 do Código Penal paraguaio, entendem que ele limita a possibilidade de se reprimir e sancionar um delito como crime de tráfico, pois, para isso, seria necessário comprovar que estão presentes todos os seus elementos. Outras dificuldades apontadas foram: a falta de denúncias do delito; sua escassa visibilidade; o preconceito social que faz pensar que a vítima está ali porque quer; a falta de dimensão do dano causado à vítima; a complexidade do delito e seus tipos nos diferentes momentos; a falta de laços das vítimas; e a falta de compromisso das testemunhas diretas por temor à represálias.

Finalmente, a equipe uruguaia assinalou que, muitas vezes, ocorre o delito, mas este não chega ao conhecimento das autoridades policiais ou judiciais, uma vez que os seus autores tiram as vítimas do país, mediante engano ou proposta de trabalho. Em alguns casos, as vítimas não retornam ao país por anos e são obrigadas a comunicar-se com seus familiares e dizer que está tudo bem. Além disso, é difícil comprovar que se trata de tráfico de pessoas. As vítimas não têm possibilidade de pedir auxílio, muitas vezes nem sabem que estão sendo vítimas deste delito. A equipe defendeu que as embaixadas tenham Adidos Policiais que atuem comonexo direto entre as polícias dos distintos Estados, com capacidade de movimento dentro de outro território. Foi feita uma sugestão de mudanças no Código de Processo Penal (entrada dos Fiscais).

No que se refere à IDENTIFICAÇÃO DO PAPEL DAS DISTINTAS FORÇAS DE SEGURANÇA E/OU POLICIAIS NO COMBATE AO TRÁFICO DE PESSOAS, a equipe argentina considerou que uma vez que o crime é considerado delito federal, as quatro forças federais podem intervir, conforme as diretivas judiciais, como auxiliares da justiça na investigação e repressão de tal delito.

A equipe brasileira não apontou dificuldades nesta área, assim como a chilena, que afirmou não existirem maiores dificuldades para decidir quem inicia as diligências para a investigação do delito em questão. Às vezes influi o critério do fiscal, que decide qual polícia vai investigar o delito, apesar de outra ter recebido os antecedentes.

78



A equipe paraguaia defendeu, mais uma vez, que se deve levar em consideração que para ter informações é preciso realizar o trabalho de investigação coordenado com os países vizinhos. A equipe uruguaia informou que, na *Dirección Nacional de Información e Inteligencia*, em função do Decreto 10/005, existe uma subunidade denominada “Luta contra o Crime Organizado”, organizada em departamentos, de acordo com os delitos previstos. No caso do tráfico de pessoas, tem competência o *Departamento II* da *Dirección Nacional de Información e Inteligencia*, sem prejuízo de que possam atuar, nesses elitos, outras unidades executoras criadas com fins similares.

No debate relativo à questão da COMUNICAÇÃO ENTRE AS DISTINTAS FORÇAS DE SEGURANÇA E/OU POLICIAIS NO COMBATE AO TRÁFICO DE PESSOAS, a equipe brasileira defendeu o fortalecimento dos Gabinetes de Gestão Integrada e que o Ministério Público e o Judiciário estejam mais comprometidos com a celeridade da investigação. A equipe chilena ressaltou que geralmente há pouca comunicação entre as polícias, mas que elas se coordenam para investigações de grande relevância. Os integrantes da equipe paraguaia afirmaram que a comunicação entre as distintas forças de segurança é escassa, ainda mais diante do crescimento do delito e registrou, mais uma vez, que a burocracia dificulta a investigação coordenada entre países. Os uruguaios, por sua vez, defenderam que a comunicação entre as diferentes forças de segurança deve ser fluida e que as distintas unidades devem reunir esforços para combater um delito tão complexo, de caráter internacional.

Outro aspecto amplamente debatido pelos grupos foi a COMUNICAÇÃO ENTRE OS OPERADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA E OS OPERADORES DE DIREITO NO COMBATE AO TRÁFICO DE PESSOAS. Sobre este tema, a equipe argentina trouxe inúmeros dados referentes ao *Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas*, cujos eixos de trabalho para 2008 são inteligência criminal, a articulação interinstitucional e a capacitação.

A equipe brasileira registrou como um problema que, a partir do momento em que o Juiz recebe a denúncia, acaba repetindo o que a Polícia Judiciária já fez. No caso do tráfico internacional de pessoas, isso gera um grande prejuízo, uma vez que encontrar testemunhas é complicado, pois as vítimas não se vêem como vítimas e não querem depor. As vítimas que depõem na Polícia Judiciária são revitimizadas ao terem de depor novamente para o Juiz. Muitas vezes, resolvem retornar para o exterior e não estão mais no país para prestar um novo depoimento. Ou se arrependem e voltam atrás. A equipe elogiou a figura do Juiz de Instrução, do Uruguai, que acompanha a investigação desde o início. Finalmente, lembrou que o tempo é um problema, diante da necessidade do contraditório e da ampla defesa. Além disso, ouvir a vítima não vale como prova judicial, sendo necessário haver um processo, com um Juiz inquirindo testemunhas, etc.

Os chilenos registraram que, na maioria do território nacional, a comunicação é dinâmica e imediata, usando todos os meios ao alcance, e se dá entre funcionários policiais e o Ministério Público, geralmente o *Fiscal de Turno*, ou quando está disponível o *Fiscal* especializado na matéria. Entre os policiais, ao contrário, haveria uma comunicação limitada ao absolutamente necessário.

A equipe paraguaia afirmou que existe boa comunicação entre os operadores de Segurança Pública (*Policía Nacional*) e os operadores de direito (Ministério Público, Oficina



Especializada), no combate ao tráfico de pessoas. Desde o início, o Ministério Público encabeça a investigação, com apoio da *Policía Nacional*. A equipe uruguaia, por sua vez, defendeu uma maior aproximação entre operadores de direito e de segurança pública, uma vez que estes últimos, ao ter um amplo conhecimento da legislação, melhorarão suas atuações nas diferentes etapas da investigação. Registrou, ainda, que existem dificuldades entre a competência penal e os *Juizes de Família*.

O ponto mais debatido nas plenárias do grupo, no entanto, foi a COMUNICAÇÃO COM AS AUTORIDADES DOS OUTROS PAÍSES ONDE O CRIME SE RAMIFICA (SEJA VIA DIPLOMÁTICA, VIA INTERPOL OU VIA AUTORIDADE CENTRAL). Embora a equipe argentina não tenha apontado dificuldades, a equipe brasileira registrou que é um problema o fato de, nos outros países, não existir a figura do *Delegado*, que no Brasil é um funcionário público concursado, bacharel de direito, que pode se dirigir diretamente ao Juiz e que comanda a investigação. Nos outros países, como vimos, é o *Fiscal* do Ministério Público quem comanda as operações. A exceção é o Uruguai, onde existe a figura do Juiz de Instrução. Esta seria uma das dificuldades na realização de operações conjuntas com a Polícia Federal, pois as contrapartes são os *Fiscais* ou *Juizes de Instrução*. Assim, por exemplo, no trâmite do *Protocolo de San Luis*, sobre cooperação jurídica, os outros países não entendem que a Polícia Federal possa pedir informações. Tem de ser sempre via Ministério Público.

A equipe chilena afirmou que não existem maiores problemas com a comunicação entre as INTERPOL de países que investigam delitos transnacionais. Mas registrou que, pela via diplomática, costuma haver problemas burocráticos, o que prejudica a agilidade da investigação. A equipe paraguaia lamentou que as Autoridades Centrais, previstas no Protocolo de San Luis e na *Convenção Interamericana de Nassau*, não se encontram disponíveis, suficientemente, 24 horas, para as solicitações de cooperação. Em função disso, a comunicação policial se realiza mais por via diplomática ou INTERPOL. A equipe uruguaia, finalmente, registrou que, como a força pública, é a Polícia Nacional, se faz mais fácil a comunicação com a INTERPOL. No entanto, afirmou que não adianta a via diplomática e a INTERPOL se não nos colocarmos no mesmo nível que o crime organizado, que tem células e contatos nos outros países. Reforçou a necessidade de identificação dos laços operativos e de incorporação de Adidos Policiais nos países do MERCOSUL e Espanha.

Existem, pois, dificuldades comuns aos países que participaram do Oficina. Algumas são inerentes ao próprio delito de tráfico de pessoas (invisibilidade, complexidade, superposição de redes de tráfico e redes de migração, etc) e outras são decorrentes do fato de se tratar de um crime internacional, que exige, para seu enfrentamento, a cooperação entre as forças de segurança ou policiais dos países envolvidos (tanto os do MERCOSUL quanto os do hemisfério norte, para onde, muitas vezes, se dirigem as rotas de tráfico).

No aspecto da COOPERAÇÃO, foi assinalado que a INTERPOL tem funcionado muito bem. No entanto, ela só atua se já existe uma sentença ou processo judicial. Nos demais casos, é necessário recorrer à via diplomática, na qual têm um papel fundamental os Adidos Policiais. Os participantes do Oficina foram taxativos ao defender a existência de Adidos Policiais nas embaixadas instaladas em seus próprios países e, também, a nomeação de Adidos Policiais para os postos no exterior. Em relação às Autoridades Centrais, percebe-se, ainda, um certo desconhecimento em relação às suas potencialidades, ao mesmo tempo que uma expectativa de maior agilidade.

80



Na plenária final do evento, a equipe argentina registrou dificuldade em função das jurisdições territoriais e lamentou que é preciso toda uma engenharia para se enfrentar o crime organizado, que tem muita flexibilidade, criatividade e dinheiro. Trata-se de um delito muito complexo e difícil, cuja origem está em várias assimetrias: culturais, econômicas, mas, também, na assimetria dos recursos com que contam os particulares e os recursos do Estado, em clara desvantagem.

A equipe brasileira ressaltou a necessidade de, quando se falar em repressão e segurança pública, ir além apenas da lei penal. Defendeu ser preciso falar também da proteção à vítima. Nesse sentido, o trabalho de repressão deveria ser articulado com o trabalho da rede de proteção. Alertou, outrossim, que não se coloque muita esperança na alteração das leis, pois é preciso que elas venham aliadas a decisões e políticas públicas, para ter eficácia. Também alertou para que as medidas tomadas não restrinjam o direito de ir e vir, ao mesmo tempo em que se garantam mecanismos alternativos de atuação.

No que se refere à *ADEQUAÇÃO DO PROTOCOLO DE PALERMO À LEGISLAÇÃO NACIONAL*, o grupo identificou lacunas. Existe previsão legal para a exploração sexual, mas não para trabalhos forçados e para a remoção de órgãos. Sugere que o tráfico de pessoas seja considerado “crime antecedente” na lei 9.613 (lavagem de dinheiro).

Os brasileiros também sugeriram a disponibilização da rede de apoio para o sistema de criminalização; que o anteprojeto de uma nova lei de estrangeiros, que está para ser encaminhado para o Congresso, incorpore, do *Protocolo de Palermo*, as questões do acolhimento da vítima de tráfico no território nacional; uma maior discussão sobre a Lei 10.446 (repressão interestadual), no que se refere à atuação da Polícia Federal no tráfico interno e a divulgação do site www.planalto.org.br, que contém toda Legislação Federal Brasileira.

O grupo chileno ressaltou a criação do *Serviço Nacional de Menores*, que coordena as políticas públicas e segeriu mudanças na legislação. Informou que *Carabineros e Investigaciones de Chile* atuam tanto na fiscalização quanto na repressão e que existe no país uma *Lei de Responsabilidade para adolescentes infratores e Juizados de Família*. No que se refere à mulher, também existe um serviço de proteção, ligado ao Ministério da Justiça. Informou que tramita, no Congresso Chileno, uma lei para tipificar tráfico de pessoas e tráfico de migrante. Em 2007, a *Policía de Investigaciones* realizou um seminário nacional sobre o tema e que há também uma campanha nacional e um *Programa de Trabajadoras Sexuales* (2007/2008), que as capacita para atuar como elementos de enfrentamento ao tráfico.

O grupo uruguaio fez referências a Ley 17.258/04, *Código de la Niñez y Adolescencia*, que criou o *Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay - INAU*, dependente do *Ministerio de Desarrollo Social* e transformou os Juizados de Menores em Juizados de Família. Registrou, igualmente, a existência do *Instituto Nacional da Mulher (MDS)* e o lançamento, em 2005, do *“Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos”*.

Finalmente, o grupo paraguaio louvou o esforço do Paraguai no tema da prevenção do fenômeno de tráfico de pessoas e o trabalho de cooperação jurídica internacional que está sendo feito, especialmente no MERCOSUL. Apontou, como exemplo deste trabalho, o *Guía de Buenas Prácticas en Relación a la Asistencia Jurídica Mútua en Material de*



*Trata de Personas entre los Estados Partes del Mercosur y Asociados*¹, que ao mesmo tempo que identificou a falta de tipificação do crime de tráfico em alguns países, apontou para a existência de instrumentos comuns de combate a este crime: *Protocolo de San Luis*, convenção específica com o Chile, entre outros.

O documento final da *Oficina Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas*, intitulado *Carta da Tríplice Fronteira*, traduz fielmente a evidência da necessidade de articulação das Forças de Segurança Pública e Policiais para um enfrentamento eficaz ao crime organizado transnacional e de proteção a suas vítimas, tendo como fundamento a garantia dos direitos humanos, especialmente em função da concretização do projeto de livre circulação de pessoas no MERCOSUL e Chile.

Nesse sentido, os signatários do documento e os participantes do evento² defenderam ser necessário que as legislações de todos os Países Membros do MERCOSUL e Chile tipifiquem o crime de tráfico de pessoas em todas suas dimensões: exploração sexual, trabalho forçado e remoção de órgãos.

No que se refere à coordenação de informações e cooperação, apontaram para a necessidade de aprimoramento entre as Forças de Segurança Pública e Policiais do MERCOSUL e Chile e destas com os países do Hemisfério Norte. Internamente, defenderam o aprimoramento da relação entre os operadores de segurança pública e policiais e os operadores de direito e a ampliação da articulação entre os operadores de segurança pública e policiais e as redes locais e/ou nacionais de proteção e atendimento à vítima, com a participação, apoio e protagonismo da sociedade civil.

Um aspecto a destacar do documento final, é sua recomendação para que as operações policiais levem sempre em consideração a necessidade de proteção e atendimento especial de crianças e adolescentes.

Esta mesma preocupação com as vítimas aparece nas recomendações para que sejam intensificadas, com o apoio do Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP), as capacitações das Forças de Segurança Pública e Policiais do MERCOSUL e Estados Associados na área de proteção às vítimas, de forma a garantir um aten-

1. Material publicado com a colaboração da OIT no marco do Proyecto Tejiendo Redes contra la Explotación de Ninas, Niños y Adolescentes. Asunción, OIT/Ministerio de Justicia y Trabajo de Paraguay/MERCOSUR. Junio de 2007.

2. **Argentina:** Gendarmería Nacional Argentina, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas), Ministerio de Relaciones Exteriores C.I. y C. (Dirección General de Asuntos Jurídicos/ Directoria de Asistencia Judicial Internacional)

Polícia Federal Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria e Prefectura Naval Argentina

Brasil: Guarda Municipal de Foz do Iguaçu (PR), Polícia Civil do Estado do Paraná, Polícia Federal, Polícia Militar do Estado do Paraná, Polícia Rodoviária Federal, Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, Secretaria Nacional de Justiça.

Chile - *Carabineros de Chile*, Policía de Investigaciones de Chile.

Paraguai - Policía Nacional, Ministerio de Justicia y Trabajo, Corte Suprema de Justicia

Uruguai - Policía Nacional

Organizações internacionais e agências de cooperação: Escritório das Nações Unidas de Combate as Drogas e Crime /UNODC – Brasil; Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional/USAID – Brasil; Organização Internacional para as Migrações/OIM – Paraguai; Organização Internacional do Trabalho/OIT – Brasil; Organização Internacional do Trabalho/OIT - Paraguai

Sociedade civil: Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude/ASBRAD – Brasil e Comitê Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes – Brasil.



dimento humanizado e de caráter multidisciplinar, com ênfase naquelas realizadas com a participação de representantes de todos os países envolvidos e para que estes países promovam políticas públicas voltadas para o combate ao tráfico de pessoas e proteção a suas vítimas e políticas públicas de desenvolvimento social; que evitem a necessidade de saída de seus cidadãos do país na condição de vítimas de tráfico de seres humanos.

Em termos de cooperação internacional, o documento recomenda que se estimule a utilização dos acordos entre os Países Membros e Associados do MERCOSUL que garantam o intercâmbio de informações e sua validação judiciária; que os laços operativos do Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP) e as Autoridades Centrais da Convenção de Palermo, nos Países Membros do MERCOSUL e Estados Associados, tenham maior divulgação e visibilidade, para fins de articulação; que se aprofunde a colaboração inter-regional por meio dos instrumentos jurídicos disponíveis, com ênfase no *Protocolo de San Luis* e que se aprofunde a colaboração intercontinental, com uma maior articulação das polícias e forças de segurança pública do MERCOSUL e Estados Associados com os países do Hemisfério Norte, reforçando-se a necessidade de presença de Adidos Policiais em suas respectivas embaixadas.

Finalmente, o documento *Carta da Tríplex Fronteira* faz recomendações institucionais, encaminhadas à Reunião de Ministros do Interior e Justiça do MERCOSUL, ao Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL e às corporações presentes, quais sejam: que seja criado, no âmbito da Reunião de Ministros do Interior e Justiça do MERCOSUL, o GTE Tráfico de Pessoas, com o objetivo de aprimorar a cooperação das forças de segurança pública e policiais do MERCOSUL e Estados Associados no enfrentamento do problema; que as resoluções do Oficina sejam encaminhadas, por meio do GTE Capacitação, à próxima Reunião de Ministros do Interior e Justiça do MERCOSUL, com a proposta de que em cada país se difundam as suas conclusões; que os integrantes das Forças de Segurança Pública e Policiais presentes no Oficina de Foz do Iguaçu levem às suas corporações as informações obtidas, como forma de difusão da importância do enfrentamento ao crime do tráfico de pessoas e da proteção a suas vítimas e que Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP) dê continuidade ao trabalho de articulação e troca de informações iniciado, por meio da publicação dos dados analisados e validados e da promoção de novo evento, no ano de 2009.

Pode-se afirmar, à guisa de conclusão, que a Oficina significou um avanço muito grande na capacitação dos recursos humanos das Forças de Segurança Pública e Policiais, especialmente em termos de conhecimento da legislação dos países, no que se refere ao enfrentamento ao tráfico de pessoas, da estrutura de suas Forças de Segurança Pública e Policiais, dos fluxos operativos internos e transnacionais, das dificuldades comuns e das autoridades competentes para a cooperação jurídica internacional. A expectativa de seus realizadores é a de que a presente publicação sirva como patamar mínimo de conhecimento mútuo, a ser amplamente divulgado e aprimorado em eventos posteriores.



A

nexo

CARTA DA TRÍPLICE FRONTEIRA

As Forças de Segurança Pública e Policiais do MERCOSUL e Chile, Anexo I, reunidas em Foz do Iguaçu, na Oficina “COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO POLICIAL NO MERCOSUL E CHILE PARA O ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS”, organizada pelo Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP), Departamento de Polícia Federal (DPF), Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) e Organização Internacional do Trabalho (OIT), após três dias de trabalho, e

CONSCIENTES do aumento da incidência do crime do crime de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e trabalho forçado e de outras sofisticadas formas de ação criminal, de dimensão transnacional, bem assim da conseqüente demanda por processos dinâmicos de formação para a capacitação dos recursos humanos das Forças de Segurança Pública e Policiais do MERCOSUL e Chile;

RECONHECENDO a necessidade de aumentar o conhecimento da legislação dos Estados-Parte do MERCOSUL e Chile referente ao enfrentamento ao tráfico de pessoas.

ADMITINDO que é necessário expandir a estrutura de suas Forças de Segurança Pública e Policiais e dos fluxos operativos internos e transnacionais e de suas dificuldades comuns e das autoridades competentes para a cooperação jurídica internacional; e

CONSIDERANDO a evidente necessidade de articulação das Forças de Segurança Pública e Policiais para um enfrentamento eficaz ao crime organizado transnacional e de proteção a suas vítimas, tendo como fundamento a garantia dos direitos humanos, especialmente, em função da concretização do projeto de livre circulação de pessoas no MERCOSUL e Chile,

85



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

CHEGARAM ÀS SEGUINTEs CONSTATAÇÕES:

1. É necessário que as legislações de todos os Países Membros do MERCOSUL e o Chile tipifiquem o crime de tráfico de pessoas em todas suas dimensões (exploração sexual, trabalho forçado e remoção de órgãos);
2. É necessário aprimorar a coordenação das informações e da cooperação entre as Forças de Segurança Pública e Policiais do MERCOSUL e Chile e destas com os países do Hemisfério Norte;
3. É necessário promover a parceria entre os operadores de segurança pública e policiais e os operadores de direito, para a celeridade das operações de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
4. É necessário ampliar a articulação entre os operadores de segurança pública e policiais e as redes locais e/ou nacionais de proteção e atendimento à vítima, com a participação, apoio e protagonismo da sociedade civil;
5. É necessário que as operações policiais levem sempre em consideração a necessidade de proteção especial e atendimento especializado a crianças e adolescentes.

Diante destas constatações, entendem ser conveniente o encaminhamento das seguintes recomendações para o avanço no combate ao tráfico de pessoas no MERCOSUL e Chile e para a proteção de suas vítimas:

1. Que sejam intensificadas, com o apoio do Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP), as capacitações das Forças de Segurança Pública e Policiais do MERCOSUL e Chile na área de proteção às vítimas, de forma a garantir um atendimento humanizado e de caráter multidisciplinar, com ênfase naquelas realizadas com a participação de representantes de todos os países envolvidos;
2. Que se estimule a utilização dos acordos entre os Países Membros do MERCOSUL e Chile, que garantam o intercâmbio de informações e sua validação judiciária;
3. Que os laços operativos do Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP) e as Autoridades Centrais da Convenção de Palermo nos Países Membros do MERCOSUL e Chile tenham maior divulgação e visibilidade, para fins de articulação;
4. Que se aprofunde a colaboração inter-regional por meio dos instrumentos jurídicos disponíveis, com ênfase no *Protocolo de San Luis*;
5. Que se aprofunde a colaboração intercontinental, com uma maior articulação das polícias e forças de segurança pública do MERCOSUL e o Chile, com os países do Hemisfério Norte, reforçando-se a necessidade de presença de Adidos Policiais em suas respectivas embaixadas;
6. Que os Países Membros do MERCOSUL e o Chile promovam políticas públicas voltadas para o combate ao tráfico de pessoas e proteção a suas vítimas e políticas públicas de desenvolvimento social, que evitem a necessidade de saída de seus cidadãos do país na condição de vítimas de tráfico de seres humanos;

86



7. Que os integrantes das Forças de Segurança Pública e Policiais, reunidos na Oficina “Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas”, levem às suas corporações as informações aqui obtidas, como forma de difusão da importância do enfrentamento ao crime do tráfico de pessoas e da proteção a suas vítimas;

8. Que se dê continuidade aos trabalhos de articulação e troca de informações iniciados nesta Oficina, por meio da publicação dos dados aqui analisados e validados, além da promoção de novo evento, em 2009, providências a serem tomadas pelo Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL (CCCP).

Foz do Iguaçu, 18 de abril de 2008

CCCP DPF SNJ OIT

Instituições participantes:

■ Argentina

Gendarmería Nacional Argentina

Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos (Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas)

Ministerio de Relaciones Exteriores C.I. y C. (Dirección General de Asuntos Jurídicos/ Directoria de Asistencia Judicial Internacional)

Policía Federal Argentina

Policía de Seguridad Aeroportuaria

Prefectura Naval Argentina

■ Brasil

Agência Norte-americana para o Desenvolvimento Internacional/USAID - Brasil

Escritório das Nações Unidas de Combate as Drogas e Crime /UNODC – Brasil

Guarda Municipal de Foz do Iguaçu (PR)

Organização Internacional do Trabalho/OIT – Brasil

Polícia Civil do Estado do Paraná

Polícia Federal

Polícia Militar do Estado do Paraná

Polícia Rodoviária Federal

Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República

Secretaria Nacional de Justiça

87



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS

■ Chile

Carabineros de Chile
Policía de Investigaciones de Chile

■ Paraguai

Corte Suprema de Justicia
Ministério de Justicia y Trabajo
Organización Internacional para las Migraciones/OIM - Paraguay
Organización Internacional del Trabajo/OIT - Paraguay
Policía Nacional

■ Uruguai

Organizaciones Internacionales e Agencias de Cooperación
Policía Nacional

■ Sociedade civil

Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude/ASBRAD - Brasil
Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes – Brasil

88



Cooperação e Coordenação
Policial no MERCOSUL e Chile
para o Enfrentamento ao
Tráfico de Pessoas

INFORMAÇÕES BÁSICAS