

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**SEDE ECUADOR**

**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN**

**CONVOCATORIA 2011-2013**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES  
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL**

**INTERNALIZACIÓN DE NORMAS INTERNACIONALES SOBRE TRATA DE  
PERSONAS EN ECUADOR Y COLOMBIA. ROL DE LAS REDES  
TRANSNACIONALES DE CABILDEO E INFLUENCIA**

**JOCELYN ANDREA VARGAS ALVAREZ**

**SEPTIEMBRE 2015**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**

**SEDE ECUADOR**

**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN**

**CONVOCATORIA 2011-2013**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES  
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL**

**INTERNALIZACIÓN DE NORMAS INTERNACIONALES SOBRE TRATA DE  
PERSONAS EN ECUADOR Y COLOMBIA. ROL DE LAS REDES  
TRANSNACIONALES DE CABILDEO E INFLUENCIA**

**JOCELYN ANDREA VARGAS ALVAREZ**

**ASESOR DE TESIS: CÉCILE MOULY**

**LECTORES/AS: ANDREA BETTI Y KATALINA BARREIRO**

**SEPTIEMBRE 2015**

## **DEDICATORIA**

A la bendición más grande que ha llegado a mi vida. Mi pequeño Martin

## **AGRADECIMIENTO**

A mi Dios por sus infinitas bendiciones.

A mis padres. Gracias por ayudarme a trazar mi rumbo y ser mi apoyo incondicional.

A mis hermanos. Gracias por construir esa amistad y regalarme una de mis alegrías más grandes, mis sobrinos.

A los amores de mi vida, mi familia. Miguel, Martin, Bandido José y Luna, mi pilar fundamental y por quienes busco ser mejor cada día. Gracias por ser mis compañeros en el largo camino de la vida.

A Cecile y Gladys. Un millón de gracias por su paciencia y soporte a lo largo de mis estudios.

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	<b>Páginas</b>
RESUMEN.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
<b>CAPÍTULO I</b>	
FUNDAMENTO TEÓRICO.....	13
Conceptos generales.....	13
Socialización de normas internacionales y redes transnacionales de cabildeo e influencia.....	13
La trata humana y el tráfico de personas.....	14
Política pública.....	15
Realismo, liberalismo y constructivismo y: actores principales, el rol de las instituciones y desarrollo de normas.....	16
Realismo.....	16
Liberalismo.....	18
Constructivismo. Socialización de normas internacionales a nivel local. Redes transnacionales de cabildeo e influencia .....	20
Procesos de internalización de instrumentos internacionales y rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia.....	27
Conclusiones.....	30
<b>CAPÍTULO II</b>	
PROCESO DE INTERNALIZACIÓN DE NORMAS INTERNACIONALES SOBRE TRATA HUMANA POR PARTE DE ECUADOR EN EL PERÍODO 1948 – 2010. ROL DE LAS REDES TRANSNACIONALES DE CABILDEO E INFLUENCIA.....	32

Proceso de socialización de normas internacionales sobre trata de personas.....	33
Período de adaptación instrumental.....	34
Período de discurso argumentativo e institucionalización.....	37
El Estado ecuatoriano y el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia.....	42
Conclusiones.....	49
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>PROCESO DE INTERNALIZACIÓN DE NORMAS INTERNACIONALES SOBRE TRATA HUMANA POR PARTE DE COLOMBIA EN EL PERÍODO 1948 – 2010 Y ROL DE LAS REDES TRANSNACIONALES DE CABILDEO E INFLUENCIA.....</b>	
	<b>50</b>
Proceso de socialización de normas internacionales sobre trata de personas en Colombia.....	51
Inicio del proceso. Etapa de adaptación instrumental y acogida de instrumentos.....	51
Período 1991-2010, discurso argumentativo e institucionalización.....	55
Rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia.....	59
Conclusiones.....	65
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>CONCLUSIONES.....</b>	
	<b>67</b>
Ecuador.....	67
Colombia.....	69
Próximos pasos.....	70
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>72</b>

## RESUMEN

La trata de personas constituye un delito que vulnera múltiples derechos de una persona, ha sido catalogado como una nueva forma de esclavitud en el siglo XXI. Ecuador y Colombia constituyen dos países poseedores de un alto índice de trata de personas, como origen y destino del delito. Bajo esta perspectiva cabe establecer las siguientes interrogantes ¿Cómo se ha desarrollado el proceso de internalización de normas internacionales sobre trata de personas en Ecuador y Colombia? Y ¿Cuál ha sido el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia en la internalización de normas internacionales sobre trata de personas en Ecuador y Colombia? A fin de responder a estas interrogantes se ha tomado como punto de partida el modelo de internalización de normas internacionales desarrollado por los autores constructivistas Thomas Risse y Kathryn Sikkink y el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia descrito por Margaret Keck y Kathryn Sikkink. La investigación se ha desarrollado en base a una metodología cualitativa a partir de datos provenientes de fuentes documentales primarias y secundarias.

La presente investigación desarrolla dos argumentos principales. El primero es que Ecuador y Colombia cumplieron con el proceso de socialización de normas internacionales sobre trata de personas. Así ambos países dieron un giro en su discurso referente a los derechos de sus ciudadanos y comenzaron con la suscripción de varios instrumentos legales internacionales para su protección y, más específicamente, para combatir el delito de trata de personas. En base a ellos se dio inicio a un proceso de internalización de las normas internacionales suscritas, lo que conllevó más tarde al desarrollo de normas favor de las víctimas de trata de personas en todas sus modalidades.

El segundo argumento es que, si bien el Estado es el principal actor en este hacer de políticas en su territorio, no se puede dejar de lado el rol que cumplen las redes transnacionales de cabildeo e influencia. En efecto, éstas desarrollaron una labor importante

para incluir en la agenda de los gobernantes el tema de trata humana, sus implicaciones y desde allí generar estrategias para combatir este delito. Organismos de carácter internacional, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y el Fondo para la Infancia de Naciones Unidas (UNICEF), encabezan estas redes y trabajan en conjunto con instituciones nacionales impulsando la creación de normas y la implementación de nuevos planes en relación a este delito.

## INTRODUCCIÓN

Los derechos humanos de las personas constituirán el centro de toda la labor para prevenir y combatir la trata de personas y para proteger y dar asistencia y reparación a las víctimas (Ngozi Ezeilo, citada en Londoño 2009:18).

El fenómeno de la globalización de las economías de mercado ha generado una intensificación o elevación a gran escala de la explotación de diversos recursos, entre ellos, la persona. El ser humano ha alcanzado un nivel de cosificación tal que puede ser comercializado a fin de lograr sacar la mayor rentabilidad posible. La trata de personas implica ganancias millonarias. Este delito, dentro del crimen organizado, constituye el segundo mejor ingreso después del narcotráfico (UNODC, s/f). Este delito cuyas víctimas son mujeres, hombres, niños y niñas se ha posicionado como uno de los delitos más graves e incluso como una nueva forma de esclavitud debido al tejido de una amplia red conducente a que el delito tenga la efectividad deseada y sobre todo por la cantidad de derechos humanos que son violentados. Las víctimas no son más seres poseedores de derechos; se transforman en simples objetos, mercancías sobre las cuales terceras personas ejercen poder y propiedad.

El Fondo de Población de Naciones Unidas en su Informe de septiembre de 2000, cifra en 4.000.000 las mujeres que son vendidas cada año con uno de estos tres fines: prostitución, esclavitud, o matrimonio; y en 2000000 las niñas que son introducidas en el comercio sexual. La Organización Internacional de Migraciones cifra en 500000 el número de mujeres que entran todos los años en Europa occidental como consecuencia del tráfico con fines de explotación sexual (Chiarotti, 2002).

Ecuador y Colombia son dos naciones que, a lo largo de los años se han configurado como actores principales dentro de procesos migratorios, sobre todo por el volumen de personas

que han partido al extranjero. Asimismo, estos dos países juegan un rol importante alrededor de la trata de personas como lugares de origen, tránsito y recepción de víctimas de este delito. Desde esa perspectiva, la configuración de este delito demanda de los agentes estatales, de la sociedad civil y de la comunidad internacional acciones efectivas y en conjunto. A esferas internacionales la temática ha sido abordada y se han definido una serie de acuerdos de protección de los derechos de los ciudadanos del mundo, de una manera general y de combate a la trata de personas más específicamente. Entre estos instrumentos cabe destacar algunos como la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacionalmente y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas y especialmente de mujeres y niños (Protocolo de Palermo) cuyo contenido marcó un punto de partida para que el delito de trata humana y sus particularidades sean de conocimiento mundial y desde allí se tomen las medidas correspondientes. De igual forma es menester subrayar el Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, instrumentos jurídicos que junto con otros complementarios marcaron un punto de partida hacia el combate del delito.

Ahora, si bien se han desarrollado instrumentos internacionales sobre la lucha contra la trata humana, son los Estados quienes, en particular, juegan un rol trascendental en tomar la decisión de acoger estos instrumentos y más importante aún el introducir sus provisiones en su normativa interna. En este sentido cabe la pregunta ¿Cómo se ha desarrollado el proceso de internalización de normas internacionales sobre trata de personas en Ecuador y Colombia? Los autores constructivistas Thomas Risse y Kathryn Sikkink desarrollaron un modelo que explica el proceso que se lleva a cabo por parte de los Estados para socializar las normas internacionales a nivel interno.

De la misma manera, si aterrizamos en el ámbito local, dentro de lo que significa la construcción de normas sobre trata de personas, confluyen actores no estatales, nacionales e

internacionales que tienen un papel de suma importancia ya que funcionan como agentes que impulsan al Estado a la creación de nuevos instrumentos. Las redes transnacionales de cabildeo e influencia como lo afirman las autoras Margaret Keck y Kathryn Sikkink fomentan la creación e implantación de normas, ya que ejercen presión sobre los Estados, como actores idóneos para que se adopten nuevas políticas y vigilar que los estándares internacionales sean cumplidos (Keck y Sikkink, 2000). Desde esta perspectiva, cabe una siguiente interrogante: ¿Cuál ha sido el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia en la internalización de normas internacionales sobre trata de personas en Ecuador y Colombia?

A fin de desarrollar este proyecto de investigación y de responder a las preguntas propuestas se escogió una metodología cualitativa. Se analizaron fuentes documentales primarias y secundarias, incluyendo materiales bibliográficos sobre la trata de personas, documentos de política y documentos legales referentes a la normatividad interna de Ecuador y Colombia. Se analizaron además informes de organizaciones internacionales, como la OIM, ACNUR, ONUDD y UNICEF, de instituciones gubernamentales como los ministerios del Interior y de Justicia, y de organismos locales, como Fundación Esperanza y Alas de Colibrí, que cabildean con instituciones internacionales y trabajan con los gobiernos centrales en el tratamiento del mencionado fenómeno. Dicho estudio se centró en investigaciones desarrolladas por entidades que no sólo tienen competencia al respecto, sino interés y trayectoria académica para hacerlo. Se buscó indagar sobre las políticas que fueron adoptadas alrededor del tema y bajo qué parámetros fueron formuladas, además del posicionamiento del tema en la agenda pública, las acciones implementadas por el gobierno central en cuanto a atención, asistencia y protección a víctimas, así como la coordinación de este con diversas instituciones, entre otros.

El presente trabajo de investigación se abordó en base a las dos interrogantes principales planteadas anteriormente. En el primer capítulo que corresponde al marco conceptual de la tesis se establecerán algunos conceptos a utilizarse dentro del presente estudio. Se realizará un contraste entre la postura liberal y la teoría constructivista de las relaciones internacionales a fin de justificar la elección de las posturas de autores como Risse, Sikkink y Keck sobre internalización de normas internacionales y redes transnacionales de cabildeo e influencia desde una visión constructivista para el desarrollo del presente estudio.

Los dos capítulos siguientes son capítulos empíricos. Cada uno empieza con un recorrido histórico del proceso de internalización de normas por parte de Ecuador y Colombia desde 1948 hasta 2010 respectivamente. En este recorrido es posible palpar cambios en las percepciones de los gobernantes, en sus discursos y por lo tanto en sus agendas. La segunda parte de los capítulos dos y tres se enfocará en aquellos actores no estatales cuya labor es conocer a fondo la problemática de la trata humana, establecer planes y medidas de lucha contra ésta junto con sus similares nacionales o internacionales y así impulsar al gobierno central a tomar correctivos y desarrollar normas y políticas sobre trata humana. Así se analizará el rol que han cumplido las redes transnacionales de cabildeo e influencia en Ecuador y Colombia. En una última instancia se encontrarán las conclusiones sobre la presente investigación y aquellos hallazgos que ésta arrojó sobre las políticas adoptadas por ambos países en torno a la trata de personas.

## CAPÍTULO I

### FUNDAMENTO TEÓRICO

El presente capítulo tiene como objetivo principal el desarrollo de diversos conceptos referentes al proceso de socialización en Ecuador y Colombia de los instrumentos internacionales relacionados con la trata de personas en base a un enfoque teórico constructivista. Este enfoque, en el transcurso del desarrollo de la presente investigación, contribuirá en el análisis de diversos datos relacionados con el tema y del cual se extraerán bases suficientes para proveer una respuesta a la pregunta central de investigación.

En primera instancia se abordarán algunos conceptos principales, los mismos que van a ser utilizados a lo largo del presente trabajo de investigación. En un segundo lugar, se contrastarán tres teorías principales desde las cuales la temática podría ser analizada, el realismo, el liberalismo y el constructivismo, y se justificará la elección del constructivismo como la base para el desarrollo del presente estudio. Y por último, se examinarán algunos estudios de caso con una temática similar en países del mundo para derivar implicaciones para el presente estudio.

#### **Conceptos generales**

Previo a analizar el proceso de socialización de instrumentos internacionales sobre trata de personas en territorio ecuatoriano y colombiano; y, el rol en este proceso de las redes transnacionales de cabildeo e influencia es necesario precisar varios conceptos importantes, entre ellos, los siguientes:

Socialización de normas internacionales y redes transnacionales de cabildeo e influencia

Un concepto recurrente dentro del análisis del presente trabajo de investigación es el proceso de socialización de las normas de derechos humanos. En este trabajo se partirá de la definición detallada por los autores Thomas Risse y Kathryn Sikkink en su obra *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Este proceso consiste en

acoger normas internacionales e internalizarlas en territorio local y se caracteriza por sus tres etapas principales. La primera consiste en proceso de internalización el cual se relaciona con la suscripción de normas internacionales. La segunda fase tiene lugar cuando estas normas comienzan a formar parte del discurso gobiernista y la última etapa tiene que ver con la implementación de estas normas a nivel interno (Risse y Sikkink, 1999:5).

Por otro lado, el concepto de redes transnacionales de cabildeo e influencia a ser utilizado ha sido extraído de las autoras Margaret Keck y Kathryn Sikkink, quienes argumentan que “Las redes son formas de organización caracterizadas por patrones de comunicación e intercambio: voluntario, recíproco y horizontal” (Keck y Sikkink, 2000:26). Dentro de esta conceptualización se encuentra presente el modelo espiral, mismo que es utilizado para explicar la transición de un Estado cuyo gobierno toma acciones que atentan contra los derechos de sus ciudadanos a un Estado democrático y respetuoso de los derechos humanos, generada por la intervención de redes transnacionales de cabildeo como actores principales (Keck y Sikkink, 2000:26). Un ejemplo de ello, como se verá más adelante, puede constituir el proceso para poner fin al Apartheid suscitado en Sudáfrica, en donde la coalición de varias organizaciones impulsó la intervención internacional y, como resultado de ello, el país se acogió a varios instrumentos legales internacionales de derechos humanos y se logró el cese de la violencia y sobre todo de la violación de derechos que tenía lugar en el país. Este proceso de socialización y el trabajo de las redes transnacionales de cabildeo pueden ayudar a explicar la manera en la que los Estados ecuatoriano y colombiano ha acogido normas internacionales alrededor de la trata de personas y las ha hecho parte de la normativa interna.

#### La trata humana y el tráfico de personas

Estos dos conceptos, son comúnmente confundidos a pesar de que están íntimamente ligados, tienen características diferentes. Es por tal razón que cabe hacer una distinción entre ambos. El tráfico de personas es también denominado “coyotaje” y consiste en la

“facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material” (ACNUR, s/f). Por trata de personas se entenderá “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas recurriendo al uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra para propósitos de explotación. Esa explotación incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos” (Ezeta, 2006: 19). Las víctimas de trata y las personas objeto de tráfico, sean o no solicitantes de asilo, que se ven obligadas a ponerse a merced de las redes criminales internacionales, se encuentran en una situación de gran vulnerabilidad y expuestas a diferentes tipos de vejámenes y maltratos.

### Política pública

La última parte del tema de investigación que es imperioso conceptualizar es política pública. La definición que será utilizada a lo largo del presente estudio es la de Ozlack y O' Donnell, quienes definen este término como “el conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión, que concita el interés, la atención y movilización de otros actores del tejido social. Son “acordes” de un “proceso social”” (Ozlack y O' Donnell, 1984:380). En vista de que el objetivo principal de la presente investigación es el análisis de la internalización de normas internacionales sobre trata de personas en Ecuador y Colombia y el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia, es importante conceptualizar este término y conocer que el estudio es sobre aquellas acciones que tiene el Estado alrededor de un tema en particular.

## **Realismo, liberalismo y constructivismo: actores principales, el rol de las instituciones y desarrollo de normas.**

El realismo, el constructivismo y el liberalismo son las teorías de Relaciones Internacionales que más se apegan a dar una explicación de los procesos de socialización e internalización de normas internacionales alrededor de la trata de personas. Estas perspectivas se caracterizan por un contraste en el cual, por un lado, se establece al Estado como protagonista en la política internacional y, por el otro, se considera que el Estado no constituye el único o principal actor en este proceso, siendo importantes también los actores no gubernamentales, tales como las organizaciones de la sociedad civil y los organismos intergubernamentales que suelen ser parte de las redes transnacionales de cabildeo e influencia.

El realismo considera al Estado como el actor primordial y el único encargado de la toma de decisiones. Poco o nada es tomada en cuenta la labor de actores ajenos al aparato estatal. El constructivismo, por su parte, constituye una corriente en la cual el poder no radica únicamente en el Estado, sino que las organizaciones que componen las redes transnacionales de cabildeo e influencia trabajan en conjunto para influenciar al Estado y juegan un papel importante en el desarrollo de normativa. Y, por último, se encuentra la postura liberal, la cual de la misma forma toma en cuenta a otros actores además del Estado y ve a la cooperación entre ellos como una buena opción. Sin embargo, el Estado sigue siendo el sujeto principal en la toma de decisiones y es concebido como un actor racional.

### **Realismo**

Desde una visión realista de las relaciones internacionales, los Estados constituyen los actores primordiales dentro del escenario internacional. Son vistos como entidades unitarias que persiguen sus propios intereses, generalmente en aras de maximizar su poder y seguridad. Los autores realistas miran al sistema internacional como un sistema anárquico

cuya característica principal constituye la ausencia de un sistema que contenga jerarquías marcadas, por lo que cada Estado se regula independientemente y maneja su seguridad de forma individual. Esta ausencia de una jerarquía en el orden internacional conduce a una visión realista en la cual solo algunas normas tienen la capacidad de injerir en la decisión de los Estados, siempre desde una visión de poder y del equilibrio del poder. (Karns y Mingst, 2010).

Para los autores realistas las organizaciones internacionales son vistas como instrumentos o herramientas que los Estados pueden utilizar a su conveniencia. Su rol radica principalmente en incrementar o disminuir el poder de los Estados, pero no tiene afección alguna dentro del sistema internacional. Ellas no son sino una parte de un todo que constituye los Estados y reflejan únicamente la distribución de poder entre Estados (Karns y Mingst, 2010). En palabras de John Mearsheimer “las instituciones son básicamente el reflejo de la distribución del poder en el mundo” (Mearsheimer, 2012: 7).

Los autores realistas no descartan totalmente la posibilidad del establecimiento de una cooperación entre Estados. Sostienen que en realidad existen pocos incentivos para que los Estados accedan a establecer relaciones y hallar temáticas para trabajar en conjunto. En vista de que las instituciones y los acuerdos a los que se pudiere llegar a través de ellas carecen de poder frente a los Estados y la política mundial en general, su viabilidad tiende a desvanecerse. Para los autores realistas, los actores no estatales no pueden ser vistos como independientes, ya que no tienen autoridad ni poder (Karns y Mingst, 2012).

John Mearsheimer afirma que el sistema internacional no es un constante terreno de guerra, pero existe una constante competencia de seguridad y poder. Desde luego la intensidad de esta competencia varía de caso en caso y los Estados cooperan en este escenario. No obstante, el sistema de cooperación no es abierto, sino que tiene sus límites, restringiéndose a temáticas relacionadas con el poder y la seguridad. En este sentido, un Estado no puede estar seguro de las intenciones de su similar y la cooperación se torna

difícil de llevar a cabo (Mearsheimer, 2012). Al ser el objetivo principal de la presente investigación el abordaje del proceso de internalización de normas internacionales sobre trata humana y el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia, la corriente realista no resulta útil para responder a las interrogantes planteadas. Desde una visión general, el realismo otorga poder absoluto al Estado y no contempla a actores ajenos a él. En este sentido, el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia carecería de validez, toda vez que el Estado constituye el único actor en el escenario internacional. Las decisiones y políticas emanadas surgen únicamente de su competencia.

### Liberalismo

El liberalismo tiene como principal característica el dejar que actores domésticos y estructuras influyan directamente en las identidades e intereses de los Estados, así como su comportamiento en el escenario internacional; es decir, son factores de tipo social, económico y cultural, entre otros, los que influyen en la decisión del Estado. Sin embargo, este sigue siendo el actor principal que racionalmente toma decisiones (Panke y Risse, 2007). Según los liberales, la cooperación es posible y puede darse, ya que el sistema internacional es el escenario en donde tienen lugar diversas interacciones entre diversos actores y de estas interacciones los actores aprenden y cooperan entre ellos (Karns y Mingst, 2010). Así, en relación a la trata humana, sobre todo entre Colombia y Ecuador, como Estados cuyo historial de trata de personas tiene lugar con igual gravedad, la cooperación se ha mostrado imperiosa para el desarrollo de políticas a nivel bilateral.

Tal como lo establecen Karns y Mingst, para los liberales tanto las organizaciones internacionales como el derecho internacional son instrumentos que se tornan necesarios para mantener el orden en el sistema internacional. Fomentan la cooperación entre Estados y los organismos internacionales proveen el arena para diversas negociaciones y desarrollo de coaliciones para atender temas de interés común. Los Estados pueden utilizarlos como instrumentos de políticas internacionales que regulen sus relaciones con sus similares

(Karns y Mingst, 2010). En el caso del presente estudio cobra particular relevancia el Protocolo de Palermo mediante el cual se marcó un hito en el fortalecimiento en la lucha de los diversos países contra la delincuencia organizada, específicamente, la trata de personas, ya que se instó a todos los Estados a que se unan al Protocolo y éste sea puesto en marcha de forma inmediata (UNODC, 2004).

De acuerdo a lo antes mencionado y Archer también lo afirma, de existir una problemática en común entre dos Estados, las relaciones internacionales podrían ser de cooperación antes que de conflicto y se deben tomar en cuenta también a actores no estatales que muestren intereses compartidos que no siempre reflejen la posición de los Estados. Además, dentro del sistema internacional, los organismos internacionales constituyen instituciones en las cuales parte de una sociedad se ve reflejada (Archer, 2007). En este escenario, se establecen las reglas y normas comunes entre ellos y se reconocen además aquellos intereses similares. El poder es importante. Sin embargo, es ejercido siempre y cuando sea dentro del marco regulado y establecido por las normas impuestas. Bajo el mismo contexto, el tener intereses compartidos entre actores incrementa la interdependencia entre ellos. Por lo tanto, se comparten conocimientos y valores que contribuyen a promover la cooperación y si hay cooperación, hay paz, bienestar y justicia (Karns y Mingst, 2010).

En consecuencia, la perspectiva liberal ve a la cooperación internacional como un factor fundamental en el desarrollo de políticas entre Estados. Es necesaria una cooperación entre estos actores para abordar problemáticas comunes, tomando en cuenta la colaboración de instituciones internacionales. Y como lo citan Karns y Mingst, la cooperación trae consigo paz, bienestar y justicia, tres pilares fundamentales de lo que se busca, sobre todo para las víctimas de trata humana (Karns y Mingst, 2010). Desde esta perspectiva entonces, se podría explicar cómo Ecuador y Colombia cooperan en el desarrollo de sus políticas con respecto a la trata humana. Sin embargo este análisis partirá de la visión del Estado ya que, a pesar de tomar en cuenta a actores externos, el liberalismo sigue considerándolo como el

hacedor principal de normas. Desde este enfoque, en la temática, motivo de esta investigación, se podría tratar de cómo la cooperación entre los gobiernos de Ecuador y Colombia funciona y cómo, para su accionar, ven necesaria la colaboración de organismos tanto nacionales como internacionales, pero únicamente como entes auxiliares, no como principales agentes.

Constructivismo. Socialización de normas internacionales a nivel local. Redes transnacionales de cabildeo e influencia

Los constructivistas sostienen que el comportamiento de individuos, del Estado y otros actores está formado por creencias compartidas, reglas socialmente constituidas y prácticas culturales (Karns y Mingst, 2010: 50). Los Estados toman decisiones ya no solo en base a sus propios intereses, sino que toman en cuenta a más actores sociales y las ideas cumplen un papel importante dentro de la sociedad (Wendt, 1999). En este caso, tanto Ecuador como Colombia toman en cuenta a organizaciones tanto nacionales como internacionales, cuyo mandato se ha enfocado en la trata de personas a fin de, conjuntamente con ellos, lograr acoger normas que ayuden a proteger a víctimas de trata humana y a luchar contra este delito.

Desde esta perspectiva Estado llega a fundar sus intereses y su identidad para luego traducirla en desarrollo de instrumentos internacionales previamente suscritos. El proceso de internalización de normas internacionales sobre trata de personas en Ecuador y Colombia puede explicarse a partir del proceso de socialización descrito por Risse y Sikkink y por el papel de las redes transnacionales de cabildeo e influencia, en particular de los actores no gubernamentales que influyen en este desarrollo de normas. Thomas Risse y Kathryn Sikkink argumentan que pocos académicos de relaciones internacionales han hecho énfasis en una investigación sobre la influencia que las normas internacionales podrían tener en la esfera interna de cada país. Sostienen que para que un Estado forme

parte de la sociedad internacional, el proceso de socialización de normas internacionales a nivel interno tiene mucha importancia. Es así que establecen una serie de pasos que debe seguir un país en su proceso de socialización a nivel interno de instrumentos internacionales (Risse y Sikkink, 1999). Este proceso contiene tres fases principales:

- Adaptación instrumental: En esta fase un país comienza a ajustar su discurso en relación a los derechos humanos al discurso que se sostiene a nivel internacional. Desde luego, el país no siempre cree este discurso o da valor a la normativa. No obstante, comienza a acoger los instrumentos legales internacionales pertinentes;
- Discurso argumentativo, procesos de comunicación y persuasión: En él los actores ya han creado conciencia sobre la importancia de establecer normativa interna alrededor de la temática de derechos humanos y sobre los instrumentos legales de los que el Estado se ha hecho parte a nivel internacional. Como lo afirman Risse y Sikkink, los Estados van formando creencias colectivas que forman parte de sus identidades y permiten que a través de ellas se comiencen a fundar sus intereses (Risse y Sikkink, 1999:14);
- Fase de institucionalización e internalización de normas: Esta última fase del proceso de socialización tiene lugar cuando el discurso de los gobiernos nacionales da un giro gradual y estos aceptan el valor de la normativa internacional, la adaptan a sus necesidades locales y cierran el ciclo con la institucionalización de las mismas. Esto desencadena en una práctica cotidiana, a nivel local, del respeto de las normas internacionales.

Una vez que este cambio se ha dado y las normas han sido cimentadas a nivel local, los cambios que puedan darse dentro de los actores que manejan los gobiernos, deja de tener relevancia, ya que la práctica ha sido establecida y por lo tanto, continúa. Tal como lo argumentan Finnemore y Sikkink “, su aplicación se da por hecha” (Finnemore y Sikkink citadas en Risse y Sikkink, 1999:17).

Tanto la perspectiva liberal como la constructivista concuerdan en dar un rol importante a más actores además del Estado, contrariamente a la visión realista cuyo principal y único actor con capacidad de toma de decisiones constituye el Estado. Desde la perspectiva realista, la cooperación entre Estados podría tener lugar. Sin embargo, esta cooperación estaría restringida a temáticas relacionadas con la seguridad y el poder. Entre Estados existe una constante competencia por poder y esto afectaría notablemente a una intención de cooperación. La línea liberal otorga mucha importancia al rol del Estado como un ente regulador y promueve la cooperación entre Estados como una forma de llegar a un correcto desempeño en el escenario internacional. Además para esta visión, las instituciones juegan un papel importante para cimentar la identidad de los Estados.

Por otro lado, se encuentra la perspectiva constructivista, cuyos principios explican de mejor forma el hacer de las normas incluyendo la participación de actores no estatales. En el caso particular, se puede explicar el proceso mediante el cual los gobiernos de Ecuador y Colombia han llegado a implementar políticas sobre trata de personas y, sobre todo, la injerencia de los organismos, tanto nacionales como internacionales, en este proceso. Esta perspectiva ha demostrado la influencia de los organismos internacionales en el desarrollo de normas internacionales para propender la paz, la seguridad y los derechos humanos, además de su difusión a través de instituciones estatales y no gubernamentales (Björkdahl, 2006). En este contexto, se considera que las instituciones juegan un papel importante en la construcción de instrumentos de protección para las víctimas de trata humana y trabajo conjuntamente con los gobiernos de Colombia y Ecuador.

Como lo afirma Alison Brysk, el respeto a los derechos humanos ha emergido como una nueva temática, cuya necesidad principal es el establecimiento de instrumentos normativos dentro del orden mundial. Esta nueva propuesta busca, más que una protección individual, una protección de las colectividades más vulnerables, entre ellas los migrantes y las víctimas de trata humana. Se promueve el trabajo de diversos organismos

internacionales y de la sociedad civil en conjunto con los Estados para desarrollar normas de protección de los derechos de estos grupos (Brysk, 2012).

De acuerdo a lo antes establecido, el constructivismo es la perspectiva teórica más útil para abordar la temática central de investigación, por cuanto esta hace un análisis a profundidad del proceso de socialización de normas internacionales en un Estado. Adicionalmente, el constructivismo toma en cuenta, además del Estado a actores no estatales en la configuración de normas. A continuación se presentará una discusión más específica de los aportes de esta perspectiva, entre ellas, la conformación de redes transnacionales de cabildeo e influencia como una forma de incentivar el desarrollo de normativa a nivel local.

#### Redes transnacionales de cabildeo e influencia

Según Margaret Keck y Kathryn Sikkink son las redes transnacionales de cabildeo e influencia “formas de organización caracterizadas por modelos de comunicación e intercambio voluntario, recíproco y horizontal” (Keck y Sikkink, 2000: 26). Actúan como estructuras comunicativas para así influir en el discurso, la metodología, los procesos. Ejercen presión sobre actores clave para que nuevas políticas, en determinado tema, puedan ser adoptadas y se cumplan los instrumentos legales internacionales ya suscritos. Las redes cuentan con la participación de algunos actores, entre ellos “organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales; movimientos sociales locales; las fundaciones; los medios de comunicación; las organizaciones de la sociedad civil como las iglesias, los sindicatos; partes de organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales; y partes de la rama ejecutiva y legislativa de los gobiernos” (Keck y Sikkink, 2000:27).

Como ya se ha remarcado, los autores constructivistas consideran que la difusión de normas internacionales de derechos humanos depende especialmente de la eficacia del trabajo de las instituciones y el agrupamiento de ellas en redes de cabildeo e influencia, las

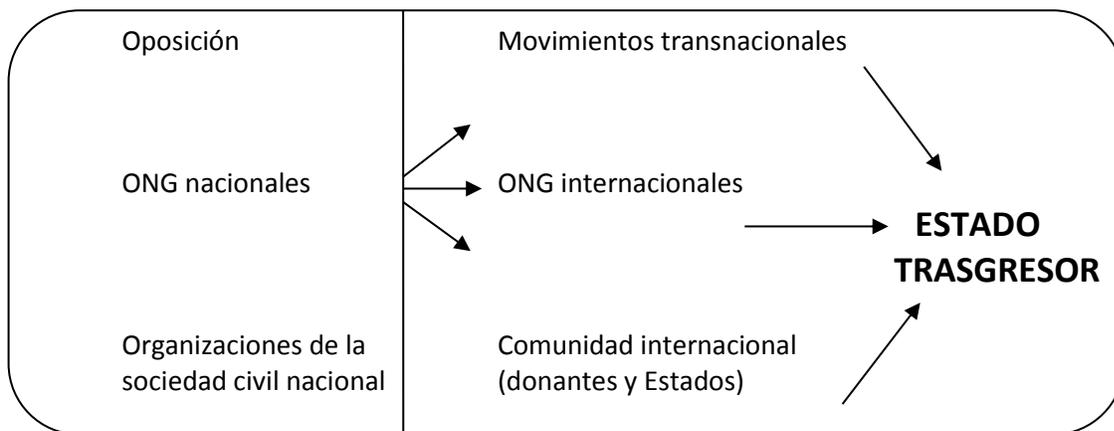
cuales se componen de actores domésticos y transnacionales quienes actúan como enlace con los regímenes internacionales. Para ellos las redes de cabildeo e influencia tienen el objetivo principal de cambiar el comportamiento de los Estados y organizaciones internacionales. Es decir ellas juegan un rol importante como actores estratégicos que acogen un tema en particular y lo canalizan hacia el público como un conjunto de nuevas ideas, discursos y debates. Asimismo actúan como fuentes de información y testimonio (Keck y Sikkink, 2000:19)

Dentro de las redes, se podría afirmar que las organizaciones no gubernamentales (ONG) ya sean nacionales o internacionales, juegan un rol importante. Por lo general, son ellas las que toman la iniciativa y ejercen presión sobre otros actores para que estos tomen una posición sobre determinado tema. Ellas presentan ideas frescas, aportan con información y cabildean para obtener resultados. Desde ellas también tiene lugar el llamado modelo “bumerang”, mismo que se caracteriza por que las ONG, al no conseguir resultados dentro del territorio nacional, pasan por alto su instancia jerárquica directa, el Estado y buscan aliados a nivel internacional para que ellos ejerzan presión sobre el gobierno nacional, desde fuera. Un caso muy común tiene lugar en el ámbito de derechos humanos en países del tercer mundo. En palabras de las autoras “para los actores menos poderosos del tercer mundo, las redes representan acceso, presión e información (y muchas veces dinero) que no lograrían por sí mismos” (Keck y Sikkink, 2000: 32).

El papel fundamental que realiza una red transnacional se puede medir conforme a las campañas que han realizado, es decir, el conjunto de acciones que han desarrollado para la persecución de un objetivo común y los lazos estratégicos establecidos con diversos actores. Se inicia con una integración de la estructura en la cual los actores principales de la red movilizan a actores aliados y se inicia la negociación dentro del grupo a fin de tratar de hallar un marco común. Estas campañas ayudan a que se vea a las relaciones

transnacionales como un espacio de lucha en el cual empujan a un actor en particular a actuar sobre un determinado tema (Keck y Sikkink, 2000).

Estas redes tratan de influenciar con un actuar muy parecido al de los demás movimientos sociales y políticos. Al no tener ellos el poder de cambiar algo directamente, tratan de usar sus poderes de información y persuasión a otros grupos para lograr este cambio. En efecto, según Keck y Sikkink, en la mayoría de los casos el poder que estas redes usan es de “persuasión y socialización”, más o menos como muestra la gráfica a continuación (Keck y Sikkink, 2000):



Fuente: Keck y Sikkink (2000)  
Elaboración: personal

### El modelo espiral

Por otro lado, los autores Risse y Sikkink afirman que, una vez examinado el rol de las normas internacionales en las prácticas internas de los Estados y los cambios positivos que estas han generado, se puede desarrollar un modelo que contempla una serie de “boomerangs”. Se trata del llamado modelo espiral en donde se analiza el efecto que tiene

la presión internacional. Lo hace en etapas, cada una de ellas con una característica específica. Este modelo contempla cinco fases

Fase 1. Represión. Se trata de la etapa en la cual un Estado usa la represión y no respeta los derechos de sus ciudadanos.

Fase 2. Negación. Una vez que ya ha tenido lugar cierta presión internacional, el Estado niega a toda costa que los actos por los que es acusado sean perpetrados. Incluso niega la validez de las normas internacionales y cuestiona la eficacia de la intervención de organismos internacionales.

Fase 3. Concesiones tácticas. Debido a la fuerte presión ejercida sobre el gobierno y la mala imagen que el Estado va adquiriendo a nivel internacional, este se ve obligado a realizar ciertas concesiones tácticas a fin de disminuir esta presión y mejorar su reputación. Estas concesiones abren una brecha que es aprovechada por las organizaciones locales a fin de avanzar en sus objetivos. Por lo tanto el gobierno pierde parte del control local. Un ejemplo de concesión puede ser la ratificación de un tratado de derechos humanos.

Fase 4. Validación de normas. En esta fase, el gobierno acepta la validez de las normas y empieza a institucionalizarlas. Desde luego, los instrumentos todavía no son puestos en práctica. A menudo ocurre cuando existe una transición de un régimen dictatorial a la democracia.

Fase 5. Implementación de normas. La creencia en las normas se vuelve un hecho. Las normas se implementan y el respeto de los derechos de las personas se torna una realidad (Risse y Sikkink, 1999).

Tal como se mencionó anteriormente, el individuo está socialmente construido, influenciado por aspectos culturales, desarrollo de normas, ideas y de relaciones tanto a nivel doméstico como internacional. Entonces, los actores (individuos y Estados)

desarrollan relaciones y entendimientos con sus similares a través de normas y prácticas. La constitución de normas es necesaria para definir una identidad propia del Estado (Hopf, 1998: 4). Los autores constructivistas otorgan mucha importancia a las instituciones, formadas por normas, prácticas y organizaciones de carácter formal. Para ellos, la institución más importante dentro del escenario internacional es la soberanía, ya que desde ella se regula y establece la identidad de los Estados. Al examinar a las organizaciones internacionales, la rama constructivista busca resaltar el lado social de las mismas, además de las normas que dominan el comportamiento de un gobierno y la forma que sus intereses tengan y cómo estos llegan a influenciar a los diversos actores (Karns y Mingst, 2004: 51).

### **Procesos de internalización de normas internacionales y rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia**

El impacto de los actores no estatales que operan de forma transnacional sobre las políticas de los Estados varía en función de las estructuras institucionales domésticas que inciden tanto en su acceso a los sistemas políticos como su habilidad para conectarse con los actores domésticos. Asimismo, el impacto de valores democráticos y derechos humanos promovido por varias coaliciones de organizaciones ha afectado en diferente nivel a los Estados (Risse-Kappen, 2008). A continuación se analizan varios estudios académicos de casos similares de países que han pasado por un proceso de internalización de normas internacionales de derechos humanos y otros del rol que han cumplido las redes transnacionales de cabildeo e influencia en este hacer de políticas por parte de los gobiernos. Este análisis tiene como propósito aportar algunos insumos adicionales para enmarcar este trabajo de investigación.

Existen varios ejemplos del efecto boomerang y sobre todo la forma en que operan las redes de cabildeo e influencia frente a un conflicto. Los casos de Sudáfrica, Kenia, Uganda y Chile son un claro ejemplo del poder de las redes de cabildeo y su influencia en

la esfera internacional y son en una forma similares a los que se presentarán en los capítulos siguientes sobre Ecuador y Colombia alrededor del delito de trata de personas.

En el caso de Sudáfrica y el apartheid instaurado en 1948 como un proyecto de autodeterminación nacional en contra de ciudadanos de raza negra, se pueden destacar tres fases importantes. Frente al sistema del apartheid, se formó un grupo llamado movimiento transnacional anti-apartheid, compuesto por varias organizaciones a nivel mundial. Además se inició una campaña contra la segregación racial por parte de los ciudadanos parte del colectivo afectado. Esta campaña surtió efecto y la comunidad internacional intervino en el asunto exhortando, por medio de Naciones Unidas, a Sudáfrica al cese de la violación de derechos para después solicitar a los Estados romper cualquier tipo de relación con el país, frenar el envío de armamento y por último, imponer un embargo comercial y de armas (Black, 1999). Esto desencadenó en la economía de Sudáfrica una crisis interna que obligó el gobierno a iniciar negociaciones con el Congreso Nacional Africano de Nelson Mandela para instaurar un régimen democrático en 1994.

Como lo afirman Risse y Sikkink, el rol de una red transnacional se puede medir conforme a las campañas que ha realizado, es decir, el conjunto de acciones que ha desarrollado para la persecución de un objetivo común. En el caso específico de Kenia y Uganda, una vez derrocado el orden democrático, diversos actos violatorios a los derechos de sus ciudadanos tuvieron lugar. No obstante, en rechazo a ellos se formaron varias coaliciones por parte de la sociedad civil. Estas organizaciones llevaron a esferas internacionales la situación por la que atravesaban los dos países. En un inicio los gobiernos de ambas naciones negaron todo tipo de responsabilidad sobre los acontecimientos que ocurrían, y los gobiernos socios se mostraban reacios a ejercer presión. Sin embargo, la presión de organismos como Amnistía Internacional logró un cambio en la imagen internacional de ambos gobiernos. Esto dio como resultado que sus socios donadores reevalúan sus políticas y condicionen su ayuda con el fin de parar las

movilizaciones que tenían lugar a nivel internacional. Por lo tanto se generó un cambio en la agenda Estatal y se colocó como punto prioritario el respeto a los derechos humanos (Schmitz, 1999).

En el caso chileno, cabe resaltar lo referente al discurso adaptativo. A pesar de que durante el gobierno autoritario de Augusto Pinochet se mantenía una voz pro derechos humanos a nivel internacional y de que esta era ratificada mediante la suscripción de normas internacionales, a nivel interno este discurso carecía de validez toda vez que actos represivos, arrestos, desapariciones y torturas tenían lugar. De ello se dio aviso a la Organización de Estados Americanos, en especial a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Al interior de Chile, por su lado, se inició una colación de organizaciones lideradas por la iglesia en la cual se pretendía dar una mala imagen del gobierno chileno a nivel internacional (Ropp y Sikkink, 1999). El régimen de Pinochet, con un discurso defensivo, en el cual inició una crítica no contra los instrumentos internacionales de derechos humanos como tales, sino más bien contra la finalidad, la objetividad y la metodología utilizada por las organizaciones internacionales a fin de malversar la imagen del gobierno alegando un supuesto desorden interno (Muñoz, citado en Risse y Sikkink 1999).

Entre 1983 y 1988 la oposición local tomó fuerza y ganó ventaja en ciertos espacios políticos en los cuales se organizaron protestas masivas (Garretón 1989, citado en Risse y Sikkink, 1999). Es así que tanto la sociedad civil como las organizaciones formadas y los partidos políticos nuevamente creados desarrollaron una campaña a favor del voto por el “no”, que se refería a la no continuidad del régimen dictatorial e impulsaron la democracia como una nueva opción. Ella triunfó en el plebiscito de 1990 y puso fin a un régimen dictatorial en el cual varios derechos humanos fueron violentados (Risse y Sikkink, 1999).

Desde la perspectiva de Stephen Ropp y Kathryn Sikkink, los principios pro derechos humanos se han acentuado en América latina con el pasar de los años.

Históricamente actores estatales, investigadores y activistas pertenecientes a diversas organizaciones se han unido y han cabildeado en pos de los derechos de los ciudadanos. Según los autores en aquellos conflictos en los que ha existido una lucha entre un régimen autoritario y un democrático, este último ha resultado victorioso. Esta imagen que ahora acompaña a América latina tuvo que pasar por un largo proceso de socialización y concientización en el cual las organizaciones llevaron una constante lucha para que regímenes autoritarios partícipes de torturas y masacres se tornaran en regímenes en donde el respeto de los derechos humanos no estuviera fuera de la agenda gubernamental. La atención a procesos de socialización constituye una parte importante de la explicación en el cambio en la visión y en la práctica de derechos humanos en distintos países y un aporte al procedimiento llevado a cabo en Ecuador y Colombia en el combate del delito de trata de personas (Ropp y Sikkink, 1999).

## **Conclusiones**

Como se ha constatado con los ejemplos provistos, frente a las visiones realista y liberal, la teoría constructivista de las relaciones internacionales es la más apegada al análisis del proceso de internalización de las normas internacionales sobre trata humana en Ecuador y Colombia y el rol que cumplen las redes transnacionales de cabildeo e influencia. Sobre todo se puede hacer un contraste en relación a los actores que participan en este hacer de normas. Desde esta teoría se destaca el rol que cumplen las organizaciones al trabajar en conjunto y ejercer presión sobre los hacedores de políticas a fin de que se tome en cuenta ciertas temáticas que no constituyen prioridad en la agenda de gobierno. Desde el constructivismo se puede rescatar el hecho de que el Estado ya no es necesariamente el actor principal dentro del desarrollo de política, sino que también concurren actores no gubernamentales e intergubernamentales como lo son las organizaciones locales e internacionales, quienes cooperan para la consecución de metas sobre una temática

particular. En este caso específico, se trataría del respeto de los derechos humanos y, sobre todo, de las víctimas de trata de personas.

El enfoque central de este estudio es la internalización de las normas internacionales sobre trata de personas en Ecuador y Colombia y el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia en este proceso. De varios casos presentados con similar dirección se ha extraído que los procesos de socialización de las normas internacionales existentes sobre derechos humanos han sido arduos en muchos de los países, más que nada, por el contexto histórico y la gravedad de la situación que aquejaba a cada uno de ellos. Los ejemplos arriba citados, también muestran que las organizaciones de la sociedad civil y su manera de crear coaliciones y de cabildear entre ellas, pueden ejercer presión sobre el Estado central y lograr que este ceda y cree política alrededor de una temática específica.

Ecuador y Colombia constituyen dos naciones con un índice alto de trata de personas, problemática que ha sido incluida en las agendas de gobierno gracias a la intervención de varias organizaciones, mismas que han trabajado para crear conciencia sobre este delito. Es menester conocer cómo este proceso de socialización de las normas internacionales en materia de trata ha sido llevado a cabo y cuál ha sido el rol de estos actores no gubernamentales para la consecución de los objetivos planteados. Estas dos temáticas serán analizadas en los próximos capítulos.

## CAPÍTULO II

### **PROCESO DE INTERNALIZACIÓN DE NORMAS INTERNACIONALES SOBRE TRATA HUMANA POR PARTE DE ECUADOR EN EL PERÍODO 1948 – 2010. ROL DE LAS REDES TRANSNACIONALES DE CABILDEO E INFLUENCIA.**

En la esfera internacional ya se encuentran marcados una serie de acuerdos y tratados que establecen lineamientos para prevenir y sancionar el delito de la trata de personas este capítulo se enfocará en comprender cómo esta normativa fue socializada a nivel interno en el territorio ecuatoriano desde 1948 a 2010. Como se sabe, los organismos competentes, tanto nacionales como internacionales, públicos y no estatales juegan un rol fundamental en la prevención del delito, la protección de las víctimas, así como la articulación de las políticas y acciones institucionales a nivel internacional, nacional y regional. Asimismo, si bien la persecución y la sanción son competencia específicamente del gobierno central y los gobiernos seccionales, estos pueden desarrollar diversas acciones o actuar como catalizadores de normas para fortalecer el acceso a la justicia de víctimas de trata, su amparo y su rehabilitación integral.

En el capítulo anterior se discutieron algunos conceptos a ser utilizados dentro de la presente investigación, entre ellos, la trata de personas, el término “política pública”, la internalización de normas internacionales y las redes transnacionales de cabildeo e influencia. Además se detalló cómo la corriente constructivista permite explicar el proceso de socialización a nivel local de las normas internacionales ya existentes sobre una temática específica a nivel local y el rol de las redes transnacionales en el desarrollo de políticas. Dentro del presente capítulo se usarán estos insumos con la finalidad de explicar el proceso de socialización de normas internacionales sobre el delito de trata de personas en territorio ecuatoriano y el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia en el desarrollo de normativa sobre el tema a nivel local.

En primera instancia, es pertinente entender el proceso de socialización de las normas internacionales existentes para regular el delito de trata humana, llevado a cabo en el Ecuador, partiendo del proceso descrito por Thomas Risse y Kathryn Sikkink. Una vez analizado cómo estos instrumentos internacionales fueron acogidos dentro de la política local, se procederá a analizar cuál ha sido el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia en el desarrollo de políticas de prevención y lucha contra este delito en el país así como la protección de las víctimas, tomando en cuenta que este delito constituye una seria violación a los derechos humanos.

### **Proceso de socialización de normas internacionales sobre trata de personas**

La aplicación del derecho internacional por los hacedores de justicia a nivel interno depende mucho de aquellas decisiones que tomen los respectivos sistemas jurídicos nacionales. En el paraguas del derecho internacional se enuncian algunas premisas desde las cuales podría discutirse la relación entre las normas internacionales y la soberanía de los Estados. Algunos Estados tienen un sistema monista, el cual expresa la unidad entre el ordenamiento internacional y el interno pero bajo estructuras separadas. Esta premisa consideraría que “por una parte las normas internacionales rijan sobre los Estados y estos a su vez, rijan sobre los ciudadanos, por lo que las normas de derecho internacional copiosamente pueden ser aplicadas en el derecho interno” (Gaete, 1996: 260). Contrariamente, en el sistema dualista se otorga mayor valor a la norma nacional sobre la internacional y es en base a ella que las normas internacionales deben ser puestas en marcha.

En el caso de Ecuador específicamente, la creación e implementación de normas de respeto a los derechos humanos, no está directamente relacionada con la ratificación o adhesión a tratados internacionales por parte del Estado. Sino que, se establece un sistema de aplicación directa a través del ordenamiento interno nacional. A pesar de ello, no dejan

de tomarse en cuenta posiciones dualistas al momento de considerar un ser parte de un tratado internacional en base a un análisis partiendo de procedimientos y política internos. Las normas internacionales que protegen al ser humano y castigan la violación de sus derechos en todas sus formas se encuentran enmarcadas bajo el gran paraguas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Desde él, se han establecido varios instrumentos que buscan, ante todo, proteger al individuo de cualquier acto violatorio que pueda perpetrarse en su contra y castigar a quienes han incurrido en este tipo de actos.

Para Thomas Risse y Kathryn Sikkink, las normas influyen en el cambio político a través del proceso de socialización que combina intereses instrumentales, presiones materiales, argumentación, persuasión, institucionalización y habitualización (Risse y otros, 1999). En ese sentido, se puede colocar al proceso de socialización ecuatoriano en dos períodos específicos: el primero desde 1948 a 1993 en el cual el país dio inicio a una adaptación suscribiendo y ratificando diversos instrumentos internacionales y el segundo período en donde ya se comenzó a institucionalizar las normas en torno a la problemática.

### **Período de adaptación instrumental**

La adaptación instrumental constituye el primer paso del proceso de socialización. Se refiere a hacer algún tipo de concesión táctica por alguna razón específica y con la finalidad de obtener cierto resultado a cambio. En efecto, los Estados más sensibles a acceder a estas presiones no son aquellos cuya economía es la más débil, sino más bien aquellos a quienes les interesa mantener una buena imagen a nivel internacional (Risse y otros, 1999: 12,37). En escenario ecuatoriano, el gobierno tomó la decisión de formar parte de ciertos instrumentos legales internacionales y optó por adoptar ciertas medidas para garantizar los derechos humanos y particularmente de las víctimas de trata de personas dentro del territorio local. Algunas de estas normas fueron ancladas en la constitución y estas medidas permitieron al país una buena imagen dentro de la esfera internacional. Cabe recordar que,

a mediados de 1940, el Ecuador constituía un Estado represor en el cual el gobierno defendía a los intereses de la burguesía y sometía a la clase obrera (Luna, 2008).

Asimismo, Risse y Sikkink argumentan que “muchos de los países ajustan su comportamiento al discurso internacional sobre derechos humanos sin necesariamente creer en la validez de las normas” (Risse y Sikkink, 1999: 12). Se puede discrepar por una parte con este supuesto, sobre todo en el caso ecuatoriano. En efecto, el Ecuador desde su Constitución de 1946 estableció de forma instrumental el respeto a los derechos de los ciudadanos y creó instancias en las cuales una infracción penal debía ser sancionada. Al ser la constitución el instrumento madre, se derivaron otros como la Ley penal en la cual se tipificaban ya delitos violatorios a los derechos de los ciudadanos. Por lo tanto, se puede afirmar que el país acogió en parte las normas internacionales de derechos humanos para internalizarlas y aplicarlas dentro del territorio.

Este proceso de socialización tiene inicio con la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, en la cual se establecieron los derechos de cada persona. Si bien se trata de un instrumento legal no vinculante, el Ecuador ha acogido sus disposiciones y éstas pasaron a formar parte del derecho consuetudinario. A partir de allí, el Ecuador ha suscrito varios instrumentos internacionales cumpliendo lo que establecen Risse y Sikkink con respecto a la adaptación y su ajuste con las normas internacionales existentes (Risse y otros, 1999). Es así que en 1950 se ratificó el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena y se comprometió a sancionar a toda persona que por satisfacer los intereses de otra concierte, induzca o corrompa a alguien con el objeto de prostituirse, explote la prostitución, tenga una casa de prostitución o arriende un lugar para estos fines (ONU, s/f). En 1954 el Ecuador ratificó el Convenio sobre el Trabajo Forzoso mediante el cual se obliga a erradicar el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas (ILO, s/f).

Asimismo, en 1969 el Ecuador suscribió la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José) y se comprometió primordialmente a respetar y hacer respetar los derechos y libertades en ella reconocidos, además a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin distinción alguna (OEA, s/f). De la misma forma, en 1980 ratificó la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (“CEDAW” por sus siglas en inglés) y desde allí se comprometió a reformar sus leyes y hacer efectiva la eliminación de todo tipo de violencia en contra del género femenino y fomentar la igualdad de derechos en hombres y mujeres en todo el territorio nacional (UNICEF, 2010).

En 1990 el Ecuador suscribió la Convención sobre los Derechos del Niño con la cual se comprometió, como lo establece el instrumento, a proteger a niños, niñas y adolescentes de la trata, la explotación y el rapto y establecer instrumentos que garanticen este cuidado (UNICEF, 2006). Este proceso de adaptación continuó más tarde en 1999 cuando se acogió al Protocolo Facultativo a la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, con la finalidad de confirmar su fomento a la abolición de violencia contra la mujer, entendiéndose ésta como física, sexual y psicológica (UNICEF, 1999).

En referencia a instrumentos más actuales en materia de trata de personas, abuso y esclavitud, se hallan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional la cual fue suscrita por Ecuador en el 2000 y ratificada en 2002, y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niñas complementario al instrumento anterior, el cual fue ratificado por Ecuador en 2002 (ONU, 2004). En este instrumento se define de forma integral la trata de personas y sus diversas modalidades. Asimismo, se establecen los derechos de las víctimas de este delito así como la necesidad de que los Estados partes de origen, tránsito y destino de trata humana adopten, medidas de prevención del delito, sanciones a los tratantes y planes para

proteger a quienes han sido víctimas de este delito. El protocolo menciona que, si bien existe una gran variedad de instrumentos alrededor del tema de trata de personas, todos ellos tienen una inclinación específica. Por lo tanto, no existe un instrumento internacional que pueda abarcar todos los aspectos inherentes a la problemática, lo que, en consecuencia, desembocaría en la falta de una protección integral de las víctimas (Meléndez, 2012).

### **Período de discurso argumentativo e institucionalización**

Los mismos autores establecen un segundo y tercer tipo de socialización de normas internacionales a nivel local. Estos son el discurso argumentativo y la institucionalización de las normas, los cuales hacen énfasis en procesos de comunicación, argumentación y persuasión para finalmente acatar las normas internacionales a nivel interno. En el primer tipo de socialización los actores ya han creado conciencia sobre la importancia de establecer normativa interna para cumplir con las normas internacionales de derechos humanos. En palabras de los autores, “la lógica del comportamiento discursivo y de los procesos de argumentación y persuasión, más allá de una negociación de tipo instrumental, y el intercambio de intereses ya fijados, prevalece cuando los actores desarrollan entendimientos colectivos que forman parte de sus identidades y que los llevan a determinar sus intereses” (Risse y otros, 1999: 14).

En el caso ecuatoriano, la iniciativa de instaurar un plan que abarque los derechos humanos nació en 1993 después de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que fue celebrada en junio del mismo año y en la que se recomendó a todos los Estados crear instrumentos a nivel local, mediante los cuales se establezcan las medidas necesarias a fin de que los Estados mejoren su promoción y protección a los derechos humanos. En ese sentido, el Embajador José Ayala Lasso en su calidad de Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos estableció en 1994 como un punto prioritario en su gestión, la implementación de planes nacionales de derechos humanos. Al ser designado Canciller de la República en 1997, aconsejó al entonces presidente Fabián Alarcón para

establecer al tema de los derechos humanos como materia prioritaria en la política estatal (Moreira, 1999).

En palabras de José Ayala Lasso:

Pertenece al proceso de rehabilitación de las víctimas saber que los crímenes están reconocidos oficialmente como delitos y que los culpables tenían que ser condenados. Con eso no se trata de una identificación entre pena y justicia sino más bien el reconocimiento de la necesidad de respetar al ser humano. Cada víctima de tortura o de crímenes de guerra sufrió una violación de su dignidad de ser humano. El respeto y la compasión para la víctima exigen que se investigue profundamente el crimen y que esta investigación conduzca a una forma de reparación y reivindicación de su dignidad (Ayala Lasso, s/f).

Lo anteriormente dicho deja claro aquello que Risse y Sikkink consideran en este proceso de socialización, en donde se establecen los intereses del Estado y ya se fundan planes y hojas de ruta para el desarrollo de normas alrededor de los derechos de los ciudadanos. Ellos argumentan que los actores de forma gradual se van adaptando a ciertas normas en respuesta a presiones externas y van girando su discurso a aquel de las normas internacionales de respeto a los derechos humanos (Risse y otros, 2007: 16). Entonces se puede hablar de una institucionalización de estas normas en prácticas internas.

Las normas referentes a temas de derechos humanos son entonces incorporadas en los procesos de operación estándar de instituciones domésticas (...); una vez que estas han sido institucionalizadas, los cambios en cada gobierno y en líderes individuales importan cada vez menos (...); la institucionalización y la creación de hábitos son necesarias para despersonalizar el cumplimiento de normas y asegurar una implementación desligada de creencias individuales (Risse y otros, 2007: 17).

Se puede ejemplificar este proceso de institucionalización dentro del territorio ecuatoriano con la aprobación de la Ley 103 contra la violencia a la mujer y la familia, en 1995, quince años después de la ratificación del tratado CEDAW. Esta ley fue la primera a nivel nacional en tener por objeto la protección de la integridad tanto física como psicológica y la libertad sexual de la mujer y su familia. Para ello se establecieron medios de prevención y sanción de los atentados contra sus derechos (UASB, 2014). Dos años más tarde se adoptó la Ley

de Amparo Laboral de la Mujer, la cual garantizó la igualdad de derechos en el trabajo de la mujer con el hombre y estableció a la eliminación del subempleo y del desempleo de la mujer; todo ello en concordancia con el Código de Trabajo creado el mismo año (jfabogados, s/f).

En agosto de 2004, mediante Decreto Ejecutivo N° 1981, el Estado ecuatoriano declaró como una política de prioridad en la agenda estatal el combate contra la trata de personas, el tráfico ilegal de migrantes, la explotación sexual y laboral, además de algunos otros modos de explotación. Entre ellos constaban la prostitución, sobre todo de mujeres, niños y niñas, la pornografía infantil y la corrupción de menores. Varias normas fueron así adoptadas en la legislación ecuatoriana para sancionar el cometimiento de estos delitos (Presidencia, s/f).

En 2005 se establecieron dos instrumentos principales alrededor del tema, lo que confirma lo establecido por Risse y Sikkink en cuanto a la adaptación a la normativa internacional en territorio local. Se estableció un plan sobre estrategias de acción para prevenir la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, asociada a viajes y turismo, mismas que debieron ser ejecutadas por el Ministerio de Turismo. Y se desarrolló el Programa de violencia de género, incluido en el Plan de Acción de la Política de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos de 2005 (ACNUR, 2014). En el mismo año, se decidió incluir la tipificación del delito de trata en el Código Penal, sobre todo los temas relativos a la explotación sexual (Fundación Alas de Colibrí, s/f). Sin embargo, surgió una dificultad en cuanto a las características de cada delito, ya que la trata con fines de explotación sexual se confundía con el delito de proxenetismo y la explotación sexual, sin que necesariamente haya trata de por medio.

En agosto de 2006 se emitió el Decreto Ejecutivo N° 1823, norma que establecida en base al Protocolo contra tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire cuyo contenido complementa la convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada

transnacional; los convenios de la Organización Internacional del Trabajo N° 29 y 105, atañidos con el trabajo forzoso y obligatorio y la abolición del trabajo forzoso. Mediante este decreto el gobierno ecuatoriano fortaleció el combate de la trata de personas como política prioritaria del Estado. Por consiguiente, se creó el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, el Plan Nacional para la erradicación de los delitos sexuales en el ámbito educativo (Ministerio del Interior, s/f).

En el mismo año se promulgó el Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual laboral y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores. Este instrumento detalla los mecanismos de ejecución, monitoreo, seguimiento, evaluación y control del plan con la participación de las diversas esferas del Estado, para lo cual nombra una Secretaría Técnica conformada por varias de ellas. Este instrumento impulsa también la participación de otras funciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil cuyo trabajo se relacione al combate de la trata de personas y la explotación sexual, entre otros temas (Ministerio del Interior, s/f).

En la Constitución de 2008 se consagró un espectro amplio de derechos para los ciudadanos, tanto ecuatorianos como extranjeros. Asimismo, se establecieron las obligaciones del Estado para con las personas. Entre estos compromisos se encuentran: la adopción de medidas para prevenir y sancionar todo tipo de violencia; la prohibición de obligar a una persona a desarrollar un trabajo forzoso y gratuito; y, la prohibición de todo tipo de esclavitud, la explotación, la trata y el tráfico de personas, este último como un artículo que radicalmente prohíbe la comisión de este delito (Asamblea Nacional, 2008). Concretamente el artículo 66, en sus numerales establece lo que sigue:

La prohibición de la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos en todas sus formas. El Estado adoptará medidas de prevención y erradicación de la trata de personas, y de protección y reinserción social de las

víctimas de la trata y de otras formas de violación de la libertad (Asamblea Nacional, 2008:50).

Desde ahí se fundó la obligación del Estado de impulsar la investigación de las violaciones de estos derechos que pudiesen suscitarse con la finalidad de determinar responsabilidades y establecer las sanciones del caso. En vista de que la constitución es una ley general, de ella se deriva la obligatoriedad de los organismos estatales de trabajar en la temática. En efecto se crearon instrumentos de carácter más específico, como la Ordenanza Municipal 246 del Distrito Metropolitano de Quito que establece una política de prevención, seguimiento y castigo el delito contra la trata de personas y explotación sexual. Esta ordenanza fue replicada tiempo después en Machala, Santo Domingo, Tena y Cuenca (Alas de Colibrí, 2013). De igual forma, conforme a los instrumentos internacionales suscritos, se emitió el Acuerdo Ministerial 482-2008 por parte del Ministerio de Educación en el cual se garantizó el acceso al sistema educativo a las víctimas de trata de personas, en todas sus formas, como un colectivo de atención prioritaria (Fundación Nuestros Jóvenes, 2008).

El proceso de socialización de las normas sobre trata humana en el Ecuador entre 1948 y 2010 se ha ejemplifica los tres tipos de socialización a los que hacen referencia Risse y Sikkink. En el caso de Ecuador se partió desde un período en el cual el gobierno optó por suscribir varios instrumentos legales internacionales en temas relacionados a derechos humanos y a trata de personas de forma más específica. Después se hizo un pequeño paso por lo que los autores llaman discurso argumentativo en donde los actores justifican su decisión de acoger la normativa internacional y, por último, se empezaron a desarrollar normas dentro del Ecuador. A continuación se examinará cómo este proceso de internalización se vio influenciado o catalizado por redes transnacionales de cabildeo e influencia.

## **El Estado ecuatoriano y el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia**

En el apartado anterior, se analizó el proceso llevado a cabo por Ecuador en relación a la internalización de normas internacionales sobre trata humana dentro del período 1948 – 2010. Ahora bien, es importante hacer un análisis del rol que han cumplido otros actores frente a este desarrollo de normas. Este análisis se realizó en base al modelo descrito por las autoras Margaret Keck y Kathryn Sikkink adaptando a la realidad ecuatoriana. Según Susy Garbay existen disposiciones de organismos que pueden ser utilizadas como pautas en el hacer de políticas, en sus palabras

Además de las normas internacionales específicamente relacionadas a la trata de personas, deben considerarse otras disposiciones emanadas de organismos internacionales, que constituyen pautas de orientación tanto del diseño e implementación de las políticas públicas, como también del comportamiento de los agentes estatales (Garbay, 2010: 3).

La difusión de las normas internacionales en la temática de derechos humanos depende especialmente del establecimiento de redes entre actores en la esfera doméstica y transnacional, quienes llegan a formar bloques como lo hacen los regímenes internacionales. Para los autores Risse y Sikkink, las redes transnacionales de cabildeo tienen propósitos que son indispensables para establecer un cambio interno en el tema de derechos humanos. Sobre todo en aquellos Estados que se caracterizan por no cumplir las normas suscritas, se ejerce presión internacional con el objetivo de crear conciencia en ellos (Risse y Sikkink, 1999: 5). En el caso ecuatoriano, se puede destacar algunas iniciativas internacionales relacionadas con el delito de la trata de personas en el país.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció obligaciones a los Estados partes, entre ellos Ecuador, de respetar y garantizar los derechos de sus ciudadanos. En el derecho internacional de derechos humanos, estas obligaciones de respetar, garantizar y adoptar a nivel interno las normas internacionales de derechos humanos, se establece principalmente a través de la suscripción tratados (ONUDD, 2008). De ahí radica la importancia de crear leyes y elaborar políticas públicas que permitan que las personas

puedan hacer uso de los derechos consagrados. Asimismo, si nos referimos a la trata humana, en el año 1995 la Relatora Especial, sobre la violencia contra la mujer 1995/44, afirmó que en Ecuador:

Las caracterizaciones históricas de la trata de personas son anticuadas y mal (porque) no responden a las realidades actuales de la circulación y la trata de personas ni al carácter y magnitud de los abusos que le son inherentes y la necesidad de que las nuevas acepciones sean formuladas para proteger y promover los derechos de las personas (Coomaraswamy, 2000 citada en ONUDD, 2008:58).

Como ya se ha establecido, una red transnacional de cabildeo incluye a todos los actores locales e internacionales que trabajan en conjunto alrededor de un tema particular y común entre ellos. Estas redes establecen vínculos importantes ya que, al incluir a diversos actores los canales de acceso al sistema internacional, se multiplican. En el tema específico de los derechos humanos, los actores cuentan con nuevos recursos internacionales a su disposición para continuar con su lucha. En sí estas redes colaboran a transformar la práctica de soberanía nacional, debido a que tanto los Estados como los ciudadanos pueden acudir al sistema internacional (Keck y Sikkink, 2000:17).

En el caso ecuatoriano, organismos internacionales, como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han jugado un rol protagónico en la conformación de redes de cabildeo al trabajar en conjunto con organizaciones transnacionales y locales para lograr la consecución de metas trazadas. Estas tres organizaciones han trabajado como organismos rectores de política sobre trata. La OIM es una entidad que brinda asistencia técnica al país en la lucha contra el delito de trata de personas desde 1965. Muchos de los proyectos que se desarrollan alrededor del tema han sido impulsados por esta organización (OIM.org, 2014). Por otro lado, la ONUDD es la oficina encargada de la investigación y análisis de delitos de crimen organizado, entre ellos la trata de personas. Además contribuye en lograr que los Estados tengan acceso a cifras reales sobre los delitos cometidos y cuenten con las herramientas

necesarias para combatirlos (UNODD.org, 2014). Y, por último, la OIT lucha por un empleo justo para los ciudadanos del mundo, un trabajo libre de discriminaciones y alejado de todo tipo de explotación (ILO.org, 2014).

Estas tres organizaciones han encabezado la formación de coaliciones entre distintas organizaciones de carácter local, mismas que han incentivado el desarrollo de leyes. Es así que un avance importante se logró con la iniciativa nacida de estructuras de carácter doméstico establecidas entre la OIM, la ONUDD con la participación del Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana (FNPME), la Fundación ESQUEL, la Fundación Casa de Refugio Matilde-Quito y la Fundación Nosotras por la Equidad-Riobamba. Estas instituciones impulsaron el desarrollo de campañas de denuncia y sensibilización dirigidas a la población sobre la violencia y los derechos de las mujeres. Asimismo, protagonizaron la promoción y jugaron un rol importante en la aprobación de la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia (Ley 103) en 1995. En el impulso de esta ley también confluyeron organizaciones como la Dirección Nacional de la Mujer, grupos de organizados de abogadas y juezas, la Comisión de la Mujer del Niño y la Familia del Congreso Nacional (foromujeres.org, 2014). Este mismo colectivo, organizado por la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas (organización encargada de promover los derechos de las mujeres), impulsó dos años más tarde la creación de la Ley de Amparo Laboral de la Mujer de 1997.

Asimismo, bajo la presión de la red antes mencionada, el Ecuador en 2004, tras haber ratificado el Protocolo de Palermo, mediante Decreto 1981 estableció como política prioritaria del Estado el combate al plagio de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral, y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores. Al mismo tiempo se dispuso la elaboración del Plan Nacional para combatir la trata de personas, el tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual, laboral y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de

menores (ministerio del Interior, s/f). Esta iniciativa fue apoyada por la OIM y OIT y se estableció la conformación de una comisión que rigiera nivel nacional y estuviera constituida por organismos públicos con la meta de hacer operativa la protección a las víctimas de este delito. Además se instauró una Secretaría Técnica integrada por el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA) y el Ministerio de Gobierno a través de la Dirección Nacional de Género (DINAGE). Este plan entró en marcha en 2006 como una motivación al desarrollo de varias acciones en las que se incluían a sectores de la sociedad civil y para buscar respuestas frente a la problemática y crear nuevos entes de coordinación (Ministerio del Interior, s/f).

En este mismo año, se logró la suscripción del convenio interinstitucional para prevenir y erradicar prácticas de explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, asociadas a viajes y turismo, en el flujo de turismo interno y externo. El Ministerio de Turismo, en conjunto con UNICEF, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA), Consejo Nacional de las Mujeres, Organización Internacional del Trabajo, Organización Mundial de Turismo/ Programa de Erradicación de la Pobreza (STEP-OMT), Instituto Nacional de la Niñez y la Familia, Asociación de Ejecutivas de Empresas Turísticas (ASEET), Federación Nacional de Cámaras de Provinciales de Turismo (FENACAPTUR) y el Observatorio de los Derechos de la Niñez promovieron una campaña con el objeto principal de monitorear la incidencia de trata que existe en el país, involucrar y lograr un compromiso de quienes hacen del turismo una actividad remunerada y sobre todo promover al Ecuador como un país seguro y responsable con sus turistas (UNICEF, 2006).

En el mismo año, se crearon varias mesas anti-trata de carácter regional conformadas por organismos de todos los ejes de participación: organismos gubernamentales como los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), Organismos Internacionales como la OIM, OIT, ACNUR y la sociedad civil representada por instituciones como HIAS, Fundación

ESQUEL, el FNPME. Estas mesas se conformaron a fin de establecer mecanismos para la prevención de casos, su monitoreo y el seguimiento de víctimas, así como una búsqueda de soluciones al tema. Estas mesas contaron con algunos problemas de tipo político que desembocaron en su debilitamiento. Sin embargo, fueron retomadas en 2011 con la inclusión de organismos internacionales como la OIM y ONGs como Fundación Esperanza y Organización Hebrea para Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (HIAS), que colaboraron en el planteamiento de nuevas ideas para su correcto accionar (HIAS, 2014). Además la OIM impulsó en 2011 la creación de un sistema de registro de casos de trata de personas en Ecuador junto con la Fiscalía General del Estado y el Ministerio del Interior y la elaboración de un Protocolo consular para la asistencia a víctimas y el programa piloto de casas de acogida junto con el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y el INNFA quienes aportaron con recursos económicos (OIM, s/f).

Keck y Sikkink establecen que los actores de las redes interactúan con nuevas ideas, normas y discursos a los debates que se llevan a cabo sobre políticas y actúan como una fuente de información y testimonio. Igualmente fomentan la creación e implantación de normas ya que ejercen presión sobre los Estados, como actores idóneos para que se adopten nuevas políticas y vigilar que los estándares internacionales sean cumplidos (Keck y Sikkink, 2000). Así las sugerencias realizadas en 2008 por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, órgano creado en virtud del tratado CEDAW, fueron acogidos por varias organizaciones que ejercieron presión sobre el Estado ecuatoriano para su cumplimiento. Entre las observaciones formuladas por el Comité se encontraban:

El Comité sigue preocupado por la continua trata de personas desde y hacia el Estado parte. Al Comité le preocupa particularmente la situación de las migrantes, las solicitantes de asilo y las refugiadas que, debido a la discriminación de que son víctimas, se ven relegadas al sector no estructurado, incluida la industria del sexo, y se vuelven vulnerables a la explotación sexual.

Al Comité le preocupan igualmente las noticias según las cuales las mujeres indígenas y de ascendencia africana pueden ser particularmente vulnerables a la trata y la explotación sexual.

El Comité exhorta al Estado parte a que dedique recursos adecuados a la aplicación del Plan Nacional de Combate de la Trata y el Tráfico y la Explotación Sexual y establezca un mecanismo para supervisar su aplicación y evaluar su eficacia. El Comité alienta al Estado parte a abordar las causas profundas de la trata de personas, [...] a que refuerce la protección contra la discriminación y la violencia de las mujeres y las niñas que desean abandonar la prostitución, así como de las víctimas de la trata de personas, a que prepare programas de sensibilización, realice investigaciones sobre las causas profundas de la trata de personas, proporcione a las mujeres medios alternativos de subsistencia y proporcione una formación adecuada a los abogados, los trabajadores del sistema de justicia penal, los proveedores de servicios de salud y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley con respecto a todas las cuestiones relativas a la explotación sexual y la trata de personas (Comité para la Eliminación de la Discriminación de las Mujeres, 2008 citado en UNODD, 2008:58).

Adicionalmente, el movimiento de mujeres y el ex CONAMU construyeron una propuesta llamada “Agenda de las mujeres” en la que se establecían las necesidades y políticas que debían implementarse en la constitución de 2008. Es así que en el texto constituyente, dentro del Régimen del Buen Vivir, se incluyó una sección dedicada a la movilidad humana y se destacó la obligación del gobierno de velar por los derechos de este colectivo. De igual forma, se acentuó la necesidad de que el Estado ejerciera la rectoría sobre la política migratoria con la creación de un órgano competente en articulación con organismos internacionales, transnacionales y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en la temática. Así, se estableció una necesidad de interacción transnacional entre ONGs internacionales con operaciones a nivel transnacional, regímenes y organizaciones internacionales de derechos humanos y Estado para la consecución de objetivos (Camacho, 2014).

Es desde entonces que organizaciones ajenas al gobierno empezaron a tomar un rol más importante en la generación de nuevas políticas en temas de derechos humanos y más específicamente en trata de personas. Se empezaron a desarrollar proyectos en conjunto con

la Fundación Esperanza, Fundación Nuestros Jóvenes y Fundación Quimera como organizaciones encargadas del análisis de la situación alrededor de la trata de personas en Ecuador y la asistencia a víctimas de este delito. Como lo establecen las autoras Keck y Sikkink, las redes legitiman y dan más poder a las exigencias de grupos que presionan a un Estado y los protegen en contra de cualquier represión que se tome en su contra (Keck y Sikkink, 2000)

En 2008 se realizó un diagnóstico de la problemática y se evaluó aquellos requerimientos que las instituciones tenían para hacer efectivo el combate a la trata de personas. Asimismo, se aprobó el Protocolo de atención integral para niños, niñas y adolescentes víctimas de trata conjuntamente con el Banco Interamericano de desarrollo (BID) y se creó de una unidad anti trata dentro de la Policía Nacional para el fortalecimiento de la lucha contra el delito (ministerio del Interior, 2014)

En 2010, el ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC) asumió la coordinación del Plan contra la trata y otros delitos, implementado en 2006. Esta cartera de Estado estableció un Comité de Actualización del mencionado Plan en el cual incluyó a más organismos del Estado como la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA), la Defensoría del Pueblo, el Consejo de la Judicatura, Fiscalía Nacional del Estado y la Comisión de Transición hacia el Consejo de la Equidad de Género. Esta organización recién reestructurada tuvo la iniciativa de enfocar el Plan única y exclusivamente en el delito de trata de personas (ministerio del Interior, 2014).

Este nuevo plan integral contra la trata de personas tuvo un enfoque de carácter participativo. Se incluyó la intervención de organizaciones de la sociedad civil como Fundación Quimera, Fundación Nuestros Jóvenes, Fundación Esperanza y de cooperación internacional como la OIM, mismas cuyo enfoque está alrededor de la problemática. El objeto final de este nuevo plan fue el desarrollo de políticas de Estado de acuerdo a

situaciones y cifras reales, justificadas y bien sustentadas, tomando en cuenta las directrices emitidas a nivel internacional (OIM.org, 2014).

## **Conclusiones**

Como se ha podido observar a lo largo del presente capítulo, el proceso de internalización de las normas internacionales sobre trata humana en Ecuador se desarrolló en dos etapas principales. El primer período fue relacionado a la acogida de los instrumentos legales internacionales existentes. La segunda se refiere al ciclo en el cual el Ecuador otorgó importancia a las normas internacionales sobre trata humana y comenzó a institucionalizarlas en territorio ecuatoriano, situación que permitió que dentro del país se identificara la problemática y se adoptaran medidas al respecto.

El rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia fue protagónico dentro de este proceso de socialización de normas internacionales en territorio ecuatoriano. Organismos internacionales como la OIM, la OIT, ONUDD y UNICEF han jugado un papel importante en estas redes, al trabajar en conjunto con organizaciones de la sociedad civil y otras organizaciones de cooperación internacional, a fin de lograr que esta problemática sea escuchada a nivel de gobierno y se establezcan políticas de prevención y control.

Las autoras Margaret Keck y Kathryn Sikkink mostraron cómo estas redes, mediante su trabajo de cabildear con instituciones de gobierno, traen consigo resultados positivos en los cuales una temática es tomada en cuenta y políticas alrededor de ella se implementan. En el caso ecuatoriano, el papel de estas organizaciones fue de vital importancia para que el delito de la trata de personas fuera visto con la gravedad que lo caracteriza y poco a poco se fueran implementando instrumentos legales y políticas públicas al respecto.

### **CAPÍTULO III**

#### **PROCESO DE INTERNALIZACIÓN DE NORMAS INTERNACIONALES SOBRE TRATA HUMANA POR PARTE DE COLOMBIA EN EL PERÍODO 1948 – 2010 Y ROL DE LAS REDES TRANSNACIONALES DE CABILDEO E INFLUENCIA.**

Dentro de un país en donde la existencia de un conflicto armado interno aqueja a ciudadanos y extranjeros en el día a día, cuyos índices de violencia son altos y por consiguiente los actos violatorios a los derechos humanos se encuentran a la luz del día, juegan un rol importante las redes transnacionales del cabildeo e influencia como entes de presión que pueden lograr que la temática de la trata humana sea abordada y la política a su alrededor comience a ser implementada. Se destaca asimismo el proceso que se ha llevado a cabo a fin de que aquellas normas internacionales existentes sobre esa temática sean internalizadas por el país, este a su vez genere conciencia y crea en su validez y, por último esta creencia sea institucionalizada en política dentro del territorio. En el capítulo anterior se realizó un análisis del proceso de socialización de normas internacionales sobre trata humana en el Ecuador y el rol que cumplieron las redes transnacionales de cabildeo e influencia en el desarrollo de políticas sobre el delito de trata de personas por parte del gobierno central.

El presente capítulo aborda un objetivo similar al anterior. Sin embargo, el enfoque está dirigido a Colombia, un país de origen, tránsito y acogida de personas en movilidad, dentro de las cuales se encuentra un importante número de víctimas de trata de personas. En una primera parte, se analizará el proceso de socialización de normas internacionales sobre derechos humanos y específicamente relacionados a trata humana en Colombia desde 1948 hasta 2010. Se partirá de una perspectiva constructivista utilizando el proceso de socialización de normas internacionales descrito por Thomas Risse y Kathryn Sikkink. En un segundo apartado, se hará un análisis del rol que jugaron las redes transnacionales de cabildeo a influencia en este proceso y cuál fue su papel en la implementación de política

pública sobre el delito de la trata de personas en territorio colombiano. Dentro de esta sección se procurará contextualizar el proceso en función de la realidad del delito de trata en Colombia, desde el modelo descrito por las autoras Margaret Keck y Kathryn Sikkink. Por último se recogerán los hallazgos principales y conclusiones que el presente capítulo arrojará.

### **Proceso de socialización de normas internacionales sobre trata de personas en Colombia**

Dentro del proceso de enunciaciones jurídicas y avances en instrumentos legales para lograr que en Colombia la trata de personas sea considerada como un delito, a lo largo de varios años se fueron articulando nuevas ideas basadas en los tratados internacionales. Dentro del escenario de violencia siempre palpable, ha existido un esfuerzo por institucionalizar el respeto de los derechos de sus ciudadanos. Existen dos períodos muy marcados en este proceso de socialización. A lo largo del recorrido histórico que se hará a continuación, se podrá constatar la forma en que las tres fases del proceso tuvieron lugar en un mismo período comprendido entre 1948 y 2010. Sin embargo, se puede enfatizar en el cambio en el discurso de gobierno en 1991 con la creación de una nueva constitución política y, por último la etapa de institucionalización cobra fuerza a raíz de este instrumento, con la implementación de una norma específica para el castigo de la trata de personas.

### **Inicio del proceso. Etapas de adaptación instrumental y acogida de instrumentos**

Los autores Thomas Risse y Kathryn Sikkink argumentan que la adaptación instrumental es característica de países en donde la norma es violentada y se trata de un tipo de concesión táctica a fin de obtener algún rédito a cambio. En el caso del Estado colombiano, el panorama de conflicto armado interno y violencia marcó todo el proceso. Desde 1946 se inició una batalla en la cual guerrillas liberales surgidas en rechazo al gobierno conservador provocaron actos violatorios de los derechos humanos, entre ellos desapariciones, torturas,

secuestros. Desde luego, la imagen del país a nivel internacional era reprochable. Este enfrentamiento hasta inicios de los años 1950 dejó un saldo de cerca de 300 mil personas fallecidas (Colombiainfo, 2015). En 1948 surgió la necesidad de identificarse con normas internacionales de derechos humanos y de consolidar, como parte de la identidad cultural del Estado, estructuras democráticas y sistemas que garanticen el cumplimiento de los derechos de sus ciudadanos.

Desde esta necesidad se puede entender la influencia de las normas internacionales de derechos humanos en Colombia. Conforme el proceso de socialización establecido por Risse y Sikkink en el cual se describen las condiciones bajo las cuales los regímenes de derechos humanos y los principios, normas y reglas internacionales son internalizadas a nivel local, Colombia ha mostrado un proceso cuyo comienzo tuvo lugar con la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 (ONU, s/f). Colombia, en un principio, optó por ser parte de varios instrumentos legales internacionales de derechos humanos, sin necesariamente creer en ellos. Sin embargo, las normas internacionales de derechos humanos fueron tomando forma y se tradujeron en herramientas a nivel interno.

Dicho proceso continuó mediante la ratificación del Convenio de la OIT No. 105 relativo a la abolición del trabajo forzoso en 1957, mismo que entro en vigor mediante la Ley 54 de 1962. El principal objetivo de este convenio fue obligar a los Estados miembros de la OIT a suprimir el trabajo forzoso y no hacer uso de ninguna forma, entre ellas como una forma de movilización y utilización de mano de obra para obtener beneficios económicos (OIT, 2014). Asimismo, mediante la Ley 16 de 1972 se aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos o “Pacto de San José”, en el cual se ratifica lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y se establece el principio sobre los derechos fundamentales del ser humano, es decir, que su nacimiento no es vinculante únicamente por ser ciudadano de un Estado. Por el contrario, se cimientan en la existencia del ser humano como tal, siendo esta la única y necesaria razón para que deba

existir protección internacional. Además se impulsa la creación de mecanismos que permitan a los ciudadanos del mundo gozar de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Así, los Estados se comprometieron a hacer eficaz el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos mundiales, sin discriminación alguna (UASB, 2014).

El conflicto armado en Colombia se intensificó durante los años 80 y, por consiguiente las cifras de violación a los derechos humanos se elevaron a índices muy altos: más de cuatro millones de desplazados internos, cerca de 50.000 refugiados en países vecinos y cerca de 70.000 solicitantes de asilo entre 1980 y 1990 (Celis, 2012). Esta situación dio como resultado que los ojos de la esfera internacional se posaran sobre Colombia y como consecuencia el gobierno mostrara preocupación sobre su imagen internacional y tomara en cuenta los derechos de sus ciudadanos. Como lo afirman Risse y Sikkink, “varios ejemplos de cambios en derechos humanos tienen lugar porque los líderes de los países se preocupan de su imagen y de lo que otros líderes piensen de ellos” (Risse y Sikkink, 1999: 8).

En 1986 mediante la Ley 70 Colombia acogió la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, instrumento que se establece como un mecanismo específico para tratar el artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el cual los Estados parte se comprometen a tomar medidas de carácter administrativo, legislativo, judicial o de otra índole a fin de impedir que cualquier acto de tortura sea perpetrado (ONU, s/f). Después de este año el gobierno colombiano inició su etapa de institucionalización cuyo instrumento de partida se trató de la Constitución de la República de Colombia, sin dejar de lado la continuidad en cuanto a suscripción de instrumentos legales internacionales en materia de derechos humanos y en particular, de trata humana.

Risse y Sikkink argumentan que los actores o gobiernos quebrantadores de normas persiguen sus intereses y cambian su comportamiento con el objetivo de alcanzar los propósitos propuestos. En efecto, su comportamiento se ajusta al discurso internacional sin necesariamente dar cabida a la validez de las normas existentes (Risse y Sikkink, 1999). Esta premisa podría ser aplicable al gobierno colombiano, puesto que muchos de los tratados internacionales de derechos humanos fueron acogidos en un período delicado en el cual el país atravesaba por un conflicto armado interno que cuestionaba su imagen a nivel internacional. En muchos casos se puede argumentar que estos instrumentos fueron acogidos a fin de mejorar la imagen internacional de Colombia. En efecto, *Human Rights Watch* y *el Proyecto sobre Armamento de Human Rights Watch* redactaron, en los años 90, un informe sobre el conflicto armado en Colombia y sus directas repercusiones en el ámbito de los derechos humanos. Ante ello, efectuaron algunas recomendaciones, entre ellas se puede resaltar la siguiente:

Instamos al Presidente Samper a que convoque una comisión especial dentro de su gabinete, que incluya al consejero presidencial para los derechos humanos y a un representante del Alto Comisionado para la Paz, que revise todos los manuales militares vigentes y que proponga cambios en la redacción que promuevan el respeto a los derechos humanos y la protección de la población civil. También deben ser revisados estos manuales para garantizar que prohíben explícita y claramente las violaciones de los derechos humanos y la colaboración con paramilitares (Human Rights Watch, 1995).

Es claro que la imagen de Colombia no era la mejor en aquella época y de varias maneras se exhortó al gobierno de turno a desarrollar planes para combatir tanto el conflicto armado como la violación de derechos humanos que de éste se derivaron, entre ellos, la trata de personas.

## **Período 1991-2010, discurso argumentativo e institucionalización**

En 1991 puede aducir que se dio inicio a la etapa de institucionalización, pues, como lo afirman los autores Risse y Sikkink, los instrumentos en un inicio acogidos producen un cambio en la identidad del actor, misma que se traduce en la implementación de normas a nivel local (Risse y Sikkink, 1999). Como una forma de cimentar aquello establecido en los instrumentos legales internacionales de derechos humanos y sobre todo fortalecer y fomentar el respeto a los derechos individuales de los ciudadanos colombianos, se estableció una nueva constitución política en el país, misma que presentó varios cambios en relación a los derechos de los ciudadanos.

Esta constitución fue llamada también “Constitución de los Derechos” por cuanto se estableció el reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas de forma individual. Específicamente, en el tema que nos compete, el artículo 12 establece que “nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” y el artículo 17 manifiesta que “se prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas” (Constitución de la República de Colombia, 1991: 3-4). Y por último en el artículo 93 se establece: “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”, lo cual significa que Colombia tiene un sistema monista que no requiere un proceso de incorporación del derecho internacional en materia de derechos humanos a su legislación nacional (Constitución de la República de Colombia, 1991: 15). Así un ciudadano cuyos derechos humanos hayan sido violados, como es el caso de una víctima de trata, podría invocar los tratados ratificados por Colombia en un proceso judicial. Por lo tanto, con la

adopción de esta nueva constitución se dio un proceso de cambio de identidad del Estado colombiano y es a partir de él que se desarrollaron otros procesos similares.

Después de cinco años, el discurso en Colombia en cuanto a derechos de sus ciudadanos tomó un giro. Al haber acogido un considerable número de instrumentos legales internacionales relacionados a derechos humanos, se comprometió a otorgar valor a estos y mostrar más preocupación en torno al tema. Cabe indicar adicionalmente que los índices de violencia y sobre todo desapariciones que tenían lugar en los años 90 iban elevándose. Por tal razón, ese año se aprobó el Decreto 1974 mediante el cual se instauró el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños como un órgano consultivo del Gobierno que se ejercía funciones de órgano regulador y coordinador de las acciones del Estado en relación a la temática (Ministerio de Justicia y del Derecho, 1996). En el año 2000, mediante la Ley 599 se incluyó una tipificación del delito de trata de personas con fines de explotación sexual en el código penal colombiano mediante el cual se estableció una pena de cuatro a seis años y una sanción onerosa a quien cometiera este delito (OIM, 2006).

La acogida de normas internacionales relacionadas más específicamente con trata de personas y violación a los derechos de este colectivo continuó. Es así que, más tarde en 1997, mediante Ley 409 se acogió la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, instrumento que enfatiza el hecho de que todo acto de tortura, trato cruel, inhumano o degradante constituye una seria violación a la dignidad humana y contradicción a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En este sentido, los Estados parte se comprometen a poner en práctica los puntos acordados en la convención, así, a prevenir y sancionar la tortura, los tratos crueles y degradantes (convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura, s/f). Un año después, se pone en marcha la convención interamericana sobre el tráfico internacional de menores que generó la obligación de los Estados parte de respetar y proteger de los derechos fundamentales de las personas y sobre

todo el interés superior del menor para prevenir, controlar y sancionar el tráfico internacional de menores y regular en materia civil y penal las acciones alrededor del mismo (convención interamericana sobre el tráfico internacional de menores, s/f).

Asimismo, en el año 2000 el gobierno decidió formar parte de la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños (Protocolo de Palermo), como instrumento suplementario al anterior. De la misma forma, suscribió la convención interamericana sobre desaparición forzada de personas en 2001, estos tres instrumentos legales, que establecen directrices de lucha contra el delito, tuvieron repercusiones en la legislación nacional con la aprobación de la Ley 800 en 2003 (OIM, 2006). Entretanto se expidió la Ley 747 en 2002, misma que incluye una definición ampliada de trata de personas al añadir las modalidades existentes, los medios de captación, las circunstancias agravantes del delito y estableció una pena de diez a quince años sin excarcelación para quien cometiere este delito (Ley 747, 2002).

Este cambio en el discurso y acogida de las normas internacionales de derechos humanos concuerda con el modelo de Risse y Sikkink, el cual incluye un cambio en el pensamiento de los Estados y una adaptación de las normas a su propia realidad de forma gradual. Desde luego, su punto de partida se halla en presiones externas. Sin embargo, su imagen como tal ya no es su principal incentivo sino que pesa también el respeto a los derechos de sus ciudadanos, y qué mejor que con la creación de instrumentos que colaboren con la tarea:

Las normas referentes a temas de derechos humanos son entonces incorporadas en los procesos de operación estándar de instituciones domésticas (...); una vez que estas han sido institucionalizadas, los cambios en cada gobierno y en líderes individuales importan cada vez menos (...); la institucionalización y la creación de hábitos son necesarias para despersonalizar el cumplimiento de normas y asegurar una implementación desligada de creencias individuales (Risse y Sikkink, 2007: 17).

Este proceso continuó y se instauró una herramienta relativa a la movilidad humana. Se trató del Decreto 4000 de 2004 referente a las condiciones de ingreso de un extranjero, de forma particular en el artículo 73.10 se dispone que un extranjero no puede entrar en territorio colombiano en condiciones de trata de personas, tráfico de migrantes, tráfico de órganos, pornografía infantil y/o delitos comunes (Mateus y otros, 2009). En materia de prevención, por otro lado, se situó la Ley 985 de 2005, la cual amplió el concepto de trata de personas, destacó la obligación del Estado y sus órganos derivados a establecer medidas y tomar acciones para prevenir, controlar y castigar el delito de trata de personas. Adicionalmente, en el capítulo VI de esta Ley se modifica la denominación del Comité creado mediante Decreto 174. Se decidió llamarlo Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, el cual juega un rol como órgano consultivo del Gobierno Nacional y entidad coordinadora de la puesta en marcha de las acciones el Estado colombiano (Mateus y otros, 2009).

En 2008 se crearon dos instrumentos. Uno de ellos aprobó el “Estatuto Migratorio Permanente” entre Colombia y Ecuador del cual se desprenden las condiciones de ingreso a los países. Esto incluyó beneficios, medidas de protección y asistencia que avalen a los extranjeros los mismos derechos que un ciudadano nacional. A pesar de que no se particulariza a la trata de personas, el hecho de otorgar derechos y obligaciones a un ciudadano extranjero genera un umbral de posibilidades de protección al colectivo víctima de trata (Mateus y otros, 2009). En el mismo año el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas implementó una Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas 2007-2012, misma que, mediante Decreto 4786, fue puesta en marcha con la finalidad de establecer mecanismos de lucha contra este delito desde cuatro ejes principales: derechos, género, protección integral y un enfoque territorial (Decreto 4786, 2008). Incluso se creó una línea gratuita a fin de receptar denuncias de este delito.

Desde 2008 a mayo de 2015 ha habido muchos estudios elaborados y proyectos de ley sobre trata humana. Sin embargo, no se ha concretado ninguno de ellos. Como se ha descrito en el presente apartado, Colombia ha llevado un proceso de socialización de normas internacionales en materia de trata de personas en un período bastante amplio. El proceso inició con la decisión de formar parte de instrumentos legales internacionales relacionados a derechos humanos, luego más específicos en relación a temas migratorios, trata humana y desapariciones y por último en base a estos generar sus propias políticas con el fin de establecer medidas de prevención, control y castigo del delito. El modelo descrito por los autores Risse y Sikkink explica estas tres etapas del proceso, mismas que fueron contextualizadas en función de la situación colombiana y mostraron la transformación en el hacer de políticas por parte del país. A continuación se verá la forma en que las redes transnacionales de cabildeo e influencia han influenciado al gobierno colombiano en la internalización de estas normas y cuál ha sido su rol en la promoción de una nueva legislación sobre trata de personas.

### **Rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia**

Como lo afirma Arnold Wolfers, si bien un Estado es el actor predominante en el sistema político mundial, resulta complicado ver a este mismo Estado como un aparato de cuatro paredes sin contacto con el resto de sus similares (Wolfers, citado en Keck y Sikkink, 2000). Es allí cuando toman parte las redes transnacionales de cabildeo e influencia, en las que “participan actores que trabajan internacionalmente en favor de un asunto y que se mantienen unidos por un discurso en común” (Keck y Sikkink, 2000: 17).

La sección anterior analizó el proceso de socialización de normas internacionales llevado a cabo en territorio colombiano en el período 1948-2008. Dentro de este proceso se deben resaltar actores que confluyen en la creación y aplicación de normas. Estos actores estatales y no estatales, forman las llamadas redes transnacionales de cabildeo e influencia, cuyo rol dentro de Colombia se analiza a continuación. Margaret Keck y Kathryn Sikkink

argumentan que estas redes, al trabajar en conjunto, “transmiten ideas, las insertan en debates políticos, [...] y vigilan la aplicación de las normas y reglas internacionales, al tiempo que tratan de influir en la política interna” (Keck y Sikkink, 2000: 19).

El derecho internacional de los derechos humanos y los instrumentos legales internacionales de derechos humanos específicamente establecieron la necesidad y obligación de fomentar el respeto de los derechos humanos por parte de los Estados que forman parte de estos instrumentos. Desde luego, una de las formas para acoger las diversas normas internacionales de derechos humanos es la introducción, a nivel local, de políticas que garanticen el cumplimiento de los mismos. En esta implementación tienen un rol fundamental las redes transnacionales de cabildeo e influencia. En el escenario colombiano se puede destacar la presión internacional, sobre todo por el conflicto armado interno que ha aquejado al país por años y que ha desencadenado en otras problemáticas como el desplazamiento forzado y este último como un escenario propicio para la trata de personas.

En este contexto se puede destacar el rol de tres organismos principales, mismos que han trabajado en la conformación de redes de cabildeo e influencia con otros organismos más pequeños y así lograr empujar al gobierno en el logro de los objetivos referentes a la trata de personas y sus ejes de prevención, control y sanción. Se trata de la ONUDD, la OIT y la OIM. La ONUDD, por su parte, ha trabajado en conjunto con organizaciones estatales y la sociedad civil para prevenir que las drogas y el delito atenten contra la paz y seguridad de los ciudadanos colombianos. Entre sus ejes de trabajo se encuentra el orientar políticas y estrategias nacionales en la lucha contra las drogas y el crimen organizado (UNODD, 2015). La OIT, mientras tanto se ha enfocado en la lucha por un empleo sin discriminaciones y alejado de todo tipo de explotación (OIT, 2015).

La ONUDD es el órgano de Naciones Unidas cuyo rol es el monitorear la correcta implementación de los tratados relativos al crimen organizado y, dentro de este, a la trata de personas. Trabaja en conjunto con los Estados miembros para implementar operativamente

el Protocolo de Palermo. En el año 2009 junto con la Universidad Nacional de Colombia y el Ministerio del Interior y de Justicia, se efectuó el primer estudio nacional exploratorio descriptivo sobre el fenómeno de la trata de personas en Colombia, el cual arrojó resultados que permitieron conocer las varias esferas de la problemática (UNODC, s/f).

La OIM que, opera en Colombia desde 1963, ha ejecutado diferentes programas vinculados al tema de la migración conforme al contexto del país. Su intervención en temas relacionados con el desplazamiento forzado a raíz del conflicto armado inició en el año 2000, con programas de asistencia a los desplazados, la promoción de sus derechos, así como la asistencia a autoridades locales para enfrentar la problemática. Asimismo se trabajó en estrategias a fin de que hubiera una labor conjunta entre la empresa pública y privada sobre este tema. En 2001 implementó el Programa Integral de Lucha contra la Trata de Personas con el fin de crear estrategias de prevención, asistencia, fortalecimiento institucional y descentralización de las políticas públicas en materia de trata. Este programa fue liderado por el gobierno nacional en coordinación con los gobiernos departamentales (OIM, 2015).

Esta iniciativa tuvo como principal partícipe el Fondo Global de Asistencia a las Víctimas de la Trata de Personas de la OIM y constituyó un gran aporte para retomar la importancia de la problemática en Colombia. Tuvo la colaboración de organismos internacionales como ONU mujeres, Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). También recibió el apoyo de gobiernos como los de la Unión Europea, Bélgica, Holanda y Estados Unidos (OIM, 2015).

A nivel local, se debe subrayar el rol de estos organismos como propulsores y muchas veces financiadores de la creación y ejecución de proyectos por parte de las ONG's y entidades religiosas a nivel local. Actualmente diversas organizaciones han adoptado la metodología y han entendido el lenguaje para desarrollar planes a favor de las víctimas de trata. Se destacan la Fundación Esperanza, el Amparo de Niños Juan XXIII, el Hogar de la

Joven, Espacios de Mujer, Fundación Renacer, la Granja Infantil Jesús de la Buena Esperanza, las Hermanas Oblatas y el Sindicato de Trabajadores del Servicio Doméstico (SINTRASEDOM). El rol de estas entidades resulta importante debido a la proximidad que tienen con las víctimas y el conocimiento o experticia sobre la problemática y sus factores derivados (OIM, 2006).

Asimismo, la información que proporcionan estas instituciones y aquellas de carácter internacional ha facilitado el trabajo e investigación del delito por parte de las entidades estatales. Esta información es indispensable para establecer estrategias de prevención, combate del delito y establecer políticas de asistencia a las víctimas, ya que, como lo establecen Margaret Keck y Kathryn Sikkink, “si bien la comunidad cosmopolita tiene la capacidad para ejercer presiones que influyan en ciertas etapas del proceso nacional, es el Estado el que sigue teniendo el mando” (Keck y Sikkink, 2000:418). Entonces se entendería que la decisión final será siempre del Estado.

Los ejes de trabajo de estas instituciones se han desarrollado alrededor de la prevención, control y sanción del delito de trata humana. En este sentido podemos clasificar a estas organizaciones de acuerdo a su rol dentro de la red. En primer lugar se hallan aquellas organizaciones que dedican su labor a la investigación de la problemática y al seguimiento a víctimas del delito para así contribuir dentro de la red como entidades de información. En otro grupo se puede incluir a aquellas instituciones que trabajan con órganos internacionales y/o Estados y cabildean a fin de conseguir el desarrollo de normas sobre trata de personas. Cabe destacar que quienes encabezan estas iniciativas y generan acciones en ambos grupos de instituciones son organizaciones internacionales como la OIM, la OIT y la ONUDD. Ellas actúan como ejes de iniciativa y buscan generar redes locales a fin de cabildear y obtener resultados.

Dentro del primer grupo se puede resaltar la labor de Fundación Renacer cuyo trabajo se ha desarrollado en torno a la atención de víctimas y el desarrollo de proyectos que permitan su recuperación física y emocional para así conseguir una óptima reintegración familiar y en la sociedad en goce de todos sus derechos (Fundación Renacer, s/f). Por otro lado se encuentra la Granja Infantil Jesús de la Buena Esperanza como una institución de protección que acoge niños, niñas y jóvenes en un escenario de violación de derechos (víctimas de trata humana, abuso sexual, abandono), desde luego en un rol que se cumple en corresponsabilidad de la familia, el Estado y la sociedad, a fin de garantizar una atención integral y una reinserción en la sociedad (fundacionacrescere, s/f). Encontramos también a la Fundación François-Xavier Bagnoud, la cual brinda asesoría y asistencia técnica alrededor de la temática, así como consultorías a terceras organizaciones (Rendircuentas, 2013). Este mismo trabajo de investigación, asesoría a víctimas y desarrollo de proyectos a favor de personas que han sufrido de la trata lo manejan algunas instituciones como la Fundación Apoyo y Solidaridad, Fundación Sembrando Futuro del Huila, Hermanas Oblatas del Santísimo Redentor y Religiosas Adoratrices (OIM, 2006).

Dentro del segundo grupo de organizaciones, se encuentra la Fundación Esperanza y Espacios de Mujer. Estas organizaciones cumplen tres objetivos principales: la investigación y conocimiento de la problemática, el trabajo en conjunto con otras instituciones en el desarrollo de planes y el canalizar las necesidades de las víctimas de trata a organismos internacionales y estos a su vez al Estado para que en conjunto se trabajen nuevas ideas, se desarrollen planes, se ejecuten proyectos y se construyan normas alrededor de la trata humana. La Fundación Esperanza se ha destacado por su participación y logros en el desarrollo de algunos instrumentos alrededor de la temática (Fundación Esperanza, s/f). En 1996 colaboró en la creación del Comité Interinstitucional de lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños. Participó en el Primer Encuentro Nacional sobre tráfico de personas en el año 2000, a raíz de la cual se elaboró una agenda conjunta con el

gobierno central. Durante el período 1998 – 2000, jugó un rol de asesoramiento al gobierno colombiano referente a su postura en la preparación de la firma y ratificación del Protocolo de Palermo en 2003.

Participó en la iniciativa, cimentación y posterior aprobación de normas como la Ley 747 de 2002, mediante la cual el delito de trata de personas fue tipificado en el Código Penal colombiano. En 2005 encabezó la propuesta a la modificación de tipo penal, estrategia integral de prevención y protección y la creación de un fondo, misma que entró en vigor mediante Ley 985. Participó en el Comité de la Ley 679 para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual de menores de edad. Fundación Esperanza fue uno de los principales actores en la elaboración de informes sobre trata de personas del Departamento de Estado de Estados Unidos. Además fomentó la interlocución entre gobiernos de Ecuador y Colombia con el fin de trazar metas conjuntas. Asimismo impulsó campañas y desarrolló planes de protección y seguimiento a las víctimas y colaboró en la capacitación a funcionarios del gobierno sobre temas de trata y tráfico de personas, explotación sexual y pornografía infantil (Fundación Esperanza, s/f: 1).

Espacios de mujer, como miembro de organizaciones como la Alianza Global Contra la Trata de Mujeres (GAATW), la Red Latinoamericana y del Caribe contra la Trata de Personas (REDLAC), la Plataforma Social Migratoria Hermes, la Red Colombiana de Mujeres por los Derechos Sexuales y Reproductivos, la Red Nacional de Mujeres, el Comité Departamental de Prevención y Asistencia a las Víctimas de Trata de la Mesa de trabajo Mujer de Medellín y la Mesa ciudadana contra la Trata de Personas, ha mostrado un gran interés en la problemática. Sobre todo, ha colaborado con organismos locales e internacionales en mostrar la realidad sobre la trata de personas y ha impulsado la generación de nuevas políticas por parte del gobierno (Espacios de Mujer, s/f). Esta organización y sus similares a nivel local e internacional desarrollaron un estudio sobre la problemática cuya filosofía procuraba “ir más allá de las fronteras de Colombia para

observar como la sociedad civil y el Estado se mueven para prevenir la trata de personas [y][...] llevar a que los jóvenes, las mujeres y la población en general se motiven en realizar estudios, investigaciones y análisis sobre temas relacionados con la Trata. Es ofrecer a educadores y agentes de desarrollo en general un espacio de información y reflexión sobre la trata de personas. Es promover el debate y la reflexión sobre contenidos, metodologías, obstáculos y necesidades para incorporar el tema de la trata de personas al proceso de cambio en las comunidades” (Fidone, 2014:3).

El rol de estas organizaciones deja claro lo que establecen Margaret Keck y Kathryn Sikkink: “las redes desafían a Estados clave al crear estructuras transnacionales y al mismo tiempo presionan sus regímenes (Keck y Sikkink, 2000:17). Entonces son ellas quienes, por medio de su constante investigación, trabajo y presión, logran que un Estado tome en cuenta su postura y la agregue a su agenda. En este caso las redes de cabildeo e influencia fueron de vital importancia en la implementación de normativa sobre trata de personas en el país.

## **Conclusiones**

El contenido del presente capítulo hace un recorrido histórico del proceso llevado a cabo por el Estado colombiano para acoger los instrumentos legales internacionales sobre derechos humanos y específicamente sobre trata humana. Se ha constatado como dentro de las tres etapas que transcurrieron en este desarrollo, el gobierno de Colombia mostró un giro en su discurso, mismo que se tradujo en la institucionalización de las normas internacionales de derechos humanos a nivel interno. La comunidad internacional jugó un papel en el cambio discursivo demostrado por Colombia, sobre todo por la gran presión que se ejerció.

No se puede dejar de lado la labor de las redes transnacionales de cabildeo e influencia. Estas organizaciones, como conocedoras de la problemática de la trata humana

por su labor con víctimas, jugaron un rol importante al generar conciencia dentro del Estado, sus entidades y funcionarios a través de la presión generada y de esta manera lograr la creación de nuevas herramientas de prevención, control y sanción de este delito. En general el rol de estas redes, tal y como lo definen las autoras, es el de trabajar con entidades estatales y cabildar con ellas en pos de un fin común. En el caso de Colombia, estas redes cumplieron un rol importante y se consiguieron varios de los objetivos planteados.

## CAPÍTULO IV

### CONCLUSIONES

El presente trabajo de investigación se desarrolló tomando como punto de partida dos interrogantes principales: ¿Cómo se ha desarrollado el proceso de internalización de normas internacionales sobre trata de personas en Ecuador y Colombia? y ¿Cuál ha sido el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia en el desarrollo de normas sobre trata de personas en Ecuador y Colombia? Para responder este par de preguntas se analizó el período entre 1948 y 2010 utilizando una metodología de tipo cualitativo en base principalmente a fuentes secundarias sobre trata de personas y normativa sobre el tema en Ecuador y Colombia. Adicionalmente, se utilizó el proceso de internalización de normas internacionales descrito por Thomas Risse y Kathryn Sikkink. Así como el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia desarrollado por Margaret Keck y Kathryn Sikkink. A continuación se presentan los principales hallazgos en respuesta a estas preguntas para cada caso.

#### **Ecuador**

Con la Declaración de los Derechos Humanos en 1948 Ecuador comenzó una de las fases descritas por Risse y Sikkink en la cual decidió acogerse a normas internacionales de derechos humanos para ser considerado como un buen miembro de la sociedad internacional. En aquel tiempo, a pesar del reconocimiento de las normas internacionales de derechos humanos, a nivel local el desarrollo de políticas para el respeto de los derechos humanos era casi inexistente.

En 1993 se comenzó con un cambio en el discurso de gobierno en el Ecuador a raíz de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, en donde se invitó a los

gobiernos a ser parte de un cambio y procurar el respeto de los derechos de sus ciudadanos. Es así que los gobernantes comenzaron a mostrar mayor interés sobre la temática de derechos humanos y se dio inicio a la construcción de políticas sobre el tema a nivel local. Esta fase es descrita por Risse y Sikkink. Los autores afirman que los Estados, una vez que acogen las normas internacionales, comienzan a creer en su validez y esto conlleva al inicio de la última etapa que constituye la institucionalización de las normas internacionales.

En el caso ecuatoriano, el proceso de institucionalización de las normas internacionales sobre trata humana arrancó en 1995. Se dio con un enfoque de género con la aprobación de la Ley 103 contra la violencia a la mujer y la familia. A partir de ella se crearon más leyes de protección a mujeres, lo que constituía un gran avance en todo un conjunto de problemas sociales. Un paso más adelante se logró al establecer como tema prioritario en la agenda de gobierno a la trata de personas y a raíz de ello casi de manera automática se fueron desarrollando planes, proyectos y normas que cubrían tres ejes principales: la prevención, el control y la sanción del delito.

Entonces, el proceso de internalización de normas internacionales sobre trata de personas se desarrolló en territorio ecuatoriano en dos períodos diferentes. El primero ocurrió de 1948 a 1993 en el cual el país únicamente acogió normas internacionales sobre derechos humanos. El segundo período fue de 1993 a 2010 en el cual el gobierno mostró un giro en su visión y comenzó con la aprobación de normas internas en base a instrumentos internacionales sobre trata humana que había suscrito. Este proceso se asemeja a aquel descrito por Thomas Risse y Kathryn Sikkink.

En este desarrollo de normas existen actores que, siendo ajenos al gobierno, cumplen un papel fundamental. Se trata de las redes de cabildeo e influencia. En el caso ecuatoriano, el rol de este tejido de organizaciones fue cumplido con éxito. Su conocimiento y experticia sobre derechos humanos y trata humana específicamente

llevaron a ejercer presión al Estado y lograr la implementación de normas de combate del delito.

## **Colombia**

Colombia mostró un proceso parecido al desarrollado en Ecuador. No obstante, el contexto histórico en el cual este se llevó a cabo fue distinto. Colombia ha vivido por años un escenario de violencia y constantes actos en contra de los derechos de sus ciudadanos. Su imagen internacional no ha sido buena debido a este tema. Por lo tanto, la socialización de normas internacionales sobre trata de personas fue facilitada por el interés del país en mejorar su imagen a nivel internacional. Este país también empezó a acoger normas internacionales de derechos humanos la declaración universal de los derechos humanos en 1948 y empezó a formar parte de varios instrumentos legales internacionales a favor de los derechos humanos.

En esta etapa, Colombia formó parte de varios instrumentos legales internacionales en materia de derechos humanos, pero no institucionalizó muchas de las normas internacionales que había acogido en materia de trata, debido a su principal motivación era ganar una buena imagen a nivel internacional. Sin embargo, el Estado paulatinamente tomó conciencia de la validez de estas normas y dio un giro en su discurso. “La Constitución de los Derechos” adoptada en 1991 consagró varias normas importantes para el respeto de los derechos de sus ciudadanos, incluyendo normas referentes a la trata de personas.

Con la entrada en vigencia del Protocolo de Palermo, el Estado mostró su interés en la trata humana y comenzó a desarrollar proyectos y leyes para combatir este delito. Por lo tanto, el proceso de internalización de normas internacionales sobre trata se efectuó en dos períodos en Colombia, el primero de 1948 a 1990 y la etapa de cambio discursivo e institucionalización tuvo lugar de 1991 a 2010.

En estas dos etapas de socialización e institucionalización de normas internacionales en Colombia, las redes transnacionales de cabildeo e influencia desempeñaron un papel clave. Como lo dicen las autoras Keck y Sikkink, si bien el Estado es el que tiene la última palabra y es el ente rector en el desarrollo de políticas, no se puede dejar de lado a otros actores que impulsan este desarrollo de normas. Estas instituciones dedican su trabajo a conocer a fondo el delito, sus características principales, al contacto directo con las víctimas y desarrollar planes para combatir el delito y a su vez trabajan entre ellas, colaboran y presentan propuestas al Estado para que el delito sea conocido y sea combatido óptimamente. Como se observó en el caso de Colombia, estas redes fueron partícipes de la gran mayoría de procesos de adopción e implementación de normas en materia de trata por el gobierno.

### **Próximos pasos**

La investigación de los procesos de internalización de normas internacionales sobre trata humana en Ecuador y Colombia en el período 1948-2010 y el rol de las redes transnacionales de cabildeo e influencia nos permitió contestar las interrogantes planteadas. No obstante, quedan varias preguntas que sería necesario abordar para enriquecer futuros estudios alrededor de la misma temática. Como se ha visto, la trata de personas constituye un delito que tiene detrás una compleja red armada para su consecución y resulta en serias violaciones a los derechos humanos de sus víctimas. Si bien al momento existen varios instrumentos legales y políticas que ayudan en la lucha contra el delito, todavía quedan vacíos en cuanto a su implementación y al seguimiento de su cumplimiento. En particular, sería imperioso un estudio a profundidad de las redes de trata a fin de desarrollar futuras normas en torno a la prevención y control, más que a la sanción del delito.

El período de investigación de esta tesis tiene su culminación en el año 2010. Futuros análisis podrían incluir los nuevos procesos de internalización de normas sobre trata que se llevaron a cabo desde el año 2011, las nuevas normas implementadas y, sobre todo, la intervención de

nuevos organismos conocedores de la problemática e interesados en la lucha contra el delito. La trata constituye el segundo delito de mejor rédito dentro del crimen organizado, después del narcotráfico. El número de víctimas, en lugar de disminuir, aumenta y su control, en lugar de facilitarse, se dificulta con el paso de los años. Por lo tanto, es necesario seguir investigando la temática para aportar al desarrollo de medidas que permitan luchar efectivamente contra el fenómeno.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de la ONU para los refugiados ACNUR (s/f). “Trata y tráfico de personas”. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/trata-y-traffic-de-personas/> visitado en febrero 11, 2013.
- Archer, Clive (2007). *International Organizations*. Londres & Nueva York: Routledge.
- Asamblea Nacional (2008). “Constitución de la República Del Ecuador 2008”. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf) visitado diciembre 3 2014
- Ayala Lasso, José (1995). “La Justicia es un Derecho Humano”. Ponencia presentada en la clausura del congreso internacional "Los Derechos Humanos ante las Cortes. Los Juicios de Nuremberg y su significado actual, septiembre 1995.
- Bjorkdahl, Annika (2006). “Promoting Norms Through Peacekeeping UNPREDEP and Conflict Prevention”. *International Peacekeeping*, Vol 13, No. 2, pp. 214-228.
- Black, David (1999). “The long and winding road: international norms and domestic political change in South Africa”. En *The power of human rights: international norms and domestic change*, Thomas Risse, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink: 78-108. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brysk, Alison y Austin Choi Fitzpatrick (2012). “Introduction: rethinking trafficking”. En *From human trafficking to human rights: reframing contemporary slavery*. Alison Brysk y Austin Choi Fitzpatrick: 1 -10. Philadelphia: University of Pennsylvania Press
- Camacho, Gloria (2014). “La Violencia de Género contra las Mujeres en el Ecuador: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres”. *El Telégrafo*, marzo 2014.
- Celis, Raquel (2012). *Contra el despojo: capitalismo, degradación ambiental y desplazamiento forzado. Análisis de los casos de Colombia y Ecuador*. Bilbao: Comisión de Ayuda al Refugiado en Euskadi.

- Chiarotti, Susana (2002). “Trata de Mujeres: Conexiones y Desconexiones entre Género, Migración y Derechos Humanos”. Conferencia Hemisférica sobre Migración Internacional: Derechos Humanos y Trata de Personas en las Américas CEPAL. Santiago de Chile, 20 al 22 de noviembre.
- Espacios de Mujer (s/f). “La Trata de Personas en Colombia: La Esclavitud Moderna”. Disponible en: <http://espaciosdemujer.org/attachments/article/8/colombia/La%20Trata%20en%20Colombia.pdf> visitado febrero 1, 2015
- Ezeta, Fernanda (2006). “Trata de Personas Aspectos Básicos”. México y Estados Unidos: Organización de Estados Americanos, Organización Internacional para las Migraciones, mayo.
- Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana (s/f). “Proyectos”. Disponible en <http://www.foromujeres.org.ec/foro/proyectos> visitado en enero 10, 2015
- Fidone, Bianca (2014). *Diagnóstico de Buenas Prácticas e Instrumentos Jurídicos en América Latina*. Colombia: Corporación Espacios de Mujer. Fundación A crescere (s/f). “Granja Infantil Jesús de la Buena Esperanza”. Disponible en <http://www.fundacionacrescere.org/ique-hacemos/proyectos-de-cooperacion/colombia.html>., visitado junio 20, 2015.
- Fundación Alas de Colibrí (s/f). “Trata de personas en Ecuador”. Disponible en: <http://www.fundacionalasdecolibri.org/trata-de-personas.html>, visitado noviembre 30 2014.
- Fundación Alas de Colibrí (2013). “Activistas y Organizaciones Civiles Captan la Atención Pública a la Lucha Contra la Trata de Personas en Quito”. Disponible en: [http://www.fundacionalasdecolibri.org/uploads/2/0/2/7/20277347/boletn\\_de\\_prensa\\_001\\_2013.doc.pdf](http://www.fundacionalasdecolibri.org/uploads/2/0/2/7/20277347/boletn_de_prensa_001_2013.doc.pdf), visitado diciembre 7 2014.
- Fundación Esperanza (s/f). “Logros”. Disponible en: <http://www.fundacionesperanza.org.co/logros.shtml>, visitado marzo 3, 2015
- Fundación Nuestros Jóvenes (s/f). “Acuerdo Ministerial 482”. Disponible en: [https://www.fundacionnuestrosjovenes.org.ec/documentos/BibliotecaTrata/5Acuerdo\\_0482.pdf](https://www.fundacionnuestrosjovenes.org.ec/documentos/BibliotecaTrata/5Acuerdo_0482.pdf), visitado diciembre 3, 2014

- Fundación Renacer (s/f). "Programas de Acción" Disponible en: <https://fundacionrenacer.org/?cat=11>, visitado febrero 10, 2015.
- Gaete, Eugenio (1996). "Derecho Internacional y Derecho de los Estados. Incorporación de los Derechos Humanos". *Revista Chilena de Derecho*. Vol. 23, No. 2/3, Tomo I.
- Garbay, Susy (2010). *Trata de Personas, Impunidad, Administración de Justicia y Derechos Humanos*". *Informes temáticos*. Coordinación Nacional de Investigación e Incidencia en Políticas Públicas, Segunda edición. Quito: ACNUR.
- Human Rights Watch (s/f). "Las redes de asesinos de Colombia. La asociación militar-paramilitares y Estados Unidos". Disponible en: <http://www.hrw.org/legacy/spanish/informes/1996/colombia7.html#conclusiones>, visitado junio 20, 2015.
- Karns, Margaret P. y Karen A. Mingst (2010). *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Keck, Margaret y Kathryn Sikkink (2000). *Activistas sin fronteras: redes de defensa en política internacional*. México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Londoño Toro Beatriz, Antonio Varón Mejía, y Beatriz Eugenia Luna de Aliaga (2012). *El delito de trata de personas: Hacia la aplicación de estándares internacionales para la prevención, judicialización, protección y asistencia integral a las víctimas en Colombia*. Bogotá: Revista de Derecho.
- Mateus, Andrea, Antonio Varón, Beatriz Londoño, Beatriz Luna y Mauricio Vanegas (2009). *Aspectos Jurídicos del Delito de Trata de Personas en Colombia. Aportes desde el Derecho Internacional, Derecho Penal y las Organizaciones no Gubernamentales*: Bogotá: UNODD.
- Mearsheimer, John J (1994). *The False Promise of International Institutions*. *International Security*, pp. 5-49. The MIT Press
- Meléndez, Florentín (2012). *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia*. Madrid: Universidad del Rosario.
- Ministerio del Interior (s/f). "Plan contra la Trata y otros delitos". Disponible en: <http://www.ministeriointerior.gob.ec/antecedentes-2/>, visitado noviembre 30 2014.

- Moreira, María Elena (1999). *Avances en Derechos Humanos Consagrados en la Nueva Constitución Ecuatoriana*. Quito: Contribuciones
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (s/f). “La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Perú y Ecuador”. Disponible en: <http://www.unodc.org/peruandecuador/es/01NOSOTROS/sobre-unodc.html>, visitado enero 5 2015
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2004). “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos”. Nueva York: Naciones Unidas.
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (s/f). “Estudio sobre el estado de la Trata de Personas en Ecuador”. Disponible en: [http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/ECUADOR/trata\\_de\\_personas\\_en\\_ecuador\\_Final.pdf](http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/ECUADOR/trata_de_personas_en_ecuador_Final.pdf) visitado enero 5, 2015
- Organización de los Estados Americanos (s/f). “Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)”. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm), visitado noviembre 10 2014.
- Organización Internacional para las Migraciones (s/f). “OIM en Ecuador”. Disponible en <http://www.oim.org.ec/drupal/es/OIM%20en%20Ecuador>, visitado noviembre 10 2014.
- Organización Internacional para las Migraciones (2006). *Panorama sobre la Trata de Personas, Desafíos y Respuestas: Colombia, Estados Unidos y República Dominicana*. Bogotá: Inventio.
- Oszlak, Oscar. y Guillermo O’ Donnell (1984). “Estado y políticas estatales en América latina: hacia una estrategia de investigación”. En *Administración pública: perspectivas críticas*. Gilberto Flores: 371-406. San José de Costa Rica: ICAP.
- Panke Diana y Thomas Risse (2007). “Liberalism”. En *International relations theories: discipline and diversity*, Tim Dunne; Milja Kurki y Steve Smith: 89-108. New York: Oxford University Press.

- Risse, Thomas y Kathryn Sikkink (1999). "The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction". En *The power of human rights: international norms and domestic change*, Thomas Risse, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink: 1-38. Cambridge: Cambridge University Press.
- Risse-Kappen, Thomas (2008). "Bringing transnational relations back in: introduction". En *The transnational studies reader: intersections and innovations*, Khagram Sanjeev y Peggy Levit: 459 – 473. New York: Routledge
- Ropp, Stephen y Kathryn Sikkink (1999). "International norms and domestic politics in Chile and Guatemala". En *The power of human rights: international norms and domestic change*, Thomas Risse, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink: 172 - 204. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schmitz, Hans Peter (1999). "Transnational activism and political change in Kenya and Uganda". En *The power of human rights: international norms and domestic change*, Thomas Risse, Stephen Ropp y Kathryn Sikkink: 39-77. Cambridge: Cambridge University Press.
- UNICEF (2006). "Once instituciones se unen para luchar contra la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes". Disponible en [http://www.unicef.org/ecuador/spanish/media\\_6050.htm](http://www.unicef.org/ecuador/spanish/media_6050.htm) visitado octubre 18, 2014
- Wendt, Alexander (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press.