

<p>Panel 4: Labor de los Ombudsman frente al delito de trata de personas y migración.</p>	<p>FECHA: Mayo 13 de 2015 HORA: 9:00 A.M. a 10:15 A.M.</p>
<p>Objetivo: La incidencia de los Ombudsman en las políticas públicas sobre trata de personas y migración.</p>	
<p>Panelista 1:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dr. Patricio Benalcázar, Adjunto de los Derechos Humanos y de la Naturaleza, Defensoría del Pueblo del Ecuador. <p>Agradece al pueblo de Colombia y a todas las instituciones, pero en particular a la valentía de tantas víctimas de trata de personas. Dice que “Hay que bajar la cumbre a la tierra, hablar con las organizaciones, con los colectivos porque es con ellos que se construye”</p> <p>Principales ideas:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), como organismos públicos, tienen el riesgo de perderse entre sus múltiples funciones. En su labor de protección y promoción deben ser sujetos con voz propia. El enfoque de derechos humanos es una obligación. b. Los INDH tienen un rol fundamental en el cumplimiento de las obligaciones internacionales. Rol que en lo concreto tiene que estar en la observancia de las distintas entidades, sus políticas y sus leyes. Y aquí hay una discusión política y económica. En el caso ecuatoriano había una gran propuesta normativa pero no hay herramientas para su materialización. Esto es impopular en la tarea del OMBUSDMAN. Y la tarea es trabajar por la democracia sustancial y no la electoral. c. En cuanto a la experiencia, hay que tener en cuenta que Ecuador es un país de origen, tránsito y destino de trata de personas. Por ello, hay que articular las estrategias nacionales con las regionales. En Ecuador las víctimas son del 66%, mujeres, 13% niñas y 9% niños. Las mayores modalidades de trata son explotación sexual, mendicidad, servidumbre, y la adscripción a grupos delincuenciales. Hay que tener en cuenta que estas modalidades pueden variar en regiones donde hay pueblos indígenas y esto puede ser más complejo porque la trata se vuelve parte de su cosmovisión. Hay que tener cuidado en el abordaje de esto, de ahí lo clave de un enfoque intercultural. En la frontera con Colombia hay reclutamiento forzado por la presencia de grupos irregulares; allí hay trata de personas. d. Frente al papel del Ombudman, hay una serie de tareas. La primera es la tutela como intervención inmediata y acción concreta. La segunda forma de intervención tiene que ver con la educación por medio de la promoción y difusión de los derechos humanos. La tercera es la incidencia en política pública. Al preguntarse sobre las causas de la vulneración, identificó la del enfoque de derechos humanos en la ejecución de normas y políticas. Ello debe ir de la mano de la investigación con el fin de hacer recomendaciones concretas, al ejecutivo, de una manera crítica cómo debe ser el trabajo en DDHH. También habría que explorar y preguntarse cuántos son los recursos para la promoción y prevención. 	

- e. Habló sobre la experiencia acumulada sobre el tema de trata, justicia e impunidad. Manifestó que el tema de trata pasaba por un tema de impunidad y de muy pocos casos procesados y que lleguen a sentencia. Eso, cree, es un problema en todos los países. Hay un problema de impunidad sociocultural y explica cómo la sociedad ve como normal el trabajo de los niños en la minería y a las mujeres en la explotación. Es un problema de conciencia en la sociedad. Concluyó que no existían programas para la protección.
- f. Hay que trabajar políticas locales para la lucha contra la trata. Modificar los Códigos Penales. Cuando se habla de Trata hay un énfasis enorme en la sanción, pero hay que darle el enfoque de derechos humanos en los que se hable desde la protección y prevención de derechos humanos frente a las víctimas de trata.
- g. Es muy importantes el trabajo en el Consejo Andino. Hay un proceso para levantar un diagnóstico de la Trata en varios países de la región. Hay que explorar esfuerzos para hacer un trabajo con las víctimas y que esto permita hacer planteamientos de políticas nacionales; esto unido al trabajo que se hace en la Red sobre migraciones y trata. Hace una invitación para un trabajo serio entre todos los que hacer parte del Consejo.
- h. Hay que establecer un diálogo con lo otros países para hacer trabajo conjunto, pues el problema es transnacional. Para esto sugiere que hay que incidir en los espacios regionales como UNASUR, la OEA etc. Hay que hacer trabajo concreto con las víctimas.
- i. En la discusión de la trata como un delito de lesa humanidad, reconoce que desde lo político está de acuerdo. Sin embargo, desde lo jurídico debe tenerse precaución porque la determinación y la prueba de sus elementos como la sistematicidad y la generalidad del ataque pueden ser un obstáculo para el acceso a la justicia.

Panelista 2:

Dr. Francisco Fernández Marugán, Adjunto Primero de la Defensoría del Pueblo de España.

Principales ideas planteadas:

Agradece a la FIO y felicita a la Defensoría del Pueblo de Colombia.

- a. Recuerda discusión planteada por Angela Marin si estaba trabajándose en el vacío. En un mundo más global, los mercados no se legitiman solos; para su viabilidad requieren que exista un régimen de regulación importante. Debe haber un equilibrio entre derechos, seguridad y libertad política. En muchas zonas del mundo se crean condiciones para salir de su vida habitual para ir otras zonas distintas; esto hace parte del fenómeno de la globalización. Manifiesta unas ideas al respecto:
- b. Los controles a la libertad de movimientos. Aquí discute sobre la soberanía de los Estados y se pregunta si estos siguen teniendo el poder. Hay un flujo migratorio importante, con una presencia destacada del poder político.
- c. En países como Australia, América Central, y Estados Unidos hay un fenómeno de desigualdad que está llevando a la polarización de la población.

- d. No pueden escindirse los anteriores dos fenómenos, pues esto va más allá de la realidad nacional con un componente internacional y que obliga a formular recomendaciones en todos los ámbitos. Esto ha creado una serie de problemas que ha afectado a la forma de trabajo tradicional del Defensor del Pueblo. En este momento, el trabajo está dirigiéndose al fenómeno migratorio. Esto debe llevar al predominio del papel de los Derechos Humanos.
- e. La experiencia del gobierno de España comienza en el 2012 y se amplía en el 2013. Desde allí, cambió la forma de trabajar enfocándose a la información sobre lo que ocurría en España, en el fenómeno de Trata. De allí se tuvo como producto un documento que no es teórico sino empírico y que trata de ver qué ha ocurrido en esas sociedades. Entre sus puntos importantes se destaca la información en explotación sexual y un conjunto de consecuencias y conclusiones que se han ido socializando con distintas entidades. Esto debe tenerse en cuenta para hacer políticas públicas eficientes y eficaces.
- f. En análisis del fenómenos debe hacerse desde la verticalidad porque esto permite revisar tres fenómenos: uno destinado a la población; otro, a la reconstrucción propia de su vida y de su entorno, y otro al fenómeno transnacional.
- g. Es importante hablar de la perspectiva de género.
- h. Termina con dos ideas. La primera, es que el problema de la trata es algo más, es una cuestión de humanizar el fenómeno. Hay que vincularse con el sufrimiento de la gente, no solo participar en escucharles sino que escuchar los problemas, pues eso puede ayudar a resolver otros problemas.

Panelista 3:

Dr. Eduardo Vega Luna, Defensor del Pueblo de Perú.

Saluda y se suma a los saludos a la felicitación por la organización del evento. Manifiesta que en la jornada anterior se concluyeron 6 ideas muy importantes.

Principales ideas planteadas:

- a. Las seis ideas que se concluyeron fueron, la primera que la Trata afecta la dignidad de las personas. La segunda que las políticas públicas que implementen los Estados tienen que escuchar a las víctimas. La tercera relacionada con el tema de la Justicia. La Cuarta sobre la exigencia de la cooperación Internacional. La quinta sobre la importancia de la coordinación interna de los propios países. La sexta es sobre el fortalecimiento de las capacidades sociales.
- b. Presentó un video en el que se relata una noticia de niñas explotadas por sus propios progenitores. Manifiesta que ese es un caso entre muchos. Presenta unas cifras identificadas por el Observatorio de trata en las que se identifican 2241 denuncias, que incluyen a 3911 víctimas, de las cuales el 80% son mujeres y el 56% son Niños y Niñas.
- c. En materia de justicia, hace una fuerte crítica a la falta de conocimiento y

sensibilización en las distintas sentencias. Hace un análisis de cuatro casos en lo que en las respectivas decisiones judiciales se evidenciaron distintos problemas como la relativización del delito, sobre la ausencia de penalización por consentimiento de la víctima y sobre las bajas penas basadas en argumentos en los que se valora la situación de los acusados y no se toman en cuenta los agravantes, como que las víctimas sean Niños y/o Niñas. En este sentido, manifiesta que la labor de la Defensoría debe ser la de intervenir en los procesos penales para que no se produzcan este tipo de sentencias. Identificó varios escenarios de incidencia: En las órdenes de medidas. En la reserva de la identidad de las víctimas. En la efectiva utilización de los agravantes. En la justa tasación de las penas. Lo anterior para evitar el círculo de impunidad.

- d. Relata cómo muchas veces los funcionarios y funcionarias están involucrados de alguna manera con las redes de trata. Esto se evidenció en un caso que presentó en el que una mujer explotada llamada Jhinna escapó de un night club de Piura. Todos los acusados fueron absueltos porque el fiscal, los jueces y demás eran visitantes frecuentes del Night Club.
- e. Recomienda que en Perú debe hacerse capacitación, difusión y prevención y tiene que haber inversión pública en los refugios.
- f. Menciona algunos logros recientes como la Ley 30251 que mejora el tipo penal, incluyendo el verbo rector del traslado. También resalta la Ley 30262, en la cual se suprimen los beneficios penitenciarios para los condenados con trata. Dice que en estas dos normas, el papel de la Defensoría del Pueblo fue muy relevante.
- g. Plantea como retos pendientes: Implementar servicios para las víctimas. Aprobar un fondo público para asistir a las víctimas. La necesidad de un sistema único de datos de trata. La creación y el aumento de presupuesto para todas las actividades. La necesidad de coordinación y la adopción de protocolos para casos de trata internacional.

Panelista 4:

Dr. José Julio Fernández Rodríguez, Valedor Do Pobo de Galicia.

Destaca la organización del evento y felicita al equipo de la Defensoría del Pueblo.

Principales ideas planteadas:

Las formas de explotación han adquirido nuevos aspectos. Los OMBUSDMAN deberían tomar una actitud más activa para denunciar estos ataques. Cuestiona la falta de aplicación del gran número de normas. Plantea las siguientes ideas al respecto:

- a. La trata tiene una capacidad de dinamismo que debe hacer mejorar la capacidad de persecución. Y sobre todo, la identificación de los aspectos culturales y sociales que la potencializan. En este punto identificó dos aspectos: el primero el primero sobre la cultura “putera” de los hombres españoles y el segundo sobre los orígenes y el dinamismo de las mujeres explotadas.
- b. En Galicia, en trata de personas con fines de explotación sexual. Respecto de

los aspectos culturales en España, hay un libro que se llama: “El Putero español” en el cual se identifica la gran cantidad de hombres españoles que acuden a los servicios de las prostitutas. Esto está muy presente en Galicia y hay una cantidad de mujeres explotadas. Las prostitutas tienen dos orígenes Nigeria y África, las cuales son mujeres jóvenes que no se adaptan y, por otro lado, mujeres que vienen de América Latina (Brasil, Colombia, República Dominicana) Estas son mujeres mayores y se adaptan mejor, proceden de redes informales. Los problemas por enfrentar es el miedo de las víctimas a denunciar, la dificultad de las víctimas para acceder al sistema de protección y que esto ayude a la investigación, el idioma también es un problema. Los problemas contextuales tienen que ver con los problemas económicos españoles y por otro lado el estigma de la sociedad española.

- c. Manifiesta que en Galicia hay algunos instrumentos adecuados pero no suficientes. Hay casas de acogida, hay un programa específico de la administración regional de atención a las mujeres víctimas de explotación sexual, se realizaron algunas actividades para analizar las vías de acceso de las prostitutas brasileñas a Galicia. Se detectaron los sitios de origen y las redes y se liberaron algunas personas víctimas de trata. Hubo una gran coordinación entre Galicia, Portugal y Brasil. Hay un protocolo entre la Fiscalía y el Gobierno que ha sistematizado los derechos de las víctimas. Estos instrumentos han sido insuficientes.
- d. El ponente hace las siguientes recomendaciones sobre el fenómeno de la trata: Hace falta crear conciencia social. No se hablaba del consumidor de la prostituta explota sexualmente. Si no hay consumidor, no habría red. Hay que impactar y mejorar la agenda de los tomadores de decisión y de las agendas públicas. Sugiere insistir en las condiciones de trabajo en las regiones de origen. Desarrollar oportunidades sociales en los lugares de origen. Hay que darle más confianza a las víctimas sobre los sistemas de protección. La creación de bolsas de empleo. Mejorar los recursos de las ONG. Garantizar la buena coordinación. Combatir mejor la victimización y la revictimización no solo desde lo jurídico, sino también desde otras áreas del conocimiento como la psicología y la antropología. Se necesita que la normativa tenga perspectiva de género. Políticas públicas con enfoque de género y de derechos humanos. Deben llevarse a un segundo lugar las políticas de seguridad y darle el primer lugar a las víctimas
- e. Frente a la pregunta de ¿qué debe hacer el Ombudsman?

Los Ombudsman debe trabajar en sus competencias ordinarias y en las extraordinarias.

En las competencias ordinarias, hay que resolver las quejas que le llegan de una forma cualitativa desde la priorización por los casos más graves. También es necesario controlar al orden público de tal manera que se revise la eficiencia y la efectividad en su trabajo. Sugiere supervisar su calidad.

En las competencias extraordinarias, hay que trabajar por la visualización de la problemática. Hay que hacer investigación con estudios que visibilicen ese mundo oscuro. Es necesario crear mecanismos de interlocución entre la sociedad civil y el orden público para buscar apoyo fáctico y jurídico, crear conciencia especial sobre el consumidor. La idea de que el Ombudsman

tiene potestas y no autoritas va dirigida hacia la persuasión de la sociedad, en la generación de debates para crear conciencia social sobre la problemática.

Moderadora: Dra. Iris Miriam Ruiz Class, Procuradora del Ciudadano del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y Coordinadora General de la Red sobre Migrantes y Trata de Personas.

La moderadora hizo un resumen de la labor del día anterior, resaltando la voz de la Defensoría del Pueblo en la protección de las víctimas de trata. Agradece la labor de ComFIO.

Resalta la importancia del niño como víctima de la trata. Expone un caso de un niño que sale de la casa, su madre le da un dinero porque el niño quiere hacer su vida. En el hogar queda un abuelo y una abuela alcohólicos. El niño recuerda que su padre está en la Florida. La maestra es la que cuenta la historia y le habla del camino que tiene que recorrer. Una odisea para tratar de llegar a un sueño que es una pesadilla y no un sueño, el niño es abandonado y se oculta en una cueva donde hay oficiales de seguridad lo encuentran con un frío enorme. Él les cuenta que tiene un papá, se encuentra en la Florida pero la maestra significa mucho que el tiene su dolor. La voz de hoy es la del trabajo y la experiencia de los Ombudsman. Comencemos este día por los niños de Trata.

Respecto de la primera intervención, la moderadora resalta que hay que repensar sobre el tema de los pueblos indígenas. Manifiesta que hay países que piden las niñas vírgenes, por un pueblo cultural.

Respecto de la segunda intervención, manifiesta que no se está exento de mirar la problemática transnacional de la trata y los migrantes. Es importante resaltar que es un mercado y mirar las dos facetas. Resalta el trabajo de España en su aporte de buenas prácticas en trabajar con un ente aparte de la Defensoría para que las víctimas confíen en ellos, contrataron expertos que no estaban contaminados con el sentir de la Defensoría sino con lo que ellos usaban como la mejor metodología para trabajar.

Respecto de la tercera intervención resalta que el tema ataca la dignidad y que la política pública debe escuchar a las víctimas. Señala que la cooperación internacional debe ir de la mano con la cooperación en los propios países. Resalta la denuncia que las entidades también hacen parte a veces de las redes y esto influye en los procesos que judicializan la Trata.

Respecto de la última intervención resalta lo de que los Ombudsman tiene que demostrar intolerancia. También hay que hacer coordinación con otros países. Hay que visualizar y visibilizar.

Principales comentarios realizados:

El Dr. Benalcázar manifiesta que efectivamente es muy importantes la coordinación

¿Cuál ha sido la respuesta de los aparatos en los públicos de sus países para atender la Trata?

En España ha sido positiva. Se ha ido adquiriendo conciencia, ha sido positivo el trabajo con Fiscalía y Policía y los funcionarios que están en las Aduanas y en las

fronteras. Hay un documento trabajado con la Corte, no con el Gobierno. Desde hace un tiempo, la eficacia predominaba sobre la protección en este momento. Esta eficacia debe pretender ir más allá.

La presión migratoria es muy alta, estratégicamente están ubicados en lugar de tránsito. El problema es muy complejo

En el caso Ecuatoriano los centros especializados antes eran de civiles, hoy hay algunos financiados por el Estado. Hay un problema de atención a víctimas, hay que exhortar para la mejora de la atención de víctimas. Hay cosas buenas y malas. Se han acogido algunas observaciones. No hay recursos suficientes. Hay una tarea de ser eficientes en el cumplimiento de los derechos humanos.

Pregunta: Respecto de la cuestión de si la Trata como Delito de Lesa Humanidad, ¿cómo se analiza la sistematicidad? ¿Sería incluida como agravante?

El Dr. Benalcázar responde que el problema no es de decir si es grave o no. Por supuesto es una gravísima violación de derechos humanos. Lo que él dice es que las víctimas no deben estar obligadas a probar o demostrar los elementos del crimen de lesa humanidad porque esto supondría barreras para el acceso a la justicia. Hay que tener en cuenta que esta dificultad es más profunda porque los elementos del crimen deberían probarse en su conjunto. Desde el punto de vista del victimario, resultaría una ventaja al poder exigir que en los juicios se demuestren los elementos del crimen como de lesa humanidad.

El Dr. Vega Luna dice que hay una vía desde la Corte Interamericana de Derechos Humanos que habla de la posibilidad de que no sean crímenes de lesa humanidad, sino contra los derechos humanos y de ahí poder asegurar su imprescriptibilidad.

La moderadora sostiene que se ha trabajado desde la Red en esta discusión. Manifiesta que hay que decir que el crimen es organizado.

El Dr. Fernández manifiesta que la Trata es más compleja. Es de sociología criminal, en lo nacional no debe hablarse de lesa humanidad. Esto es un tema de derecho internacional.

El Dr. Fernández Marugán habla desde una perspectiva económica, y dice que hay unos vicios ocultos que contribuyen a la degradación de la víctima de la Trata. España debe hacer cooperación hacia el desarrollo económico para evitar el fenómeno. Se plantea el problema sobre la capacidad para enfrentar la explotación laboral.

Conclusiones:

1. Los Ombudman deben tener una voz más influyente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas. Estos deben tener un enfoque de derechos humanos y de género.
2. A pesar de la multiplicidad de normas, planes y programas en materia de Trata de personas y población migrante, hay una deficiencia en las herramientas para la materialización de las mismas. Para la eficiencia y eficacia de estas normas y políticas, es necesario garantizar el verdadero empoderamiento y participación de las víctimas en todo el proceso de toma de decisión. En esto, los Ombudman deben aprovechar su *potestas* de magistratura moral, y fomentar el debate democrático y la efectiva influencia

en el cambio social.

3. En el fenómeno de Trata de personas hay una “impunidad sociocultural” en la que existe una aceptación de las acciones que configuran el delito. De ahí que sea muy importante la investigación enfocada hacia lo social y, sobre todo, a estar abierta a escuchar y entender a las víctimas y sus entornos socioculturales.
4. La Trata de Personas y sus dinámicas, hoy se encuentran inmersas en el fenómeno de la globalización. Esto exige por parte de los Estados y de los Ombudsmen una modificación en sus estrategias que pasan por una eficiente coordinación internacional en los espacios creados, desde y hacia el nivel interno.
5. Hay una conciencia política de que la Trata de Personas es un crimen de lesa humanidad. Sin embargo hay que tener precaución con esta afirmación, sobre todo, por las consecuencias que tendría para las víctimas. Esta calificación puede ser una barrera para su acceso a la justicia, toda vez que se verían obligadas a probar y demostrar los complejos elementos de un crimen de lesa humanidad.