

Público

Amnistía Internacional

ISRAEL

Abusos sufridos por las mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex Unión Soviética que ejercen la prostitución en Israel

MAYO DEL 2000 RESUMEN ÍNDICE AI: MDE 15/17/00/s

DISTR: SC/CO/GR/PO/CC (18/00)

Todos los años centenares de mujeres, incluidas niñas, son objeto de trata y traídas de países de la ex Unión Soviética para ejercer la prostitución en Israel, donde muchas de ellas son víctimas de abusos contra los derechos humanos. De conformidad con la legislación israelí, prácticamente todas estas mujeres tienen la condición de extranjeras ilegales, lo que las hace particularmente vulnerables a los abusos contra los derechos humanos. En muchos casos, estas mujeres procedentes de la ex Unión Soviética son compradas y vendidas en Israel por grandes cantidades de dinero. Algunas permanecen recluidas en concepto de servidumbre por deudas. Muchas de ellas son recluidas por sus «propietarios» en apartamentos cerrados, de donde les impiden salir sin acompañamiento. También se han recibido informes según los cuales a algunas de estas mujeres objeto de trata les confiscan los pasaportes para impedirles salir de Israel. Es habitual que a estas mujeres se las amenace o se las someta a violencia, incluida la violación y otras formas de abuso sexual.

En virtud de la legislación internacional en materia de derechos humanos, a los Estados les corresponde la responsabilidad de proteger a las personas frente a los abusos contra los derechos humanos cometidos por ciudadanos particulares, pero el gobierno israelí no ha tomado las medidas adecuadas para impedir e investigar los abusos contra los derechos humanos cometidos contra las mujeres objeto de trata y procesar y castigar a sus reponsables. Además, estas mujeres están expuestas a ser devueltas a países donde corren peligro de sufrir abusos contra los derechos humanos. A pesar de haber ratificado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, Israel carece de procedimiento de concesión de la condición de refugiado.

En general, los diferentes organismos gubernamentales israelíes con los que entran en contacto las mujeres objeto de trata que han sido víctimas de abusos contra los derechos humanos les dan tratamiento de delincuentes y no de víctimas de tales abusos. Muchas de estas mujeres acaban detenidas como resultado de las redadas efectuadas por la policía israelí en burdeles o en salones de masaje. Por lo general se las recluye en espera de ser expulsadas en un calabozo policial o en la prisión de Neve Tirza. Rara vez quedan en libertad bajo fianza hasta la expulsión. Algunas pasan detenidas poco tiempo, mientras que otras pueden estar más, en ocasiones debido a que el Ministerio de Justicia ha dictado una orden para impedir que salgan del país hasta que hayan declarado en una causa penal. Muchas de estas mujeres han sufrido un importante trauma físico y psicológico. Sin embargo, no existen servicios adaptados

especialmente, por ejemplo de asesoramiento, para atender sus necesidades específicas.

Las autoridades israelíes sostienen que es difícil llevar ante la justicia a las personas que cometen abusos contra los derechos humanos de las mujeres objeto de trata. En Israel hay varias leyes y criterios de actuación, en particular la aplicación estricta de las leyes de inmigración a estas mujeres, que frenan la presentación de acusaciones. Muchas mujeres tienen miedo de presentar denuncias ante la Policía israelí o de declarar ante los tribunales porque temen ser encarceladas o expulsadas u objeto de nuevos abusos contra los derechos humanos en Israel o fuera de este país.

El gobierno israelí ha tomado algunas medidas para combatir los abusos contra los derechos humanos que sufren las mujeres objeto de trata traídas de países de la ex Unión Soviética, especialmente en el campo legislativo, pero estas medidas no han sido suficientes. A la luz de las obligaciones que Israel ha contraído en virtud del derecho internacional, Amnistía Internacional recomienda que el gobierno lleve a cabo un examen del modo en que los organismos gubernamentales han respondido a estos abusos contra los derechos humanos y elabore una estrategia interdepartamental que garantice una actividad gubernamental coordinada y eficaz para impedir e investigar esta clase de abusos contra los derechos humanos y procesar y sancionar a sus responsables. Amnistía Internacional también pide que aumente la cooperación internacional entre Israel, los gobiernos de la ex Unión Soviética y los Estados de tránsito para combatir los abusos contra los derechos humanos cometidos contra las mujeres víctimas de trata.

Este texto resume el documento titulado *Israel: Abusos sufridos por las mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex Unión Soviética que ejercen la prostitución en Israel* (Índice AI: MDE 15/17/00/s), publicado por Amnistía Internacional en diciembre de 1999. Si desean más información o emprender acciones sobre este asunto, consulten el documento principal. Pueden encontrar una amplia selección de materiales de Amnistía Internacional sobre éste y otros temas en <http://www.amnesty.org>, y nuestros comunicados de prensa se pueden recibir por correo electrónico: <http://www.amnesty.org/news/emailnws.htm>. Para los documentos traducidos al español consulten la sección "centro de documentación" de las páginas web de EDAI en <http://www.edai.org/centro/>.

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDRES WC1X 0DW,
REINO UNIDO
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

[FECHA DE EMBARGO: 18 de mayo del 2000]Público

Amnistía Internacional

ISRAEL

**Abusos que sufren las mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex
Unión Soviética que ejercen la prostitución en Israel**

9ddddPdd@ddddPdd@9

Mayo del 2000

Índice AI: MDE 15/17/00/s

Distr: SC/CO/GR/PO/CC

**SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDRES WC1X 0DW,
REINO UNIDO**

TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

Amnistía Internacional es un movimiento mundial de activistas voluntarios cuyo objetivo es contribuir a que se observen en todo el mundo los derechos humanos que establecen la Declaración Universal de Derechos Humanos y otras normas internacionales. Esta labor la realiza mediante la promoción de los derechos humanos en general, así como la actuación contra abusos concretos.

Amnistía Internacional promueve el respeto a toda la diversidad de derechos humanos existentes, que considera interdependientes e indivisibles, con actividades de concienciación pública y otras acciones, así como por medio de la educación en derechos humanos y de la presión para que se ratifiquen y apliquen los tratados de derechos humanos.

Amnistía Internacional emprende acciones para oponerse a algunas de las violaciones más graves que cometen los gobiernos contra los derechos civiles y políticos de las personas. El objetivo principal de su activismo contra las violaciones de los derechos humanos es:

— *obtener la libertad de todos los presos de conciencia*, es decir, de las personas que han sido privadas de libertad a causa de sus convicciones políticas, religiosas o cualquier otro motivo de conciencia, o en razón de su origen étnico, sexo, color, idioma, origen nacional o social, situación económica, nacimiento u otras circunstancias, siempre que no hayan recurrido a la violencia ni propugnado su uso;

— *lograr que se juzgue con prontitud e imparcialidad a los presos políticos*;

— *conseguir la abolición de la pena de muerte y la erradicación de la tortura y otros tratos crueles a los presos*;

— *acabar con los homicidios políticos y las «desapariciones»*.

Amnistía Internacional procura apoyar la protección de los derechos humanos realizando otras actividades, como son su labor con las Naciones Unidas y organizaciones regionales intergubernamentales, su actividad en favor de los refugiados y su trabajo sobre relaciones internacionales militares, de seguridad y policiales y sobre relaciones económicas y culturales.

A lo largo de la última década, Amnistía Internacional ha ido ampliando su trabajo para ocuparse de los abusos cometidos por los agentes no estatales. En 1991, la organización comenzó a trabajar en relación con los abusos cometidos por grupos armados de oposición. Desde 1995, la organización ha comenzado a trabajar sobre la responsabilidad que incumbe a las empresas e instituciones financieras internacionales en la protección y promoción de los derechos humanos. En 1997, los miembros de Amnistía Internacional decidieron que la organización debía examinar la forma de abordar la responsabilidad estatal respecto a los abusos cometidos por los agentes no estatales. Este informe es el segundo de esta serie de documentos, en los que se examinan diferentes cuestiones en diferentes regiones del mundo, con los que la organización espera realizar una aportación al debate internacional sobre los derechos humanos.

Fotografía de la portada: El ministro del Interior muestra pasaportes de mujeres que llegaron en cruceros y nunca regresaron a sus embarcaciones en Haifa, Israel. Haifa es un puerto de entrada de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex Unión Soviética

INTRODUCCIÓN1

METODOLOGÍA2

ABUSOS CONTRA LOS DERECHOS HUMANOS SUFRIDOS POR LAS MUJERES OBJETO DE TRATA QUE EJERCEN LA PROSTITUCIÓN EN ISRAEL3

Esclavización y privación de libertad3
Violencia contra las mujeres objeto de trata3

CASOS3

El caso de Anna4
El caso de Tatiana4
El caso de Valentina5
El caso de Nina6

LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN VIRTUD DE LAS LEYES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS6

LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO ISRAELÍ Y LAS MUJERES OBJETO DE TRATA PROCEDENTES DE PAÍSES DE LA EX UNIÓN SOVIÉTICA7

Legislación penal pertinente8
Leyes relativas a la detención y la expulsión8
La detención y la expulsión en la práctica9

Amnistía Internacional, mayo del 2000Índice AI: MDE 15/17/00/s

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

La aplicación de la ley10

Devoluciones12

RECOMENDACIONES DE AMNISTÍA INTERNACIONAL13

ISRAEL

Abusos que sufren las mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex Unión Soviética que ejercen la prostitución en Israel

INTRODUCCIÓN

Todos los años centenares de mujeres son objeto de trata y traídas de países de la ex Unión Soviética para ejercer la prostitución en Israel, donde muchas de ellas son víctimas de abusos contra los derechos humanos, como agresiones, esclavitud y otras formas de privación de libertad a manos de traficantes, proxenetas y de otras personas implicadas en el negocio de la prostitución en Israel. El gobierno israelí no ha tomado las medidas adecuadas para impedir, investigar, procesar y sancionar los abusos contra los derechos humanos cometidos contra estas mujeres en el contexto de la propia actividad de trata de la que son objeto. Además, su situación se ve agravada porque, a pesar de haber ratificado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, Israel carece de un procedimiento de concesión de asilo para conceder la condición de refugiado. A su vez, esto hace que las mujeres objeto de trata estén expuestas a ser devueltas a países donde corren peligro de sufrir abusos contra los derechos humanos.

En los últimos años se ha prestado una atención creciente al fenómeno mundial de la trata de personas. Sin embargo, ha habido una acusada tendencia de los agentes gubernamentales e intergubernamentales a concebir esta actividad como entrada ilegal, confundiéndola, por consiguiente, con una infracción de las leyes de inmigración, laborales o penales y centrándose en ella exclusivamente en el contexto más amplio de la delincuencia organizada internacional. A su vez, este planteamiento ha provocado una simplificación del fenómeno que ha perjudicado la elaboración de estrategias preventivas para combatir los abusos contra los derechos humanos de los que son víctimas estas personas en el contexto del tráfico del que son objeto, ya sea a manos de los traficantes o de los agentes del Estado.

El tráfico de mujeres y de niñas para que ejerzan la prostitución ha sido objeto de una atención específica.¹ A escala mundial, un porcentaje importante de las mujeres que son víctimas de trata dentro o fuera de las fronteras de su país para que ejerzan la prostitución sufre abusos contra los derechos humanos en el contexto de dicho tráfico. Los abusos van desde las agresiones, incluida la tortura, hasta la esclavización. Si bien los responsables más comunes de estos abusos son agentes no estatales, en este caso los traficantes, los proxenetas u otras personas que participan en el negocio de la prostitución, y en definitiva satisfacen las demandas de mujeres, estos abusos tienen lugar en un entorno que facilita su comisión debido a la complicidad, el consentimiento o, en el mejor de los casos, la respuesta inadecuada de las autoridades.

Sin embargo, hasta el momento no existe ninguna definición universalmente aceptada de la «trata de personas», y menos aún de la «trata» de mujeres para ejercer la prostitución.

¹En este documento el término mujer incluye también a niñas.
Amnistía Internacional, mayo del 2000 Índice AI: MDE 15/17/00/s

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

Buena parte de la información recibida a través de diferentes canales sobre el tráfico de mujeres para ejercer la prostitución es relativa a casos individuales y difícil de documentar. La magnitud de la trata de personas como fenómeno mundial también es una cuestión muy controvertida.²

Ibídem, pág. 6.³ Sin embargo, por lo que respecta a la trata de mujeres, los siguientes factores son incontestables:

las mujeres representan todos los años un porcentaje importante del conjunto de personas objeto de trata, es decir, de personas que son trasladadas de su residencia habitual dentro o fuera de sus fronteras nacionales;

la trata de mujeres se registra en todo el mundo, principalmente de Sur a Norte, pero cada vez más de Sur a Sur; se ha informado de trata de mujeres de Latinoamérica a Europa meridional y Oriente Medio; del sudeste asiático a Oriente Medio y a Europa central y septentrional, de Suramérica a Norteamérica y Europa, y de Europa oriental a Europa occidental, y hay señales de una «nueva» ola de mujeres traídas ilegalmente de países de la ex Unión Soviética para ejercer la prostitución en Oriente Medio;⁴

el traslado ilegal de mujeres tiene lugar a manos de «traficantes», a los que vagamente se define como personas que se benefician de organizar, llevar a cabo o facilitar de alguna otra forma el tránsito ilegal de personas;

la mayoría de estas mujeres se ven atrapadas en condiciones de servidumbre por deudas o en condiciones análogas a la esclavitud como consecuencia de haber sido objeto de trata;

uno de los motivos que impulsa en última instancia la trata de mujeres es la demanda de empleo, ya sea «voluntario» o «bajo coacción», en el negocio de la prostitución;

²Según el informe del año 2000 de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, presentado en el 56 periodo de sesiones de la ONU, «El Departamento de Estado de los Estados Unidos recientemente afirmó que cada año entrarían ilícitamente a los Estados Unidos 50.000 mujeres»

³ Se ha citado la estimación de la Organización Internacional para las Migraciones de que sólo en Europa occidental entran ilícitamente 500.000 mujeres. Las Naciones Unidas han calculado que cada año 4 millones de personas son objeto de trata. Esas cifras son, sin embargo, poco seguras. Por el carácter ilícito de la trata, es difícil, si no imposible, reunir datos estadísticos seguros. Por otro lado, la falta de una definición clara de la trata es una limitación más para reunir cifras o datos estadísticos. Las fuentes tanto gubernamentales como no gubernamentales suelen tratar a los inmigrantes indocumentados como una categoría sin tener en cuenta si han pasado ilícitamente o son objeto de trata.» E/CN.4/2000/68, párrafo 72

⁴Fuentes: Sietske Altink, *Stolen Lives - trading women into sex and slavery*, Scarlet Press, London, 1995 y *Trafficking and Prostitution: The Growing Exploitation of Migrant Women from Central and Eastern Europe*, International Organization for Migration, 1995, en

http://www.iom.int/IOM/Publications/books_studies_surveys/MIP_traff_women_eng.htm, capítulo dos.

Índice AI: MDE 15/17/00/sAmnistía Internacional, mayo del 2000

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

muchas de estas mujeres sometidas a trata para ejercer la prostitución son víctimas de abusos contra los derechos humanos derivados directamente de haber sido objeto de trata;

existen indicios de que el menor número de abusos contra los derechos humanos relacionados con la trata de personas ocurre en el lugar de residencia habitual de las mujeres, mientras que tales abusos suelen comenzar en los lugares de tránsito, y se hacen más frecuentes en el lugar de destino;

la trata de mujeres genera enormes beneficios a los traficantes y, consiguientemente, se ha ido incrementado la participación en ella de las redes internacionales del crimen organizado; y finalmente;

desde que, a principios de los noventa, la trata de mujeres se colocó en el punto de mira internacional como un fenómeno mundial, las respuestas gubernamentales e intergubernamentales han resultado inadecuadas, y, por lo general, se han centrado en combatir el crimen organizado sin prestar suficiente atención a atender las necesidades específicas de las mujeres víctimas de trata, ni a desarrollar las estrategias para impedir, investigar, sancionar y reparar debidamente los abusos contra los derechos humanos cometidos contra estas mujeres por haber sido objeto de trata.

De conformidad con su mandato, Amnistía Internacional desea llamar ante todo la atención sobre los abusos contra los derechos humanos de los que son víctimas las mujeres objeto de trata en el contexto de dicha actividad.

METODOLOGÍA

En abril y mayo de 1999, una delegación integrada por representantes del Secretariado Internacional y de la Sección Israelí llevó a cabo una visita para investigar la situación en Israel de las mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex Unión Soviética. Durante su visita, los delegados de la organización pudieron mantener amplios contactos con autoridades y celebraron reuniones con varios altos cargos del Ministerio de Justicia, del Ministerio del Interior, de la prisión de Neve Tirza y de la policía israelí, así como con responsables del consulado ruso. A los delegados se les permitió entrevistar a varias de estas mujeres en la Prisión de Neve Tirza. Los delegados también se reunieron con trabajadores de organizaciones no gubernamentales, como *Israel Women's Network* y *Hotline for Foreign Workers in Detention*, que trabajan con mujeres objeto de trata traídas a Israel o en su favor. En marzo del 2000, Amnistía Internacional envió una carta a Ehud Barak, primer ministro, a Yossi Beilin, ministro de Justicia, a Nathan Sharansky, ministro del Interior, y a Shlomo Ben-Ami, ministro de Seguridad Pública, en la cual planteaba sus preocupaciones respecto a los abusos contra los derechos humanos perpetrados en Israel contra las mujeres traídas de países de la ex Unión Soviética para ejercer la prostitución en Israel. En el momento de redactar este informe, no se había recibido ninguna respuesta de estas autoridades.

ABUSOS CONTRA LOS DERECHOS HUMANOS SUFRIDOS POR LAS MUJERES OBJETO DE TRATA QUE EJERCEN LA PROSTITUCIÓN EN ISRAEL

Si bien no se dispone de estadísticas oficiales, existe la opinión generalizada de que en los últimos años se ha traído ilegalmente a miles de mujeres, incluidas algunas niñas, de países de la ex Unión Soviética para ejercer la prostitución en Israel. De conformidad con la legislación israelí, prácticamente todas estas mujeres tienen la condición de extranjeras ilegales. Se encuentran en Israel sin permiso de trabajo o con documentos falsos, lo que las hace particularmente vulnerables a sufrir abusos contra los derechos humanos a manos de traficantes, proxenetas y de otras personas implicadas en el negocio de la prostitución en Israel. Amnistía Internacional ha recibido numerosos informes sobre mujeres objeto de trata que han sido víctimas de abusos contra los derechos humanos, como la esclavización y otras restricciones a su libertad, así como la tortura, incluida la violación y otras formas de abuso sexual.

Esclavización y privación de libertad

Amnistía Internacional ha recibido información según la cual en muchos casos estas mujeres traídas de la ex Unión Soviética son compradas y vendidas por grandes cantidades de dinero, a menudo en subastas en las que son adjudicadas al mejor postor. Algunas permanecen recluidas en condiciones de servidumbre por deudas y tienen que trabajar para devolver grandes sumas. En algunos casos las secuestran en países de la ex Unión Soviética o las atraen a Israel con falsas promesas, y las introducen en el país para ejercer la prostitución. Sus «propietarios» restringen sus movimientos para impedir que se marchen. Se han recibido numerosos informes de mujeres recluidas por sus «propietarios» en casas y apartamentos cerrados de donde no pueden salir sin acompañamiento. También se han recibido abundantes informes según los cuales los «propietarios» les quitan los pasaportes y otros documentos de viaje para impedir que puedan salir del país. En algunos casos, los «propietarios» se valen de la sustracción de los documentos de identidad para obligarlas a ejercer la prostitución.

Violencia contra las mujeres objeto de trata

Las mujeres objeto de trata que son trasladadas a Israel son muchas veces amenazadas o víctimas de actos de violencia, incluida la violación y otras formas de abuso sexual, especialmente si se niegan a mantener relaciones con los clientes o intentan fugarse. Se han recibido informes de mujeres a las que se ha obligado a mantener a diario relaciones sexuales con un gran número de hombres. Los traficantes y otras personas que trabajan en el negocio de la prostitución a veces amenazan de muerte a las mujeres objeto de trata y a sus familias si abandonan Israel y vuelvan a sus países o si informan a los organismos encargados de hacer cumplir la ley o declaran en causas penales.

CASOS

Los delegados que visitaron Israel en abril y mayo de 1999 estuvieron en la Prisión de Neve Tirza y entrevistaron a varias mujeres, entre ellas cuatro que estaban recluidas en relación con el ejercicio de la prostitución, en espera de ser expulsadas a países de la ex Unión Soviética. Como demuestran los siguientes casos, la respuesta de las autoridades a menudo ha agravado el problema al tratar como delincuentes y extranjeras ilegales a estas mujeres, que son víctimas de abusos contra los derechos humanos, en lugar de tratarlas como víctimas de tales abusos.

Se han cambiado todos los nombres para no desvelar las identidades de las mujeres afectadas.

El caso de Anna

No conozco el resultado del juicio. Sólo sé que Arthur [el proxeneta] está en libertad. Hablé con él por teléfono. Cuando la policía nos detuvo, no nos permitió llevarnos nuestras cosas, por lo que continúan allí. Arthur conoce mi dirección y mi número de teléfono en San Petersburgo porque se quedó con mi pasaporte. Tengo una hija de ocho años allí. Me amenazó con encontrarme en Rusia, en mi domicilio, si no hacía lo que él quería.

Anna, de 31 años de edad y profesora de física en San Petersburgo (Federación Rusa) llegó en octubre de 1998 a Israel con un visado turístico. La habían atraído para que fuera a Israel con la promesa de un trabajo en el que ganaría mil dólares estadounidenses al mes, 20 veces más de lo que ganaba en la Federación Rusa. El ciudadano israelí que le ofreció el trabajo había dejado claro que supondría trabajar en el negocio de la prostitución, pero le prometió buenas condiciones de trabajo. No estaba ni remotamente preparada para lo que le aguardaba.

A Anna fueron a esperarla al aeropuerto y después la llevaron a un apartamento. Le quitaron el pasaporte y la encerraron en el apartamento con otras seis mujeres de países de la ex Unión Soviética. La subastaron dos veces. La segunda de ellas la compraron por 10.000 dólares estadounidenses y se la llevaron a trabajar a Haifa, donde estuvo recluida con otras dos mujeres en un apartamento con barrotes en las ventanas. Sólo las dejaban salir en contadas ocasiones y nunca solas. Buena parte de sus ganancias se las quitaban mediante «multas», el dinero que les extorsionaban los proxenetas.

En marzo de 1999, Anna fue detenida por ejercer la prostitución tras una redada policial en el apartamento en el que estaba recluida. En el tribunal, la policía afirmó que Anna había firmado unas declaraciones en las que admitía que ejercía la prostitución, aunque todos los documentos estaban en hebreo, idioma que Anna no sabe escribir ni leer. Posteriormente descubrió que la habían acusado de dirigir un burdel.

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

Anna estuvo recluida casi un mes en el centro de detención de Kishon en espera de ser expulsada. Durante ese tiempo no le permitieron hablar con el cónsul ruso. Al parecer, su detención obedecía a que las autoridades querían que declarara contra el proxeneta. Sin embargo, las autoridades nunca se lo dijeron a Anna ni le pidieron su consentimiento para actuar de testigo.

El caso de Tatiana

Tatiana llegó a Israel procedente de Bielorrusia en abril de 1998 con un visado turístico. Le habían prometido un trabajo como limpiadora, con un horario diario de doce horas, en un hotel del centro turístico de Eilat. Le dijeron que la remuneración sería suficiente para mantener a su madre y a su hijo de seis años.

Al encuentro de Tatiana fue un hombre que se presentó como empleado del hotel donde iba a trabajar. La llevó a un burdel, donde la obligaron a prostituirse en contra de su voluntad y le dijeron que tendría que abonar su «precio de venta» y el coste del viaje.

Tatiana hizo varios planes de fuga. Finalmente fue liberada del burdel tras una redada policial. La redada se llevó a cabo gracias a que un amigo de Tatiana se había puesto en contacto con el consulado de Bielorrusia que, a su vez, se puso en contacto con la policía. A Tatiana la detuvieron como inmigrante ilegal y la recluyeron en la Prisión de Neve Tirza en espera de ser expulsada.

Tres días después de su detención, Tatiana encontró una nota anónima en su litera en la que se la amenazaba con la muerte y con tomar represalias contra su familia si contaba lo que le había ocurrido. Tatiana quería declarar contra quienes la habían mantenido secuestrada en Eilat, pero tenía miedo de que si lo hacía y la devolvían a Bielorrusia, los traficantes la esperarían en el aeropuerto o irían a su casa, pues conocían toda la información de su pasaporte y la dirección de su familia.

Se presentó una petición ante el jefe de policía en la que se explicaba que si Tatiana carecía de protección correría un peligro excesivo si declaraba en el tribunal. El jefe de policía contestó que no podía garantizar la seguridad de ninguna persona fuera de Israel y ofreció sólo «protección mínima» para Tatiana. Ésta prestó declaración en junio de 1999 y la expulsaron ese mismo mes. A pesar de que pidió que la enviaran en avión a Polonia o Lituania y que después la dejaran cruzar a Bielorrusia en automóvil, las autoridades israelíes la enviaron directamente a su país. Según informes, a su encuentro acudió un varón de su familia y fue trasladada a un lugar desconocido. A partir de ese momento no se dispone de más información sobre la suerte que ha corrido.

El caso de Valentina

Tuve una crisis nerviosa. Quise escaparme del lugar y pedí ayuda a un cliente.

Índice AI: MDE 15/17/00/sAmnistía Internacional, mayo del 2000

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

Resultó ser uno de ellos y los propietarios me dieron una paliza. No había ningún sitio al que escaparse, había barrotes en las ventanas y guardias todo el tiempo, día y noche.

Valentina, psicóloga y trabajadora social de 27 años de edad, llegó en agosto de 1998 a Israel procedente de Moldavia. Creía que iba a trabajar como representante de una empresa. De su viaje y su visado se encargó el ciudadano israelí que le había ofrecido el trabajo.

A Valentina la fueron a esperar al aeropuerto y la llevaron a un hotel. Al día siguiente le quitaron el dinero, el pasaporte y billete de vuelta y la llevaron a un apartamento donde estuvo recluida dos meses.

Las condiciones eran terribles. A una chica la hicieron trabajar en el sótano durante ocho meses. Contrajo tuberculosis a causa de la humedad. La mayoría de las chicas padecían diferentes enfermedades, venéreas y otras relacionadas con los órganos reproductores. No deseo ni a mis peores enemigos que pasen por lo que yo he pasado.

Valentina acabó escapándose con otra mujer saltando por la ventana del primer piso de un edificio de apartamentos. La otra mujer regresó al burdel para ayudar a escapar a otra amiga y fue capturada en una redada policial llevada a cabo en el apartamento. Valentina fue detenida en marzo de 1999 por no llevar documentos ni visado en regla. Aunque se alegró de que la policía hubiera llevado a cabo la redada en el burdel, tenía miedo de declarar contra el hombre que le había vendido al dueño del local porque conocía la dirección de su familia en Ucrania. El cónsul ucraniano sólo la visitó una vez tras su detención. Valentina no sabía cuánto tiempo pretendían retenerla las autoridades israelíes ni cuándo le permitirían regresar a su país.

El caso de Nina

Quiero volver a mi país pero es posible que el juicio [de X, el hombre acusado de haberla violado] no se celebre hasta dentro de seis meses. También quiero asegurarme de que X [...] vaya a la cárcel.

Las órdenes de expulsión no tienen como objetivo mantener recluidos a los testigos. A los extranjeros sin permiso de residencia sólo se les detiene para que abandonen Israel sin dilación.

Batya Karmon, jefe del departamento de Extranjeros y Visados del Ministerio del Interior.⁵

Es una delincuente. Estuvo residiendo en Israel sin permiso. Era evidente que no declararía si no era detenida.

Moshe Nissan, portavoz de la policía de Haifa.

Nina, de 19 años de edad, original de Minsk (Bielorrusia), llegó a Israel a fines de 1998 con un visado turístico. Sabía que iba a trabajar ejerciendo la prostitución pero le habían prometido que las condiciones de trabajo serían buenas. Tras trabajar unos tres meses en un burdel de Haifa, fue secuestrada a punta de pistola, «vendida» por mil dólares estadounidenses, golpeada y violada. Logró escaparse y regresó al primer burdel para intentar ganar suficiente dinero para pagarse el billete de regreso a Bielorrusia.

Nina fue detenida por la policía en una redada llevada a cabo en marzo de 1999 en un salón de masajes de Tel Aviv y recluida en la prisión de Neve Tirza en virtud de una orden de expulsión dictada por el Ministerio del Interior. No obstante, a pesar de disponer de un pasaporte y de un billete válidos, no fue expulsada porque la Fiscalía de Distrito de Haifa dictó una orden que prohibía su salida de Israel para asegurarse de que declaraba en la causa seguida contra los tres hombres que la habían secuestrado y violado. Acabó siendo expulsada en junio de 1999 tras haber pasado más de dos meses en Neve Tirza.

La organización *Hotline for Foreign Workers in Detention* puso la situación de Nina en conocimiento de varias autoridades israelíes, y en mayo de 1999 su caso llegó a las páginas del diario israelí *Yediot Aharanot*. Varias autoridades entrevistadas por el periódico negaron la responsabilidad de su detención. Un fiscal de la Fiscalía de Haifa comentó: «No sabía que la chica estaba detenida hasta que *Hotline* se puso en contacto conmigo. Haré todo lo posible para que preste declaración en un día, de modo que quede en libertad».

⁵*Yediot Aharanot*, 23 de mayo de 1999.

LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN VIRTUD DE LAS LEYES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

De conformidad con la legislación internacional de derechos humanos, a los Estados les corresponde la responsabilidad de proteger a las personas de los abusos cometidos por ciudadanos particulares. Dicha responsabilidad se incluye en todos los tratados básicos sobre derechos humanos. Por ejemplo, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige a los Estados Partes que garanticen a todos los individuos dentro de su territorio los derechos consagrados en el Pacto, una obligación que, de conformidad con el Comité de Derechos Humanos, abarca la protección contra los actos infligidos por personas que actúan a título particular.⁶ A este respecto, según el derecho internacional, los Estados deben prevenir e investigar los abusos contra los derechos humanos cometidos por ciudadanos particulares, procesar a sus responsables y proporcionar una reparación efectiva a sus víctimas, todo ello con la debida diligencia. De no hacerlo, a la luz del derecho internacional se considerará que el Estado tiene responsabilidad en estos abusos y, consiguientemente, que ha incumplido sus obligaciones internacionales.

Con respecto a la privación de libertad, la violencia y la esclavización sufridas por las mujeres objeto de trata traídas a Israel, existen varias disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos que vienen al caso. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que Israel ratificó en 1991, afirma que nadie será objeto de tortura o trato o pena cruel, inhumano o degradante. En el Comentario General 20, interpretación autorizada del artículo 7 del Pacto, el Comité de Derechos Humanos afirma: «El Estado Parte tiene el deber de brindar a toda persona, mediante medidas legislativas y de otra índole, la protección necesaria contra los actos prohibidos por el artículo 7, sean infligidos por personas que actúen en el desempeño de sus funciones oficiales, al margen de dichas funciones *o incluso a título privado*» [el énfasis es nuestro].⁷ Además, el artículo 8 del Pacto prohíbe la esclavitud y el artículo 9 garantiza el derecho a la libertad y a la seguridad de las personas. El artículo 6 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, también ratificada por Israel en 1991, afirma: «Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y de explotación de la prostitución de la mujer».

LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO ISRAELÍ Y LAS MUJERES OBJETO DE TRATA PROCEDENTES DE PAÍSES DE LA EX UNIÓN SOVIÉTICA

⁶El Comité de Derechos Humanos es un órgano de expertos independientes constituido en aplicación del artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos para vigilar el cumplimiento y la aplicación del Pacto por los Estados Partes.

⁷Comentario General 20, artículo 7 (cuarenta y cuatro periodo de sesiones, 1992). *Amnistía Internacional, mayo del 2000* Índice AI: MDE 15/17/00/s

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

El gobierno israelí no ha tomado las medidas adecuadas para impedir e investigar los abusos contra los derechos humanos cometidos contra las mujeres objeto de trata y procesar y castigar a sus responsables. En general, los diferentes organismos israelíes que entran en contacto con estas mujeres las tratan en la práctica como delincuentes, en lugar de como víctimas de abusos contra los derechos humanos. Esto sucede a pesar de que muchas de ellas han sido objeto de abusos como la esclavización o la tortura, incluida la violación y otros abusos sexuales, cometidos por los traficantes, los proxenetas y otras personas implicadas en el negocio de la prostitución en Israel. Las mujeres objeto de trata entran en contacto con muchos organismos estatales israelíes, pero, al parecer, no existe una política gubernamental coherente para combatir estos abusos contra los derechos humanos. En las reuniones que mantuvieron con los delegados de Amnistía Internacional, los responsables públicos expresaron su preocupación por la situación de estas mujeres. Pero, salvo en el caso del Departamento de Legislación Penal, adscrito al Ministerio de Justicia, al parecer, la mayoría de los organismos no habían elaborado políticas para combatir estos abusos (véase el apartado sobre legislación penal *infra*).

El Comité de Derechos Humanos comentó el trato dispensado a las mujeres objeto de trata en su examen del informe inicial presentado por Israel sobre su aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸. El Comité declaró que

deplora que mujeres llevadas a Israel para ejercer la prostitución, muchas de las cuales han sido llevadas engañadas o coaccionadas, no estén protegidas como víctimas de un tráfico sino sujetas a penas de deportación como resultado de su presencia ilegal en Israel. Este planteamiento del problema impide en realidad que esas mujeres puedan pedir reparación por la violación de sus derechos en virtud del artículo 8 del Pacto. El Comité recomienda que se hagan serios esfuerzos para buscar y castigar a los traficantes, que se establezcan programas de rehabilitación para las víctimas y que se garantice que éstas pueden utilizar las vías legales de recurso contra los delincuentes.

Legislación penal pertinente

Según la legislación israelí, no es ilegal ejercer la «prostitución», si bien la ley penaliza muchas actividades asociadas con esta práctica, como el «proxenetismo» (vivir de las ganancias de una prostituta) o mantener un lugar con el fin de ejercer la prostitución. Tampoco es ilegal el tráfico de mujeres a Israel, aunque el artículo 202.b del código penal tipifica como delito el hecho de instigar a una mujer a *abandonar Israel*, voluntaria o involuntariamente, con la intención de que «ejercer la prostitución en el extranjero». En 1999, el Ministerio de Justicia informó a los delegados de Amnistía Internacional de que había redactado una enmienda al código penal para sustituir dicho artículo, ampliando el delito al establecer como ilegal que

8CCPR/C/79/Add.93 Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, aprobadas el 28 de julio de 1998, párrafo 16.

Índice AI: MDE 15/17/00/sAmnistía Internacional, mayo del 2000

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

una persona instigara a otra a salir del Estado en que reside para ejercer la prostitución fuera de dicho Estado. Sin embargo, en el momento de redactar este informe, al parecer, la enmienda no se había convertido en ley.

Muchos de los abusos contra los derechos humanos cometidos por los traficantes, los proxenetas u otras personas que intervienen en el negocio de la prostitución, como la agresión, la violación, el secuestro y la reclusión ilegal, son delitos comunes. El artículo 10 del código penal se ocupa de delitos relativos a la prostitución y la obscenidad. Por ejemplo, el artículo 201 penaliza con hasta cinco años de cárcel el uso de la fuerza, la coacción, sustancias narcóticas o estupefacientes, amenazas o engaños para lograr que una mujer ejerza la prostitución o la retención de una mujer contra su voluntad para que ejerza dicha actividad. El Ministerio de Justicia ha elaborado enmiendas al código penal por las que se imponen penas de siete años en el supuesto de que a una persona se la lleve a ejercer la prostitución en circunstancias agravantes, como por ejemplo mediante el uso de la fuerza, utilizando otros medios de presión o mediante amenazas.

La esclavitud y la compra y venta de personas no son delitos comunes. Según informes, el Ministerio de Justicia está redactando una disposición para penalizar la compra y venta de personas.

En marzo del 2000, el *Knesset* (Parlamento israelí) aprobó la Ley sobre la Igualdad de la Mujer, cuyo artículo 6.b establece que todas las mujeres tienen derecho a ser protegidas de la violencia, el hostigamiento, la explotación sexual y la trata. En un comentario anexo a la ley se indica que dicha protección debe proporcionarla el Estado.

Leyes relativas a la detención y la expulsión

En la actualidad, la legislación israelí concede al ministro del Interior amplios poderes para expulsar a los extranjeros ilegales y mantenerlos recluidos hasta que sean expulsados. El ministro del Interior está facultado para dictar una orden de expulsión contra cualquier persona que se encuentre en Israel sin permiso de residencia. Esta persona, a su vez, puede presentar recurso ante el ministro del Interior en el plazo de tres días a partir de la fecha de la orden y también puede impugnar la orden ante el Tribunal Superior de Justicia. Una vez que se ha dictado la orden de expulsión de una persona, a ésta se le puede mantener recluida, si bien puede solicitar la libertad bajo fianza a un comité del Ministerio del Interior. Los tribunales israelíes carecen de jurisdicción para conceder la libertad bajo fianza.

En respuesta a un recurso presentado en septiembre de 1999 ante el Tribunal Superior por la Asociación por los Derechos Civiles en Israel (ACRI), organización no gubernamental israelí, el gobierno israelí anunció que redactaría un proyecto de ley sobre la expulsión de extranjeros ilegales, en la que se incluirían disposiciones para regular la detención y la reclusión y se establecería el proceso de revisión judicial. La ley se ha redactado pero todavía no se ha enviado al Parlamento.

Amnistía Internacional, mayo del 2000 Índice AI: MDE 15/17/00/s

La detención y la expulsión en la práctica

Muchas mujeres objeto de trata terminan siendo detenidas en las redadas que la policía israelí lleva a cabo en los burdeles y en los salones de masaje. Normalmente estas mujeres son detenidas y reciben una orden de expulsión del ministro del Interior fundamentada en que carecen de un visado válido para permanecer en Israel. Las mujeres objeto de trata, al igual que el resto de las personas contra las que se han dictado órdenes de expulsión, tienen derecho a recurrir contra la orden o su reclusión ante el propio ministro del Interior o ante el Tribunal Superior. Según la Asociación por los Derechos Civiles en Israel, estas apelaciones son escasas. No hay asistencia letrada gratuita para las personas contra las que se han dictado órdenes de expulsión, aunque carezcan de recursos económicos para recurrirlas. Como afirma la organización ACRI: «Al no formular ninguna reclamación el detenido, esta situación también permite la posibilidad de que las personas contra las que se han dictado órdenes de expulsión permanezcan detenidas de forma indefinida sin que la orden o la detención sean objeto de revisión judicial.»⁹ La presentación del recurso contra la orden de expulsión le corresponde a la persona objeto de la orden, aunque no pueda comunicarse a causa de la barrera del idioma, la falta de información básica sobre los procedimientos o la falta de recursos económicos para sufragar un abogado.

Según el gobierno israelí, a las personas objeto de estas órdenes sólo se les debe detener como último recurso una vez que el ministro de Interior haya examinado alternativas menos restrictivas, como los arrestos domiciliarios, los pagos de fianza, la presentación regular ante la policía, etc.¹⁰ En realidad, no parece que el ministro del Interior examine de forma individualizada las decisiones de detener a las mujeres objeto de trata ni que se tengan en cuenta estas otras alternativas. La detención es la norma. Sin embargo, Amnistía Internacional tiene constancia de algunos casos aislados de mujeres objeto de trata que han quedado en libertad bajo fianza y han sido llevadas a centros de acogida para mujeres israelíes víctimas de violencia doméstica, si bien normalmente esto ha sucedido cuando se han mostrado dispuestas a cooperar con la policía.

Algunas mujeres pasan muy poco tiempo detenidas, mientras que otras están meses. Recientemente, se ha reducido considerablemente el tiempo que las mujeres objeto de trata permanecen detenidas, principalmente como resultado de la labor de captación de apoyos llevada a cabo por las organizaciones no gubernamentales locales. En la actualidad, a la mayoría de estas mujeres detenidas en la Prisión de

⁹Association for Civil Rights in Israel, *Comments on the Combined Initial and First Periodic Reports Concerning the Implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights*, julio de 1998, página 72.

¹⁰CCPR/C/81/Add.13, del 9 de abril de 1998, Combined Initial and First Periodic Report concerning Implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights, párrafo 396.

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

Neve Tirza se las expulsa en el plazo de dos semanas. Pero sigue habiendo casos en los que estas mujeres permanecen detenidas varios meses debido a que el Ministerio del Interior ha dictado una orden por la que se les impide salir del país hasta que hayan declarado en una causa penal.

El periodo de detención depende de varios factores. Una mujer objeto de trata no puede ser expulsada hasta que dispone de un documento de viaje válido y de un billete. Muchas mujeres carecen de documentos de viaje válidos cuando las detienen dado que han sido confiscados por los traficantes o los proxenetas, mientras que en otras ocasiones los documentos de viajes son falsos. En estos casos, las mujeres deben esperar hasta que sus consulados les expiden nuevos documentos de viaje, lo que en ocasiones puede demorarse, especialmente si la mujer no revela su verdadera identidad. Normalmente, el Ministerio del Interior exige a las personas expulsadas que se sufragen el viaje de regreso a sus países de origen. En el caso de que no puedan, el Ministerio corre con dichos gastos. En el pasado, las expulsiones sufrían largas demoras debido a que el Ministerio del Interior afirmaba carecer de los recursos económicos necesarios, pero, al parecer, la situación ha cambiado recientemente.

Algunas mujeres objeto de trata que simplemente estaban en espera de ser expulsadas han sido recluidas con delincuentes que cumplían condena en la Prisión de Neve Tirza, la única cárcel para mujeres de Israel, lo que vulnera el artículo 10.2.a del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. También se las ha recluido con presas preventivas en la misma prisión o en calabozos de la policía. Los periodos de reclusión en los calabozos policiales con presas comunes pueden prolongarse semanas y, según informes, las condiciones son muy deficientes. Durante su visita, los delegados de Amnistía Internacional se reunieron con responsables de la Prisión de Neve Tirza. Éstos les informaron de que en los últimos cinco años unas 900 mujeres contra las que se habían dictado órdenes de expulsión habían estado recluidas en la Prisión de Neve Tirza. Entre el 60 y el 70 por ciento, casi todas ellas procedentes de la ex Unión Soviética, habían ejercido la prostitución, incluidas entre 10 y 20 menores de 18 años. En el momento de la visita, en Neve Tirza había recluidas 17 mujeres procedentes de la ex Unión Soviética que habían ejercido la prostitución.

Recientemente, en dicho centro penitenciario se ha empezado a recluir a las mujeres objeto de trata en celdas separadas de las delincuentes comunes. En el Israel no existe ningún centro específico para alojar a las mujeres en espera de ser expulsadas. Según el proyecto de ley redactado por el Ministerio de Justicia, el Estado israelí debería, en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la ley, construir centros especiales para recluir a los extranjeros ilegales.

Muchas de las mujeres objeto de trata que están bajo custodia han sufrido importantes traumas físicos y psicológicos. Sin embargo, no existe ningún servicio adaptado específicamente, como por ejemplo de asesoramiento, para atender las necesidades de las mujeres traídas de la ex Unión Soviética o de cualquier otro sitio. *Amnistía Internacional, mayo del 2000 Índice AI: MDE 15/17/00/s*

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

Las autoridades penitenciarias de la Prisión de Neve Tirza afirmaron que estas mujeres tenían acceso a servicios médicos para atender sus necesidades físicas y psicológicas. Pero los servicios de que dispone la Prisión de Neve Tirza están concebidos para las presas de nacionalidad israelí y, por consiguiente, son inadecuados para abordar las necesidades de las mujeres objeto de trata, y mucho menos de aquellas que han sufrido abusos contra los derechos humanos.

La aplicación de la ley

Los responsables de la policía israelí y de la Fiscalía del Estado reconocieron a Amnistía Internacional que es difícil llevar a cabo investigaciones y formular acusaciones contra las personas que infligen abusos contra los derechos humanos a las mujeres objeto de trata. De hecho, la organización no pudo lograr información estadística de las autoridades israelíes sobre el número de investigaciones penales abiertas, ni datos sobre procesamientos o condenas en causas por este tipo de abusos contra estas mujeres. Sin embargo, la organización logró obtener estadísticas oficiales sobre mujeres que afirmaban ser ciudadanas de la Federación Rusa expulsadas de Israel en relación con su actividad como prostitutas. En 1998 se expulsó a 132 mujeres. Estas cifras representan un aumento de casi el cien por cien con respecto a las del año anterior.

Representantes de la policía israelí informaron a Amnistía Internacional de que en 1997 se abrieron unos 550 expedientes policiales en aplicación del artículo 10 del Código Penal de 1977, que incluye los delitos relacionados con la prostitución y la obscenidad, y en 1998, unos 650. Sin embargo, no está claro cuántos de estos expedientes están relacionados con mujeres objeto de trata. La policía israelí también informó a Amnistía Internacional de que se habían abierto otras investigaciones contra traficantes y proxenetas, en aplicación de otros artículos del Código Penal, por delitos como agresión, secuestro y posesión ilegal de pasaportes, pero no pudo proporcionar ninguna estadística.

En Israel hay varias leyes y normas de actuación, en particular la aplicación estricta de las leyes de inmigración a las mujeres objeto de trata, que frenan la presentación de acusaciones contra las personas que las atacan, violan, detienen ilegalmente o las hacen víctimas de otros abusos contra los derechos humanos. Muchas mujeres tienen miedo de formular denuncias ante la policía israelí o de declarar en causas penales porque temen que serán encarceladas y expulsadas, lo que en ocasiones les supondrá una grave pérdida económica. Las mujeres también están expuestas a sufrir nuevos abusos contra los derechos humanos a manos de los traficantes o de los proxenetas, ya sea en Israel o en el extranjero. En 1998, la policía israelí anunció que no detendría a los extranjeros ilegales que formularan denuncias ante la policía salvo que hubiera otros motivos aparte de su presencia ilegal en el país.

Estas mujeres no suelen estar dispuestas a declarar ante los tribunales israelíes contra las personas que han cometido abusos contra ellas. Un fiscal entrevistado por Amnistía Internacional hizo hincapié en la gravedad del problema, al explicar que

Índice AI: MDE 15/17/00/sAmnistía Internacional, mayo del 2000

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

aproximadamente en el 90 por ciento de los casos en los que había intervenido en relación con mujeres objeto de trata, éstas se habían negado a declarar ante el tribunal aunque anteriormente habían prestado declaración ante la policía o la Fiscalía. Normalmente son declaradas «testigos desfavorables», y esto permite que sus declaraciones anteriores sean consideradas admisibles en el tribunal. Hay varios factores que sirven para desalentar a estas mujeres de prestar declaración. Si se ordena declarar a una mujer, corre peligro de permanecer detenida hasta su expulsión, en la mayoría de los casos durante periodos más prolongados que si no prestara declaración. La Fiscalía tiene la opción de utilizar el procedimiento de declaración presumarial, que permitiría a estas mujeres prestar declaración antes de la apertura del juicio y ser expulsadas rápidamente. Sin embargo, responsables de la Fiscalía manifestaron a Amnistía Internacional su ambivalencia sobre este procedimiento, dado que al abogado defensor le resulta más fácil recurrir contra el testimonio presumarial que contra el prestado durante un juicio. Sin embargo, en algunos casos, la Fiscalía ha utilizado esta opción.

A estas mujeres también les puede disuadir de testificar el temor por su propia seguridad y la de sus familiares. Responsables de la Fiscalía admitieron a Amnistía Internacional que no podían ofrecer protección a las mujeres objeto de trata que temían ser intimidadas en Israel o en el extranjero si prestaban declaración en los procesos. Israel carece de un sistema de protección de testigos.

Anna, cuya historia se ha contado anteriormente, describió a Amnistía Internacional cómo la llevaron ante el tribunal para que declarara contra su proxeneta.

Ahora sé porque estuvimos recluidas en el [Centro de Detención] de Kishon tanto tiempo: la acusación quería que prestáramos declaración en el juicio de [X]. Pero nadie nos lo dijo en su momento. Nadie nos preguntó si queríamos declarar contra él. No sabíamos que íbamos a ser testigos. Nunca dimos nuestro consentimiento [...] Nos llevaron al tribunal esposadas. Se limitaron a decirnos en la sala del tribunal: «Ahora son testigos. Sólo tienen que decir la verdad. Las hemos incluido como testigos de la policía. En realidad no tenemos que solicitar su permiso para esto». No dijimos nada en el tribunal.

Tras eso fuimos interrogadas en el departamento de policía de Haifa. Nos preguntaron: «¿Por qué no dijeron nada en el tribunal?» A lo que contestamos: «Porque nadie solicitó nuestro consentimiento para ser testigos» [...] [X] conoce mi dirección y mi número de teléfono en San Petersburgo porque se quedó con mi pasaporte. Tengo una hija de ocho años allí. Me amenazó con encontrarme en Rusia, en mi domicilio, si no hacía lo que él quería.

Devoluciones

Un alto cargo del Ministerio de Interior manifestó a Amnistía Internacional que su departamento no intentaba averiguar antes de la expulsión si una mujer objeto de trata podía estar en peligro de sufrir abusos contra los derechos humanos si regresaba a su país de origen. Esto es así incluso en el caso de que estas mujeres hayan proporcionado información a la policía israelí o declarado en causas penales.

Este planteamiento hace que Israel vulnere el principio consuetudinario de no devolución (*non-refoulement*). Este principio, incluido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y en otros instrumentos de las Naciones Unidas, como la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, los Principios relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias y la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzosas, prohíben la expulsión de cualquier persona a un Estado donde existan motivos fundados para creer que puede correr peligro de sufrir abusos graves contra los derechos humanos, como tortura y ejecución extralegal, arbitraria o sumaria. Por lo general, antes de decidirse a expulsar a nadie, el Estado tiene la responsabilidad de tener en cuenta la situación de los derechos humanos que existe en el Estado de destino y el peligro que el individuo afectado puede correr en este contexto.

Esto implica que al gobierno de Israel le corresponden determinadas obligaciones a la hora de permitir que se determine si estas mujeres tienen derecho a protección internacional según se establece en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Refugiados de 1951. Según los principios rectores de las leyes sobre refugiados, a las personas que desean solicitar asilo se les deben proporcionar los medios necesarios para presentar sus casos a las autoridades afectadas y la posibilidad de ponerse en contacto con un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Algunas de estas mujeres que van a ser expulsadas podrían tener motivos para solicitar la condición de refugiadas según la definición de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Fundamentalmente, podrían solicitarla por sentir un temor fundado a ser perseguidas por falta de protección del Estado si existen indicios de que a su regreso sufrirán abusos contra los derechos humanos frente a los que el Estado no podrá protegerlas o no estará dispuesto a hacerlo. La existencia de indicios de violencia contra las mujeres objeto de trata devueltas a su país de origen con pasividad de la policía a la hora de protegerlas o de indicios de que la violencia contra estas mujeres no se trató como una cuestión pública seria podría avalar la conclusión de que estas mujeres son refugiadas acreedoras de protección internacional.

Además de los derechos que garantiza la Convención de las Naciones Unidas sobre los Refugiados, los gobiernos tienen la obligación general de no devolver a una persona a una situación en la que pueda correr peligro de sufrir tortura o trato cruel, inhumano o

Índice AI: MDE 15/17/00/sAmnistía Internacional, mayo del 2000

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

degradante, según las disposiciones de la Convención contra la Tortura relativas al principio de no devolución. Una mujer que pueda respaldar el argumento de que corre peligro de padecer graves violaciones de derechos humanos en caso de que la devuelvan a su país de origen debería poder albergar esperanzas razonables de recibir protección en virtud de la Convención sobre los Refugiados o la Convención contra la Tortura, o como mínimo de conseguir alguna forma de protección acogiéndose a los programas humanitarios. Además, existe la preocupación de que las mujeres que prestan declaración en los procesos penales puedan, por su propia participación como testigos, quedar expuestas a mayor peligro en caso de que las devuelvan a su país de origen. Por consiguiente, parece razonable argumentar que deberían poder solicitar la condición de refugiadas o hacerse acreedoras, en virtud de los programas de ayuda humanitaria, a que se examine su derecho a permanecer en Israel de conformidad con los criterios de inmigración. En el supuesto de que el Estado anfitrión no permita la inmigración o de que carezca de procedimientos de concesión de asilo, estas mujeres en peligro deben poder acogerse a los programas de reasentamiento del ACNUR (como una de las tres principales soluciones de la protección internacional a los refugiados).

RECOMENDACIONES DE AMNISTÍA INTERNACIONAL

Según la legislación internacional, el gobierno israelí está obligado a prevenir e investigar los abusos contra los derechos humanos cometidos contra las mujeres objeto de trata, y a procesar y sancionar a sus responsables, todo ello con la debida diligencia. El gobierno israelí ha tomado algunas medidas para combatir estos abusos, especialmente en el campo legislativo, pero estas medidas no han sido suficientes. A la luz de las obligaciones que dicho gobierno ha contraído en virtud del derecho internacional, Amnistía Internacional hace las siguientes recomendaciones:

el gobierno israelí debe llevar a cabo un examen del modo en que los organismos estatales, en especial el Ministerio del Interior, el Servicio de Prisiones, la Policía y la Fiscalía israelíes, han respondido a los abusos contra los derechos humanos perpetrados contra las mujeres objeto de trata en Israel;

basándose en el resultado de este examen, las autoridades israelíes deben elaborar una estrategia interdepartamental general para garantizar que los diferentes organismos a los que conciernen los abusos contra los derechos humanos de los que son víctimas estas mujeres responden de forma coordinada y eficaz.

En particular, el gobierno israelí debe:

promulgar leyes que declaren ilegal la esclavitud y la compra y venta de personas;

garantizar que sus leyes penales y el sistema de justicia penal dan a las mujeres objeto de trata que han sido víctimas de abusos contra los derechos humanos el tratamiento de víctimas y de posibles testigos, no de delincuentes;

con vistas a reforzar la capacidad global de Israel a la hora de investigar y procesar los abusos contra los derechos humanos cometidos en el contexto de la trata de personas, *Amnistía Internacional, mayo del 2000* Índice AI: MDE 15/17/00/s

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

debe estudiarse la creación de una unidad especializada encargada específicamente de la investigación de estos abusos y el procesamiento de sus responsables;

llevar ante la justicia, de conformidad con las normas internacionales sobre justicia procesal, a las personas que presuntamente hayan cometido abusos contra las mujeres objeto de trata, desde la esclavización y otras restricciones a la libertad, a la tortura, incluida la violación y otras agresiones sexuales;

elaborar programas de concienciación y de formación destinados a los funcionarios pertinentes, en particular los del Ministerio del Interior, la Policía y el Servicio de Prisiones israelíes y la Fiscalía del Estado. Estos programas deberían basarse en un planteamiento doble que tomara en cuenta tanto los derechos humanos como las cuestiones de aplicación de la ley y deberían incluir información sobre los abusos contra los derechos humanos padecidos por estas mujeres, haciendo hincapié en que deben ser tratadas como víctimas de abusos contra los derechos humanos en lugar de como delincuentes;

tomar medidas para garantizar la seguridad de las víctimas de estos abusos contra los derechos humanos, incluidas las mujeres que proporcionan información a la policía o que prestan declaración en procesos penales, tanto en Israel como fuera;

aumentar la cooperación internacional, en especial la cooperación con los gobiernos de la ex Unión Soviética y los Estados de tránsito, para combatir los abusos contra los derechos humanos cometidos contra las mujeres objeto de trata. La participación de las embajadas y los consulados de países de la ex Unión Soviética en Israel debería ser un foco particular de atención para la cooperación internacional con el fin de aumentar la sensibilización sobre la situación y las necesidades de estas mujeres víctimas de abusos contra los derechos humanos. Debería convocarse un foro de autoridades israelíes y de los representantes de las embajadas y consulados de estos países para determinar ámbitos de cooperación entre los países destinatarios y los que envían a estas personas;

utilizar la detención de las mujeres objeto de trata pendientes de expulsión sólo como último recurso;

garantizar que las mujeres objeto de trata son recluidas en condiciones que respeten el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión;

abrir lo antes posible centros en los que estas mujeres puedan permanecer hasta que sean expulsadas;

garantizar que estas mujeres tienen acceso a los servicios apropiados, como asistencia letrada y servicios de asesoramiento y médicos;

de conformidad con los principios recortes de la legislación sobre refugiados,
Índice AI: MDE 15/17/00/sAmnistía Internacional, mayo del 2000

Israel: Abusos de mujeres objeto de trata procedentes de países de la ex URSS

proporcionar a las mujeres objeto de trata que deseen solicitar asilo los medios necesarios para presentar sus casos a las autoridades pertinentes y la oportunidad de ponerse en contacto con un representante del ACNUR.