

**PALABRAS DEL ADJUNTO PRIMERO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO,
FRANCISCO FERNÁNDEZ MARUGÁN, EN LA PRIMERA CUMBRE
IBEROAMERICANA SOBRE DDHH, MIGRACIÓN Y TRATA DE PERSONAS DE
LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSMAN.**

Bogotá, 11 de mayo de 2015

Vivimos en un mundo estrechamente conectado, en un sistema global que nos condiciona queramos o no. Estos tiempos son tiempos de brega. De brega notable.

Los mercados son poderosos y el Estado tiene que reaccionar para acotar el campo de acción de los agentes económicos internacionales.

El mercado se caracteriza por ser duro y a veces hasta cruel.

- Es capaz de romper muchas desigualdades históricas.
- Pero a la vez es capaz de crear otras muchas desigualdades.

Como consecuencia de ello nos hemos alejado de la idea de equilibrio que antaño existió.

La situación es paradójica durante años hemos dicho que los mercados no se crean solos, no se regulan solos, no se legitiman solos. Que para que sean viables han de lograr un equilibrio entre seguridad, derechos sociales, libertad política y democracia. Todas estas características las adquieren mediante la actuación y la regulación pública.

Pues bien, hay lo que en España se llama la otra cara de la moneda, la que se aleja de la estabilidad que en otro momento existió y que nos está llevando a situaciones en las que hay inseguridad y precariedad, que hacen que se erosionen las sociedades y sus antiguas políticas.

La globalización y la trata de personas es un exponente de lo dicho. El mercado de muchas maneras, cambia las estructuras que gobiernan las vidas de las personas y su libertad de trabajo y movimiento. Esa nueva relación se vincula, además con fenómenos tan intenso y estructurales como son la desigualdad, la marginación y la pobreza.

En muchas zonas del mundo se han creado condiciones que empujan a las personas a emigrar en busca de oportunidades de trabajo que puedan contribuir a su bienestar personal.

El movimiento de seres humanos incorpora estrictos controles de fronteras y restrictivas políticas de emigración.

¿Qué quiero decir? Que los gobiernos han adoptado, en diversas formas, medidas limitativas de la inmigración:

- Basadas en la seguridad nacional.
- Proporcionando prioridad al movimiento de mano de obra “cualificada” sobre la “no cualificada”.

Como menciona la Relatora Especial de la ONU sobre la Trata de personas, especialmente mujeres y niños, “las leyes y políticas migratorias restrictivas son un obstáculo para que la amplia oferta de mano de obra, en los países de origen, responda a la gran demanda de mano de obra barata en los países de destino”.

Si aterrizamos buscando datos concretos, nos encontramos con estimaciones de las Naciones Unidas que señalan que el negocio de la trata mueve más de 32.000 millones de dólares al año en el mundo.

Para comprender lo que sucede hay que calificar la información. Según la OIT, más de 12,3 millones de personas sufren situaciones laborales similares a la esclavitud.

Cuatro millones son víctimas de trata cada año.

La mayor parte de las víctimas son niñas, niños y mujeres.

La magnitud de cuanto ocurre hace que estemos ante un problema que tiene que abordarse internacionalmente, lo que implica que para solucionarlo ha de promoverse la cooperación con el propósito de prevenir y combatir la trata de persona, así como proteger a las víctimas (art. 2).

Vamos a analizar, es un fenómeno regional y mundial al que no siempre se puede hacer frente eficazmente a nivel nacional. Por tanto a la cooperación internacional, multilateral y bilateral, le cabe un importante papel en la lucha contra la trata de personas y esa cooperación es particularmente importante entre países en que tengan lugar distintas fases del ciclo de la trata de personas.

Supervisar y proteger

La trata de seres humanos es ante todo una vulneración de derechos humanos, pero también un delito que hay que perseguir, sin olvidar la protección a las víctimas.

Desde el Defensor del Pueblo de España sostenemos que las defensorías han de ser especialmente vigilantes para que nuestras leyes y los procedimientos administrativos que las desarrollan, sean capaces de ofrecer a las víctimas un entorno seguro que les permita recuperarse y denunciar. Por eso insistimos en esto: aunque no denuncien, nuestra obligación es supervisar que las autoridades ponen en marcha mecanismos efectivos para proteger a las víctimas.

Dicho esto, también somos conscientes de que la realidad existente en cada uno de nuestros países, con sus características específicas, hacen difícil presentar “recetas o soluciones comunes” para abordar una cuestión tan compleja como la trata.

Sin embargo, sí que creo que podemos establecer un objetivo común que identifique nuestra labor como defensores de los derechos humanos y nos diferencie de otros actores relevantes en la lucha contra la trata. A nuestro juicio, ese objetivo común no puede ser otro que **mantener un enfoque centrado en las necesidades de las víctimas.**

Las razones que nos llevan hasta este enfoque, se encuentran en el hecho de que la trata de seres humanos es calificada como la esclavitud del S. XXI y desde diferentes organismos internacionales se nos alerta cada día acerca de la gravedad del fenómeno y los devastadores efectos, muchas veces irreversibles, que sufren las víctimas.

Esta plaga, esta haciendo que nos movamos para acabar con esta tragedia. Sin embargo, tenemos que tener en cuenta siempre que las decisiones que tomemos, aunque sean bienintencionadas, pueden llegar a desenfocar el centro de la cuestión que, insisto, no debe ser otro que la protección de las víctimas.

Los Estados, en su lucha contra los traficantes, pueden caer en la tentación de centrar su interés por las víctimas en función de la información que les puedan proporcionar.

Si esto fuera así, que en muchos casos lo es, nosotros creemos que como **Defensorías del pueblo, hemos de evitar que se acabe tratando a las víctimas como simples peones en la lucha contra los traficantes, olvidando que son seres humanos que necesitan protección y asistencia.**

Desde esta perspectiva quiero compartir con ustedes una actuación que realizó la Defensoría del Pueblo de España en el año 2012, presentando un informe monográfico titulado “La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles”.

La decisión de abordar mediante un informe monográfico la trata de seres humanos en España se adoptó a la vista de las quejas recibidas, fundamentalmente por parte de organizaciones no gubernamentales que trabajan con las víctimas. También se adoptó en virtud del conocimiento directo de la situación, obtenido a través de las visitas que, de manera periódica, realiza el personal del Defensor del Pueblo, a los lugares donde podría entrar en contacto con las personas víctimas de la trata.

Método de elaboración del informe

El informe, como otros ya presentados por esta Institución realizó un análisis de la realidad dando voz a todas las entidades y organismos que trabajan en este ámbito.

Se analizaron también los convenios internacionales suscritos por España y la normativa europea. Se quiso comprobar si el estándar de protección a las víctimas era el más adecuado.

Hasta aquí los procedimientos ordinarios que empleamos en la elaboración de los Monográficos.

A partir de este enfoque, la elaboración de este informe supuso una gran novedad en cuanto al método de trabajo utilizado por el Defensor del Pueblo en sus informes, ya que se intentó poner en primer plano las necesidades de las víctimas.

Hasta ahora, la fuente principal de conocimiento de la realidad en la que se basan los informes de esta Institución se obtenía de manera directa, bien a través de las quejas de los ciudadanos bien a través de los testimonios recogidos en las visitas realizadas por personal del Defensor del Pueblo.

Con este informe se siguió avanzando un paso más, se procedió a recoger la voz de las víctimas y analizando los procedimientos utilizados para su detección y protección.

Para ello, se contó con una especialista altamente cualificada en esta materia, a fin de tener en cuenta las recomendaciones de organismos internacionales como Naciones Unidas o la Organización Mundial de la Salud.

Siguiendo este enfoque se quería llegar a aquellos lugares, a los que, por razones de seguridad o por carecer de una formación especializada, no podía llegar el personal de la Defensoría.

Lógicamente, tanto el proceso de elaboración de los cuestionarios como la validación de las entrevistas fueron supervisados por personal del Defensor del Pueblo. En los archivos de la Institución se conservan los documentos necesarios que permiten verificar algunos de los datos de las entrevistas.

El informe no pretende analizar el estado de la cuestión desde el punto de vista teórico. El fenómeno de la trata de personas en el mundo, está ya suficientemente abordado por los distintos centros y organismos internacionales por lo que renunciamos a seguir esta estela.

Fuimos deliberadamente por otro sendero, en el que las visitas realizadas, las quejas recibidas y reuniones e investigaciones llevadas a cabo con los distintos organismos de las administraciones con competencia en la materia, constituyeron el soporte en el que fundamentamos el Informe.

El informe cuenta con tres capítulos:

- en el primero de ellos desde la dimensión transnacional del fenómeno, se aborda la cuestión desde una perspectiva de género;
- en el segundo capítulo se hace un análisis del fenómeno de la trata existente en España. En aquella sociedad se localizan un número extraordinario de mujeres víctimas de explotación sexual.
- y en el tercero se realiza un análisis de la situación de las víctimas de trata, los protocolos de identificación, los recursos existentes para la protección de las víctimas con especial referencia a la situación de los menores víctimas de trata y las víctimas necesitadas de protección internacional.

En estos dos últimos capítulos, mediante el estudio de casos reales, se aborda el impacto de las reformas legislativas en la efectiva persecución del delito, así como la protección a las víctimas que deciden colaborar en el procedimiento penal.

El informe finaliza con unas conclusiones, tras las que se formulan recomendaciones a los distintos organismos de la Administración con competencias en la materia.

El compendio de lo dicho hasta ahora se sintetiza de la siguiente manera:

La trata de seres humanos se aborda como una vulneración de los derechos humanos, posee una dimensión transnacional, en la que se debe de tener en cuenta, además, la perspectiva de género.

Esta aproximación al fenómeno de la trata de personas resulta imprescindible para el Defensor del Pueblo, en su condición de alto comisionado de las Cortes Generales, designado por estas para la defensa de los derechos fundamentales. Por tanto, para esa labor de supervisión de las actuaciones de las administraciones públicas en materia de trata de personas se tuvieron especialmente en cuenta los Principios y Directrices recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Si desmenuzamos lo que se llevo a cabo, nos encontramos con:

Un enfoque de derechos humanos

Un enfoque de derechos humanos significa que, todas las personas que participan en las actividades encaminadas a combatir el fenómeno de la trata, deben integrar los derechos humanos en su análisis del problema y en las respuestas que proporcionan.

Ese enfoque exige examinar, en todas y cada una de las etapas, las repercusiones que una ley, una política, una práctica o una medida pueden tener en las personas que han sido objeto de trata o son vulnerables a ella.

Significa también descartar todas aquellas respuestas que pongan en peligro los derechos y libertades fundamentales. El único modo de mantener la labor debidamente centrada en las víctimas es garantizar que la trata no se reduce a un problema de migraciones, de orden público o de delincuencia organizada.

Decía al inicio de mi intervención que hemos de ser capaces de ofrecer a las víctimas un entorno seguro que les permita recuperarse y denunciar. Eso tiene mucho que ver con el enfoque de derechos humanos. Tenemos que ser capaces de ponernos en su lugar, en el lugar de alguien que ha padecido lo indecible y que está sometida a una verdadera esclavitud.

Nos introducimos en otro territorio, por una simple razón, la trata afecta de manera desproporcionada a personas cuyos derechos se han visto ya seriamente comprometidos, mujeres, niños, personas migrantes, refugiados y personas con discapacidad.

Una aproximación desde una perspectiva de derechos humanos a la trata, tiene un riesgo que no hay que ignorar, implica un reconocimiento de la responsabilidad de los gobiernos en la protección y promoción de los derechos de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, incluyendo los no nacionales.

Dimensión transnacional

Resulta imprescindible también entender todo el proceso existente tras ella, reflejar las conexiones entre el origen, el tránsito y el destino de las víctimas de trata, ya que sólo conociéndolo se podrán establecer mecanismos eficaces de prevención y lucha contra la trata de personas.

Asimismo, es necesario conocer los contextos y las rutas por las que se desplazan las víctimas para poder diseñar estrategias efectivas de protección. Este conocimiento también es de utilidad para poder realizar campañas eficaces de sensibilización e identificar las carencias existentes para poder trabajar en el fortalecimiento institucional.

Se han de conocer también los factores que propician la trata de personas en los países de origen no sólo para conocer sus causas y los perfiles de las víctimas, sino para trabajar en estrategias coordinadas con toda la comunidad internacional, que propicien cambios legislativos y la puesta en marcha de políticas institucionales dirigidas a la prevención.

Por último, resulta preciso destacar las diferencias, pero también las conexiones existentes entre la trata de personas y el tráfico de inmigrantes.

Tanto el tráfico ilícito de migrantes como la trata de personas entrañan el movimiento de seres humanos para obtener algún beneficio.

Sin embargo, en el caso de la trata deben darse dos elementos adicionales con respecto al tráfico ilícito:

- es una forma de captación indebida, por ejemplo, con coacción, engaño o abuso de poder;
- y la actividad ha de realizarse con algún propósito de explotación, aunque ese propósito finalmente no se cumpla.

En la trata de personas, la fuente principal de ingresos para los delincuentes y el motivo económico impulsor del delito es el producto obtenido con la explotación de las víctimas en la prostitución, los trabajos forzados u otras formas de abuso.

En el caso del tráfico ilícito, el precio pagado por el migrante es la fuente principal de ingresos, y no suele mantenerse ninguna relación persistente entre el delincuente y el migrante una vez que éste ha llegado a su destino.

La otra gran diferencia entre el tráfico ilícito y la trata es que el primero es siempre de carácter transnacional, en tanto que la trata puede serlo o no.

En la práctica, muchas víctimas de trata inician su viaje consintiendo en ser trasladadas ilícitamente de un Estado a otro. Durante el traslado, estas personas pueden llegar a ser engañadas o forzadas a soportar situaciones de explotación, convirtiéndose así en víctimas de la trata de personas.

Muchas de las víctimas de trata que llegan a Europa son sometidas en muchas ocasiones, ya durante el camino, antes de llegar a su destino final a violaciones o bien son obligadas a cometer delitos tales como el tráfico de drogas a pequeña escala.

La red que el traficante va tejiendo respecto a ellas se hace cada vez más tupida y ellas acaban percibiendo casi como un imposible escapar del horror que viven diariamente.

Siendo esto así, las víctimas de la trata de personas deben recibir servicios de protección y de asistencia, lo cual no se aplica normalmente a los migrantes que han sido introducidos ilícitamente en un Estado. Así pues, preocupa a veces que las autoridades puedan considerar casos de trata de personas como si fueran de tráfico ilícito de migrantes para minimizar su responsabilidad de ofrecer protección y apoyo a las víctimas.

Aumenta esta preocupación el hecho de que la condición de víctima de la trata a menudo se define tan sólo cuando los fiscales o los órganos de aplicación de la ley así la designan o tipifican. Raramente existe un procedimiento por el que las víctimas de la trata u otros que actúen en su nombre puedan intentar obtener el reconocimiento de su condición para poder tener acceso al apoyo y la asistencia que necesitan.

Perspectiva de género

La trata de personas constituye una vulneración de Derecho internacional. Un paso más allá en esta posición define la trata de personas como forma de violencia contra la mujer y, por consiguiente, una violación de la norma que prohíbe la discriminación por motivos de sexo.

Las violaciones de derechos humanos por razón de género son una de las causas fundamentales de la existencia de la trata de personas y una de las claves más importantes para entender el proceso. La violencia de género y otras formas de discriminación contra las mujeres y las niñas pueden crear y agravar su vulnerabilidad para acabar siendo víctimas de trata. Resulta imprescindible el conocimiento de esta situación para desarrollar e implementar un efectivo y adecuado enfoque de derechos humanos al fenómeno de la trata de personas.

Conclusión

No nos corresponde a las instituciones de derechos humanos establecer las políticas migratorias de los Estados, ni establecer los mecanismos para la persecución de los autores de los delitos de trata de seres humanos.

Nuestra labor se centra en la supervisión de las medidas que los Estados adopten para la gestión de los flujos migratorios y la persecución del delito de trata que cualquier medida que adopten.

En el caso de la migración, debemos hacer comprender a las Administraciones que la inmigración debe someterse no a las conveniencias del poder, por muy legítimas y justificadas que puedan parecer, sino a una norma legal respetuosa de los derechos y libertades fundamentales.

Por último, como he señalado antes respecto a la trata de personas, nuestra labor como defensores debe estar centrada en las víctimas, supervisando de manera cuidadosa que todas las políticas públicas en esta materia tienen siempre en cuenta a la víctima como centro de sus actuaciones.