

OFICINA DE LA NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO EN COLOMBIA

**Evaluación del Proyecto
“Lucha contra la Trata de Personas en Colombia”
FS/COL/03/R52**

Informe final

**Clara Leal Patarroyo
Consultora**

Bogotá, Colombia, 29 de Agosto de 2007

AGRADECIMIENTOS

Esta consultoría agradece especialmente a las siguientes personas que colaboraron muy amablemente con las entrevistas:

Ana María Chaparro, Andrea Valencia, Ángela Ospina, Aroldo Quirós, Carlos Plaza, Catalina Luna, Claudia Vásquez, Diana Cano, Elba Lucía Granados, Elenita Motta, Esperanza Castro, Germán Palomino, Gloria Pinilla, Henry Coba, Jaime Gálvez, Jairo Acosta, Johan Eidman, Johnathan Ávila, Juan Carlos González, Juan Carlos Lozano, Liliás Flórez, Lina Márquez, Luz Stella Cárdenas, Marcela Acosta, Marcela Encizo, María Teresa Plazas, Martha Patricia Medina, Norberto Guerra, Omaira Nagasutka, Paola Franceski, Patricia Cárdenas, Roberto Vidal, Victoria Gómez, Wilson Vergara.

Muy especialmente mis agradecimientos al equipo del Proyecto “Lucha contra la Trata de Personas en Colombia” de UNODC, quienes tuvieron permanentemente la disposición de dedicar tiempo y entregar toda la información requerida para el buen desarrollo de esta evaluación:

Sergio Restrepo, Mario Gómez, Eva Llinás, Fabio González, Felipe Otero y Patricia Cañón.

Clara Leal Patarroyo
Agosto de 2007

Disclaimer

Independent Project Evaluations are scheduled and managed by the project managers and conducted by external independent evaluators. The role of the Independent Evaluation Unit (IEU) in relation to independent project evaluations is one of quality assurance and support throughout the evaluation process, but IEU does not directly participate in or undertake independent project evaluations. It is, however, the responsibility of IEU to respond to the commitment of the United Nations Evaluation Group (UNEG) in professionalizing the evaluation function and promoting a culture of evaluation within UNODC for the purposes of accountability and continuous learning and improvement.

Due to the disbandment of the Independent Evaluation Unit (IEU) and the shortage of resources following its reinstatement, the IEU has been limited in its capacity to perform these functions for independent project evaluations to the degree anticipated. As a result, some independent evaluation reports posted may not be in full compliance with all IEU or UNEG guidelines. However, in order to support a transparent and learning environment, all evaluations received during this period have been posted and as an on-going process, IEU has begun re-implementing quality assurance processes and instituting guidelines for independent project evaluations as of January 2011.

ÍNDICE

I.	RESUMEN EJECUTIVO.....	5
II.	INTRODUCCIÓN.....	6
1.	La Trata de Personas en Colombia.....	6
2.	Normatividad.....	6
3.	Institucionalidad.....	7
III.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO “LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN COLOMBIA”.....	8
IV.	PROPÓSITOS Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN.....	10
V.	METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN.....	11
1.	Revisión documental.....	11
2.	Entrevistas.....	11
3.	Talleres con el equipo del PROYECTO.....	11
4.	Cronograma.....	12
VI.	PRINCIPALES HALLAZGOS.....	13
1.	En relación con la revisión documental.....	13
1.1.	“Conferencia regional sobre la trata de personas: teoría y práctica de la cooperación regional e internacional”, Bogotá, Noviembre de 2003.....	13
1.2.	Proyecto de Investigación “Trata de Personas. Conceptualización, diagnóstico y respuestas socio – jurídicas en Colombia”, realizado por la Universidad Javeriana para UNODC, el 15 de Junio de 2005.....	13
1.3.	Ley 985 de 2005 “Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”.....	14
1.4.	Manual de procedimiento penal y de protección para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos de trata de personas y explotación sexual y laboral.....	15
1.5.	Insumos técnicos y espacios para la construcción de la Estrategia Nacional.....	16
1.6.	Documento de la Experta de la República Checa.....	17
1.7.	Proyecto para el Centro Operativo Anti-Trata de Personas COAT.....	17
1.8.	Matriz institucional.....	18
1.9.	Documento de información práctica para las víctimas de trata.....	18
2.	En cuanto a las entrevistas con el sector privado y la revisión documental de dichas iniciativas.....	18
2.1.	Proyecto “Todos Quieren con Marilyn”.....	18
2.2.	Premio ONU21: por el Proyecto “Todos Quieren con Marilyn”.....	19
2.3.	Proyecto “Juegos Prohibidos”.....	19
2.4.	Proyecto “Sin tetas no hay paraíso”.....	19
2.5.	Proyecto Elite Model Look.....	19
2.6.	Proyecto Human Vivir.....	19
2.7.	Proyecto Johnson y Johnson J&J.....	20
2.8.	Campañas Leo Burnett.....	20
2.9.	Publicaciones Semana.....	20

3.	En relación con las entrevistas	21
3.1.	a. En cuanto al concepto de trata	21
3.1.	b. En relación con las modalidades de trata conocidas	22
3.2.	Sobre circunstancias propias de Colombia que facilitan la trata de personas	23
3.3.	Actividades desarrolladas por cada institución en la lucha contra la trata de personas.....	23
3.4.	Objetivos y actividades del PROYECTO que se conocen	26
3.5.	Principales contribuciones del PROYECTO en la lucha contra la trata de personas en Colombia.....	27
3.6.	Debilidades del PROYECTO y recomendaciones al respecto	28
3.7.	Espacios y propósitos en los que la organización ha tenido contacto directo con el PROYECTO	29
3.8.	Balance de esa interacción.....	30
3.9.	Aspectos en los que se considera que una nueva fase del PROYECTO podría generar un mayor impacto en la lucha contra la Trata de Personas en Colombia	31
3.10.	Modalidades de trata en que debería concentrarse el PROYECTO	32
3.11.	Solicitudes de las instituciones de apoyo por parte del PROYECTO.....	33
3.12.	Grado de prioridad de la lucha contra la trata de personas al interior de las instituciones.....	34
3.13.	Recomendaciones específicas en cuanto a actividades a desarrollar por el PROYECTO	35
4.	En relación con los talleres realizados con el equipo del PROYECTO	43
4.1.	Circunstancias propias de Colombia que facilitan la trata de personas.....	43
4.2.	Principales contribuciones del PROYECTO en la lucha contra la trata de personas	44
4.3.	Aspectos prioritarios de trabajo del PROYECTO en una nueva fase	44
4.4.	Posición de EL PROYECTO	45
4.5.	Avances y restricciones hasta el momento y recomendaciones en cuanto a actividades a desarrollar por el PROYECTO en su nueva fase.....	45
VII.	LECCIONES APRENDIDAS.....	49
VIII.	ASPECTOS QUE AFECTARON EL DESARROLLO NORMAL DEL PROYECTO	51
IX.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	53
X.	BIBLIOGRAFÍA	58
XI.	RELACIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS	60
XII.	ANEXOS.	62

I. RESUMEN EJECUTIVO.

A continuación se presentan los resultados de la Evaluación del Proyecto “Lucha contra la Trata de Personas en Colombia” de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que en adelante y para efectos del presente documento se denominará “EL PROYECTO”.

Esta evaluación tiene como propósito medir la necesidad, pertinencia y magnitud de las fases I y II del PROYECTO, comprendidas entre Agosto de 2003 y Diciembre de 2006, a partir de los objetivos y productos buscados por el mismo, pero yendo más allá y dando cuenta de otros avances que EL PROYECTO ha tenido. Se espera que los resultados de la evaluación puedan ser un importante insumo para la cooperación para la lucha contra la trata de personas, así como para la planeación y desarrollo de la siguiente fase del PROYECTO, en la que el Estado Colombiano deberá desempeñar un rol muy importante en la institucionalización del mismo.

La metodología implementada en la evaluación consistió en primer lugar en revisar los documentos que reposan en la sede del PROYECTO; en segundo lugar en entrevistar a las entidades públicas, privadas y ONG relacionadas con EL PROYECTO (*stakeholders*), utilizando para ello un instrumento previamente diseñado; en tercer lugar, en realizar tres talleres de evaluación participativa con los miembros actuales del equipo de EL PROYECTO. Los resultados de los mismos se presentan en el capítulo de principales hallazgos en donde además se hace un análisis de la información encontrada. Por último, en las lecciones aprendidas, aspectos que afectaron el desarrollo normal del proyecto, conclusiones y recomendaciones se integran los aportes de las diferentes fuentes consultadas así como las sugerencias de esta consultoría.

El proyecto ha realizado importantes contribuciones: en relación con la Estrategia Nacional, generó espacios de discusión y aportó insumos técnicos para enriquecer su construcción, a través del Comité Interinstitucional; realizó un estudio sobre la situación de trata de personas en Colombia; fortaleció la capacidad de prevenir, investigar y perseguir la trata de personas, mediante acciones de capacitación, de sensibilización a las autoridades y a la población en general y de desarrollo legal, siendo el resultado más importante la aprobación y contenidos de la Ley 985 de 2005, además de la armonización del sistema penal y el sistema de protección de la niñez a través del Manual diseñado para tal efecto y la propuesta de creación del Centro Operativo Anti – Trata de Personas COAT. El proyecto también ha desarrollado valiosas experiencias con el sector privado que han sido incluso objeto de reconocimiento internacional, como el Premio ONU 21 que le fue otorgado por el desarrollo de la iniciativa de sensibilización pública “Todos quieren con Marilyn”, realizada con RCN Televisión.

Como prioridades para la nueva fase del PROYECTO se sugieren el fortalecimiento del Estado que incluye mas labores de articulación, sensibilización, capacitación, operativización, descentralización y políticas públicas; el fortalecimiento especialmente del eje de investigación, persecución y judicialización; la producción y difusión de conocimiento; el liderazgo del tema a nivel continental; el trabajo con ONG y el hacer visibles otras modalidades de trata, especialmente la explotación laboral.

El reto principal para la nueva fase está en concertar una agenda de trabajo con el Comité Interinstitucional para la lucha contra la trata de personas, así como en establecer acuerdos de cooperación con las entidades que lo conforman, que determinen las actividades a desarrollar en conjunto.

Se espera que al final de la próxima fase, el Estado colombiano haya fortalecido su capacidad de prevenir la trata de personas, de atender y proteger a sus víctimas y de perseguir y judicializar a los criminales.

II. INTRODUCCIÓN

1. La Trata de Personas en Colombia.

Para tener elementos para una definición de la Trata de Personas en Colombia, pueden tomarse como base los elementos previstos en el tipo penal establecidos en el artículo 3º de la Ley 985 de 2005 que establece:

“Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación (...)

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante 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, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal”¹.

Se refiere entonces de la captación, traslado, acogimiento o recibimiento de una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, entendiéndose por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona. Existe la trata de personas aún cuando haya habido consentimiento de la víctima.

De acuerdo con la información suministrada por las ONG que atienden víctimas, éstas en su mayoría son mujeres de estratos socioeconómicos muy bajos.

Las zonas de origen dependen de la modalidad de trata, pero aparecen como más frecuentes los Departamentos del Valle, Quindío, Risaralda, Caldas, Antioquia, la Costa Atlántica y los puertos. También las zonas rurales de diferentes zonas del país, como es el caso de la trata interna con fines de explotación laboral. Los países de mayor frecuencia de destino son Estados Unidos, España, Japón, China y Panamá².

En relación con la dimensión de la trata, no existe la posibilidad de dar una cifra, y mucho menos por modalidad, ya que a pesar de que existen algunos esfuerzos, hasta el momento no existe un sistema de información sólido que permita dar cuenta de ello.

2. Normatividad

Existen dos leyes fundamentales en la materia: De una parte, la Ley 800 de 2003, *“Por medio de la cual se aprueban la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”* y el *“Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000).*

De otra parte, la Ley 985 de 2005, *“Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”.*

¹ Artículo 3º de la Ley 985 de 2005 contentivo del artículo 188A de la Ley 599 de 2000 ó Código Penal.

² Información suministrada en la entrevista realizada a la Policía Nacional.

Igualmente, la Trata de Personas se encuentra consagrada como delito en el Código Penal Colombiano, en el Artículo 188 A.

3. Institucionalidad

En el Estado Colombiano existe el Comité Interinstitucional para la lucha contra la trata de personas, cuya Secretaría Técnica se encuentra en cabeza de el Ministerio del Interior y de Justicia y el cual está conformado además por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación, Departamento Administrativo de Seguridad DAS, Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, INTERPOL en Colombia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Fondelibertad y la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero.

En cuanto a organismos internacionales que trabajan específicamente en trata de personas, se encuentra el Proyecto “Lucha contra la Trata de Personas en Colombia” de la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC, en adelante **EL PROYECTO** y la Organización Internacional para la Migraciones OIM. Igualmente, han contribuido con recursos los Gobiernos de Suecia, Suiza y el Reino Unido, a través de sus embajadas en Colombia. También otras agencias del Sistema de Naciones Unidas en Colombia trabajan en ello, en el marco de otros temas, como la OIT, UNICEF, el FNUAP y ACNUR, entre otros.

Dentro de las organizaciones no gubernamentales ONG que atienden víctimas de trata se encuentran la Fundación Renacer, la Fundación Esperanza y la Fundación Niños por un Nuevo Planeta³.

Dentro de las empresas del sector privado que se han sumado a los esfuerzos del PROYECTO se incluyen Humana Vivir, Johnson y Johnson, Elite Model Look, RCN televisión, Caracol Televisión, Leo Burnett, Publicaciones Semana, Editorial Planeta, Invento, Anato y Teleset.⁴

³ Aunque en la última revisión del informe final se sugirió incluir a la Asociación Hogar, esta consultoría no tuvo la información para destacar su participación.

⁴ Probablemente otras empresas se pueden haber sumado a la lucha contra la trata de personas, pero no hay evidencia de ello en EL PROYECTO.

III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO “LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN COLOMBIA”

Desde la firma de la Convención de Palermo y por solicitud de la Asamblea General de Naciones Unidas, UNODC viene velando por la adecuada implementación de dicha Convención así como la del “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños”.⁵

El Programa Global Anti-Trata (GPAT) de UNODC dirigido por la Unidad Anti-Trata de Seres Humanos (AHTU) con sede en Viena es el marco operacional bajo el cual se inscribe este proyecto y a través del cual se despliega la lucha contra la trata de personas en diferentes países. A su vez, el PROYECTO depende de la División Región Latinoamérica y Caribe-LAC de UNODC, también con sede en Viena y que fortalece las oficinas de campo de UNODC en Brasil, México, Perú y Bolivia.

Por su parte, UNODC Colombia suscribió un convenio con el Estado Colombiano a través del Ministerio del Interior y de Justicia – MIJ – y la ACCI para la lucha contra la Trata de Personas. Es en este convenio que se establecen los objetivos del Proyecto contra la Trata de Personas FS/COL/03/R52, objeto de la presente evaluación⁶.

El PROYECTO inició sus operaciones en Colombia en Agosto de 2003, con el apoyo financiero del Estado Sueco y como contraparte gubernamental del PROYECTO se designó al Ministerio del Interior y de Justicia, con participación de la entonces Agencia Colombiana de Cooperación Internacional ACCI.

De acuerdo con el documento de EL PROYECTO, los objetivos del mismo son:

- f* Asistir a las autoridades colombianas en el desarrollo e implementación de una estrategia integral nacional contra la trata de personas
- f* Apoyar al sistema de justicia criminal en la prevención, la investigación y la judicialización de la trata de seres humanos
- f* Establecer e implementar acuerdos de cooperación regional e internacional
- f* Capacitar a las autoridades competentes en áreas como la prevención, investigación y protección a víctimas y testigos
- f* Desarrollar campañas de sensibilización y prevención en las áreas de alto riesgo del país.

El proyecto fue diseñado para ser implementado en dos fases, en estrecha colaboración con el MIJ y el Comité Interinstitucional, las cuales tuvieron los siguientes propósitos:

Fase I, comprendida entre Agosto de 2003 y Agosto de 2004:

- f* Desarrollo de una Estrategia Nacional

⁵ A pesar de que no hay un documento específico que designe a UNODC como custodio de la Convención y el Protocolo, la Asamblea General de la ONU, a través de la resolución 55/25 del 15 de Noviembre de 2000, por medio de la cual se aprueba la Convención, en su numeral 11 de la parte introductoria “Pide al Secretario General que designe al Centro de Prevención Internacional del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, como secretaría de la Conferencia de las Partes en la Convención, de conformidad con el artículo 33 de la Convención”.

⁶ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Ministerio del Interior y de Justicia. Documento de Proyecto FS/COL/03/R52.

- f* Diseño de acuerdos de cooperación internacional
- f* Preparación y publicación de un estudio del fenómeno y su tendencia transnacional

Fase II, comprendida entre Agosto de 2004 y Agosto de 2006, extendida hasta Diciembre de 2006:

- f* La implementación de la Estrategia Nacional
- f* Capacitación a funcionarios públicos
- f* Elaboración y divulgación de una guía de buenas prácticas
- f* Publicación de un manual operativo de legislación nacional pertinente sobre la trata de personas.

IV. PROPÓSITOS Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

La presente evaluación, de acuerdo con los términos de referencia de la misma⁷, busca ser una importante herramienta para medir la necesidad, pertinencia y magnitud de EL PROYECTO. También debe servir como base para la futura cooperación en este tema y para las acciones del Estado Colombiano para prevenir la trata de personas. Las recomendaciones brindadas por la evaluación deben ser un insumo para una nueva fase del PROYECTO en la que el Estado Colombiano desempeñará un papel muy importante en su institucionalización.

Los resultados esperados del PROYECTO que son objeto de evaluación son los siguientes⁸:

1. Diseño, formulación y presentación en un espacio multi-ministerial, de una estrategia integral nacional contra la trata de personas, que incluya un plan de acción concreto y un estatuto para las víctimas.
2. Elaboración y promoción de acuerdos de cooperación regional e internacional y de medidas prácticas para investigar y perseguir la trata personas, teniendo en cuenta su contexto de crimen organizado.
3. Preparación y publicación de un estudio sobre la situación de la trata de personas en Colombia, incluyendo mapas y estadísticas criminológicas, y teniendo en cuenta su condición transnacional y de crimen organizado; se incluirá una análisis puntual de la situación al inicio del PROYECTO que sirva como indicador y punto de referencia para la evaluación del mismo.
4. Aumento de la capacidad del sistema de justicia penal para prevenir, investigar y judicializar la trata de personas y la cantidad de personal capacitado, promoción de regulaciones internas, protección de víctimas y testigos en los procesos judiciales y acceso a una mejor cooperación interagencial e intercambio de información, con el propósito final de aumentar el número de tratantes procesados. Una guía de mejores prácticas habrá sido publicada y difundida.
5. Capacitación a funcionarios de instituciones locales y servicios consulares sobre la trata de personas. Apoyo a las iniciativas del Gobierno Colombiano para sensibilizar a la población, tanto en Colombia como en el exterior, sobre la trata de personas.

El período de evaluación del PROYECTO está comprendido entre Agosto de 2003, fecha en la cual inicia la Fase I y Diciembre de 2006, fecha en la cual finaliza la Fase II del PROYECTO. Dado que muchas de las actividades del PROYECTO son procesos, puede que en algunos casos y de manera excepcional, se haga referencia a actividades desarrolladas en el primer semestre de 2007, pero que por su importancia valía la pena mencionarlos aunque no hubieran terminado exactamente en Diciembre de 2006.

⁷ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. Términos de Referencia para la Evaluación independiente. Bogotá, 2007.

⁸ *Ibíd.* Pp. 4.

V. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN

La metodología de la presente evaluación consistió en una revisión documental, entrevistas con los principales *stakeholders* de EL PROYECTO: los miembros del Comité Interinstitucional, los socios del sector privado y las ONG y tres talleres de evaluación participativa con el equipo del PROYECTO.

1. Revisión documental

Se revisaron cerca de 28 documentos proporcionados por el equipo del PROYECTO u obtenidos de Internet. El detalle de dichos documentos se relaciona en la bibliografía disponible al final del documento.

2. Entrevistas

Se diseñó un cuestionario como instrumento para las entrevistas, se concertó con el PROYECTO y se aplicó en las siguientes instituciones:

- Entidades públicas: Congreso de la República; ICBF; INTERPOL; Ministerio del Interior y de Justicia; Policía Nacional; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, UIAF; Ministerio de Relaciones Exteriores (incluyendo la Embajada en el Japón); Ministerio de la Protección Social; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo; Fiscalía General de la Nación.
- Embajadas en Colombia: Embajada de Suecia y del Reino Unido
- ONG: Fundación Esperanza; Fundación Niños por un Nuevo Planeta; Fundación Renacer
- Academia: Universidad Javeriana

Con las siguientes empresas del sector privado no se aplicó el cuestionario diseñado, sino que las entrevistas se concentraron en conocer el detalle del ejercicio adelantado con el PROYECTO. Estas empresas fueron: RCN Televisión; Elite Model Look de Colombia; Humana Vivir; Johnson y Johnson.

En total se entrevistó a 34 personas de 21 organizaciones.

A pesar de que se envió una comunicación escrita y se hicieron varias llamadas, no fue posible concertar una cita con las siguientes personas o entidades, por disponibilidad de agenda o por que no se encontraban en el país: Senadora Nancy Patricia Gutiérrez; Ex senador Rafael Pardo; DAS; Fondelibertad; Ministerio de Educación; Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; Leo Burnett y Publicaciones Semana.

3. Talleres con el equipo del PROYECTO

Se realizaron tres talleres de evaluación participativa con el equipo del PROYECTO conformado por Sergio Restrepo, Coordinador actual del Proyecto; Mario Gómez, Asistente Administrativo; Eva Llinás, Asesora en Política Pública y Acción Nacional; Fabio González, Asesor Psicosocial; y Felipe Otero, Asistente de Investigación. Se utilizaron las preguntas del cuestionario que eran pertinentes y además en cada uno de los ejes de trabajo, se construyeron los avances, las restricciones y las perspectivas del mismo.

4. Cronograma

La evaluación estuvo comprendida entre el 8 de junio y el 9 de agosto de 2007 y se desarrolló de la siguiente manera⁹:

	Semana									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Introducción	x									
Recolección de información documental	x									
Envío de carta de presentación		x								
Definición del cuestionario		x								
Revisión documental		x	x	x						
Concertación de citas para entrevistas			x							
Talleres de evaluación participativa			x	x						
Entrega informe parcial				x						
Entrevistas con <i>stakeholders</i>				x	x	x	x			
Elaboración del informe final								x	x	
Entrega informe final										x
Presentación de la evaluación										x

⁹ Nota: El informe final fue entregado al coordinador del Proyecto el 9 de Agosto. El equipo del proyecto lo revisó e hizo algunas sugerencias que fueron entregadas a esta consultoría el 22 de Agosto, para así de hacer entrega final del documento el 30 de Agosto.

VI. PRINCIPALES HALLAZGOS

1. En relación con la revisión documental

1.1. “Conferencia regional sobre la trata de personas: teoría y práctica de la cooperación regional e internacional”, Bogotá, Noviembre de 2003

Organizada en Noviembre de 2003, por la UNODC Colombia, tuvo como objetivo conocer más sobre el fenómeno de la trata de personas a nivel mundial y regional, profundizar en su complejidad y naturaleza, así como buscar mecanismos y métodos para mejorar la cooperación regional e internacional en la materia¹⁰.

A la conferencia fueron invitadas las autoridades estatales colombianas que trabajan en el tema, así como representantes de organismos internacionales como OIM, las Embajadas de Suecia e Italia, ONG y Universidades. A nivel internacional asistieron representantes del Programa Anti Trata de UNODC en Viena, e invitados de los siguientes países: Bolivia, Cuba, Jamaica, Panamá, Perú, Venezuela, Ecuador, República Dominicana, Costa Rica, República Checa, Brasil y México.

Como resultado de la conferencia se profundizó en los conceptos y terminología de la trata, se vio la necesidad de armonizar la legislación de los países con la Convención de Palermo y sus protocolos, así como la necesidad de reforzar la coordinación y colaboración interinstitucional nacional e internacional, de aumentar los niveles de conocimiento y de sensibilización y de fortalecer la capacidad institucional de respuesta. Se encontró que en América Latina existen condiciones comunes de vulnerabilidad a la trata y se determinó la necesidad de trabajar en una estrategia nacional que permita reforzar la prevención, la protección a las víctimas y la sanción de la trata así como en una estrategia regional de cooperación y coordinación.

Las memorias de esta conferencia fueron publicadas en español por UNODC Colombia en Julio de 2005, con el apoyo de la Embajada de Suecia en Colombia, y se encuentran disponibles en medio magnético en inglés.

En relación con esta conferencia, se avanzó a nivel de la Estrategia Nacional Colombia, pero no a nivel regional, por lo que se recomienda retomar el trabajo y los contactos y avanzar en la realización de un plan regional, con el liderazgo de Colombia.

1.2. Proyecto de Investigación “Trata de Personas. Conceptualización, diagnóstico y respuestas socio – jurídicas en Colombia”, realizado por la Universidad Javeriana para UNODC, el 15 de Junio de 2005

Este estudio, promovido por el PROYECTO, brinda importante información sobre las modalidades de trata de personas en Colombia, analiza la información estadística, crea un mapa jurídico, hace consideraciones en torno a la tipificación de la trata y por último, se refiere a los aspectos criminológicos y victimológicos de la conducta de trata de personas.

¹⁰ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, Embajada de Suecia en Colombia. “Conferencia regional sobre la trata de personas: teoría y práctica de la cooperación regional e internacional”. Bogotá, Colombia, 2003.

En el primer capítulo se hace una cualificación de las modalidades de trata con el fin de ayudar en la cuantificación y elaboración de indicadores que apoyen la formulación y evaluación de las políticas públicas. Estas modalidades se establecen en razón de:

- a. El desarraigo (país de origen, tránsito o destino);
- b. La explotación (sexual y laboral);
- c. Mercantilización de la víctima (fuerza de trabajo, órganos, adopciones ilegales, combatientes, industria sexual).
- d. Variables que inciden en la vulnerabilidad o riesgo (mujeres y niños; trabajadores rurales, mujeres y niños; cadena productiva de sustancias ilegales; pobreza y/o desempleo; falta de educación; falta de registro de nacimiento).

En relación con el análisis de la información estadística se deja en claro que la información existente en el país no es adecuadamente recolectada, ni significativa, ni confiable por lo que es imposible ofrecer una cuantificación veraz del fenómeno de trata en Colombia. Para ello utiliza los criterios de análisis establecidos en el primer capítulo para concluir que no existe un conjunto ordenado y sistemático de información estadística además de la equívocidad frecuente del término “trata de personas”.

Sugiere unificar conceptos, identificar qué entidades tienen vinculación directa e indirecta en materia de trata y definir un sistema de protocolos para el manejo de la información, para lo cual se aprecia como una ventaja la existencia del Comité interinstitucional que puede dar origen a un sistema unificado de procesamiento de información. Esto es fundamental para formular y/o enriquecer las políticas públicas.

Igualmente, el estudio busca proponer indicadores de medición del fenómeno para cada una de las modalidades. También llama la atención sobre el poco esfuerzo que se ha hecho en cuanto a la caracterización de la demanda. Plantea una perspectiva cualitativa como herramienta para las políticas públicas, proponiendo un modelo de vulnerabilidad que permita caracterizar a la población colombiana respecto del riesgo de caer en trata, en cualquiera de sus modalidades.

En cuanto al mapa jurídico de la trata, se establece de manera detallada una relación de los instrumentos internacionales aplicables a la trata así como las obligaciones para el Estado Colombiano que se derivan de los mismos tales como penalizar, proteger a las víctimas, prevenir y establecer mecanismos de cooperación internacional, entre otros, haciendo énfasis además en el marco de derechos humanos y derecho internacional humanitario que rodean necesariamente el tema. Finalmente, hace un profundo análisis del tipo penal.

Por último, se analiza de los aspectos criminológicos y victimológicos de la conducta de trata de personas, a partir de dos estudios de caso.

1.3. Ley 985 de 2005 “Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”

El PROYECTO aportó importantes insumos técnicos para la creación de esta Ley. Igualmente, trabajó durante meses directamente con los Congresistas Rafael Pardo y Nancy Patricia Gutiérrez y con los asesores de los mismos, Jonathan Ávila y Catalina Martínez, entre otros, dándole un alto nivel técnico a la discusión de los contenidos y alcances de la ley, haciendo *lobby* para su aprobación y armonizando la legislación nacional con la Convención y el Protocolo de Palermo.

Esta Ley, aprobada por el Congreso de de la República de Colombia, tiene como propósito adoptar medidas de prevención, protección y asistencia a las víctimas y posibles víctimas de trata de personas dentro del territorio nacional o fuera de él, así como para fortalecer la acción del estado frente al delito.

La ley tiene unos principios referentes a la obligación del Estado de actuar diligentemente, proteger los derechos humanos de las víctimas y actuar de manera coherente con la Ley 800 de Marzo 13 de 2003, aprobatoria de la Convención de Palermo y el Protocolo, así como trabajar con la sociedad civil y el sector privado.

Incluye un artículo que modifica en lo referente al delito de trata de personas el Código Penal ¹¹ así:

*“**Trata de personas.** El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante 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, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal¹².

La importancia de esta modificación radica en que se simplifica el tipo penal reduciendo los verbos rectores y haciendo más fácil su entendimiento, se incluye la trata interna que es algo muy particular de Colombia y se establece que se configura el delito de trata de personas aunque haya habido consentimiento por parte de la víctima, sin importar su edad.

La Ley establece la obligación del Estado de adoptar una Estrategia Nacional, crea el Sistema de Información y una cuenta especial de recursos.

Igualmente, crea el Comité Interinstitucional para la lucha contra la trata de personas, conformado como se mencionó anteriormente.

1.4. Manual de procedimiento penal y de protección para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos de trata de personas y explotación sexual y laboral

Por iniciativa del PROYECTO y después de un año de trabajo con las instituciones relacionadas con el tema, el PROYECTO hizo en el mes de junio de 2007 el lanzamiento de este Manual, que tiene como propósito ser un instrumento para articular eficientemente el Proceso Penal, enmarcado en el Nuevo

¹¹ Ley 599 de 2000, adicionada por la Ley 747 de 2002 y modificada por la Ley 890 de 2004.

¹² Artículo 188 A de la Ley 599 de 2000, Código Penal.

Sistema Penal Oral Acusatorio, con el Proceso de Protección Integral a niños, niñas y adolescentes, contenido en el nuevo Código de Infancia y Adolescencia ó Ley 1098 de 2006¹³.

Es una herramienta para que las instituciones de diferente naturaleza, muestren su interés y voluntad por trabajar de forma organizada y articulada. También para luchar contra la trata de personas que es el único delito del crimen organizado transnacional, cuyo medio de lucro es un ser humano.

Se busca con este manual lograr un proceso penal efectivo, haciendo que las víctimas ejerzan su derecho a verdad, justicia y reparación, con un serio enfoque de Derechos Humanos. Este manual fue financiado por la Embajada Británica

1.5. Insumos técnicos y espacios para la construcción de la Estrategia Nacional

El PROYECTO elaboró un conjunto de insumos técnicos para ser estudiados por los miembros del Comité Interinstitucional, a fin de construir la Estrategia Nacional.

Igualmente, organizó un taller en Villa de Leiva en Abril de 2006, al que fueron convocadas todas las entidades que conforman el Comité, en el cual durante tres días se discutieron los insumos técnicos y se llegó a un documento borrador de la Estrategia Nacional, con un mediano nivel de concertación. También asistieron en calidad de observadores la Embajada de Suecia y la OIM.

El taller buscó dar herramientas para la aplicación de la Ley 985 de 2005. Se presentó un diagnóstico sobre la trata de personas y la Ruta básica jurídica para víctimas, elaborada también por el PROYECTO. Se desarrollaron los siguientes ejes: Prevención y capacitación; persecución penal; cooperación internacional; protección y asistencia a víctimas y testigos; sistema de información; legislación y reglamentación¹⁴.

En el taller se puso en evidencia la diferencia de conceptos que hay sobre la trata así como las dificultades que genera la falta de información. Así mismo, se expuso la dificultad que presenta para la persecución, el que la prostitución y el trabajo infantil por ejemplo, sean lícitos en algunos países. Se resaltó el avance en la dimensión del tema concibiéndolo como un problema de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Se resaltó la importancia de lograr unidad de conocimiento entre las instituciones del Comité y todo el sistema judicial. Se mostró la preocupación por la coexistencia de dos sistemas penales y la necesidad de armonizarlos, así como por la inexistencia de un sistema de asistencia y protección a víctimas y testigos.

Igualmente, se discutió sobre la importancia de adoptar la Estrategia Nacional mediante un instrumento que la haga efectiva. Se estableció la necesidad de crear protocolos para el sistema de información. También se discutió sobre la importancia de divulgar la prohibición del trabajo infantil doméstico y concientizar a la población sobre la importancia de la no explotación dentro del servicio doméstico. Se llamó la atención sobre la necesidad de descentralizar la política.

¹³ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Palabras del Sr. Sandro Calvani en la ceremonia de lanzamiento del manual. Bogotá, Junio de 2007.

¹⁴ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. Memorias del Taller de Estrategia Nacional. Villa de Leiva, 2006.

La OIM manifestó su deseo de transferir al Estado el sistema de información que ya tiene operando y que se nutre del *Call Center* establecido para ello.

1.6. Documento de la Experta de la República Checa

Igualmente, el PROYECTO invitó a una experta de la República Checa, quien enriqueció con ideas el ejercicio de construcción de política pública. Si bien la República Checa es más un país de destino que de origen, la estrategia implementada en ese país desde el 2003 tiene experiencias valiosas a ser tenidas en cuenta, como por ejemplo lo referente a la protección y asistencia a las víctimas, a quienes se les brinda asistencia humanitaria y en caso de querer colaborar con la justicia para perseguir a los tratantes, se benefician de otros programas y les puede ser otorgada una visa temporal o la residencia permanente incluso. El programa está abierto para nacionales como para extranjeros. Está concentrado en explotación sexual, debido a que es la modalidad de trata que más se presenta. Trabajan con ONG a quienes el gobierno les paga por persona atendida en un esquema de subsidios. También cuentan con el apoyo de OIM para financiar las repatriaciones voluntarias¹⁵.

1.7. Proyecto para el Centro Operativo Anti-Trata de Personas COAT¹⁶

Esta propuesta elaborada por el PROYECTO, busca agrupar en una sola instancia las principales instituciones a cargo del eje de persecución, investigación y judicialización; el sistema de protección integral a víctimas con miras a la restitución plena de los derechos humanos y fundamentales violados; el sistema de información, de tal forma que se facilite la observación integral de las operaciones que deben realizar las diferentes instituciones encargadas de estos ejes y la formulación de planes de acción.

También se podrán identificar las fallas dentro de los procesos, analizarlas y corregirlas y de ser pertinente, reconfigurar la ruta de política pública con el fin de consolidar la respuesta interinstitucional del Estado y proponer la política estatal con base en los procesos optimizados.

De acuerdo con lo anterior, el objetivo principal de esta estrategia consiste en reducir el impacto del delito de trata de personas sobre las víctimas, además de restablecer sus derechos humanos y fundamentales. Al mismo tiempo, dismantlar las redes criminales dedicadas a la trata de personas a través de la creación de un grupo elite de persecución, investigación y judicialización del crimen, el cual optimizará el sistema judicial para aumentar la disuasión de la criminalidad y disminuir los índices de impunidad frente al delito.

Aunque esta propuesta se viene discutiendo de tiempo atrás con el Comité Interinstitucional, fue entregada oficialmente a éste el pasado mes de Julio.

¹⁵ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. Documento de la experta de la República Checa. Bogotá, 2006.

¹⁶ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. Propuesta para el Centro Operativo Anti Trata de Personas COAT. Bogotá, Julio de 2007.

1.8. Matriz institucional¹⁷

Con la ayuda del consultor Roberto Vidal, EL PROYECTO elaboró una matriz institucional sobre cuatro ejes sobre la trata de personas: prevención, investigación y represión, protección de víctimas y testigos y desarrollo de marcos de información. Para cada uno de estos ejes estableció las autoridades responsables, los alcances de dichas responsabilidades y los fundamentos jurídicos o de otra naturaleza de las mismas.

1.9. Documento de información práctica para las víctimas de trata¹⁸

Con el apoyo de la consultora Claudia Escolar, El PROYECTO elaboró un documento muy sencillo de información práctica para las víctimas de trata de personas, que incluye una relación de casos útiles para identificar las formas del delito, una explicación sencilla de lo que significa que una persona pierda el derecho a su autonomía, lo referente a quien puede ser víctima del delito, qué derechos se ven vulnerados con el delito, cuáles son los derechos de las víctimas y qué pueden hacer éstas para que les sean reparados sus derechos.

2. En cuanto a las entrevistas con las empresas del sector privado y la revisión documental de dichas iniciativas.

2.1. Proyecto “Todos Quieren con Marilyn”¹⁹.

En el año 2005, como producto de una alianza con RCN televisión y por iniciativa del PROYECTO, se llevó a cabo este ensayo que consistió en introducir en los libretos de esta telenovela que se emitía en horario triple A y que se trataba sobre la prostitución de la mujer, la trata de personas. De esta manera se hizo que una de las protagonistas de la novela fuera tratada, llevándola a Japón para ser explotada sexualmente.

Igualmente, los actores de la telenovela hicieron de manera gratuita y bajo la producción de RCN, también gratuita, una serie de comerciales, que invitaban a la reflexión sobre la trata y que se emitían entre la telenovela y la franja de comerciales, haciendo uso del “*Free Press*”.

Se trató de un ejercicio de “*Edutainment*” o educación en el entretenimiento, que consiste en transmitir contenidos educativos de manera divertida. Toda la iniciativa contó con la dirección técnica del PROYECTO y se hizo en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial de RCN.

Este ejercicio fue muy exitoso: sirvió para poner el tema en el ámbito de la opinión pública, sensibilizar a posibles víctimas y familiares sobre las consecuencias de la trata y en paralelo, como un efecto no buscado pero real, ambientó favorablemente el tema para el proyecto de Ley sobre Trata que se encontraba en discusión en el Congreso de la República²⁰.

¹⁷ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. Matriz institucional. Bogotá, 2005.

¹⁸ Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. Documento de información práctica para las víctimas de trata de personas, elaborado por Claudia Escolar.

¹⁹ Entrevista realizada con Victoria Gómez de RCN Televisión, Bogotá, Julio de 2007.

²⁰ Entrevista con Mario Gómez, Asesor del Proyecto Lucha contra la trata de personas de UNODC. Bogotá, Junio de 2007.

Igualmente, el público en general conoció la existencia del PROYECTO y le fueron puestos a su disposición líneas telefónicas y direcciones de correo electrónico que le permitía a cualquier víctima actual o potencial, llamar a pedir ayuda.

2.2. Premio ONU21: por el Proyecto “Todos Quieren con Marilyn”

A comienzos del presente año, la Asamblea General de Naciones Unidas otorgó a UNODC Colombia el Premio ONU21, por la iniciativa “Todos Quieren con Marilyn”, ya que con la asistencia técnica del PROYECTO y sin ningún costo para el mismo, se logró acercar la problemática a la gente del común de una manera innovadora con un gran impacto²¹. Con esta iniciativa se mostró el *modus operandi* del crimen transnacional organizado y los riesgos de las personas de ser tratadas.

2.3. Proyecto “Juegos Prohibidos”²²

En esta iniciativa desarrollada en el año 2006, también en alianza entre el PROYECTO, RCN televisión e INVENTO, se introdujo la problemática de la trata en los libretos de “Juegos Prohibidos”, una telenovela que trataba sobre personas que se conocían y se relacionaban por Internet, el caso de una niña de 14 años, que se encuentra enfrentada a su padre y siente que éste no le presta la atención suficiente y conoce a un amigo por Internet, que la escucha, la apoya y ayuda con consejos y que finalmente la invita a vivir con él en otro país, librándose de esta manera de su padre. Sin embargo, cuando la niña llega al otro país, descubre que ha sido engañada y el supuesto amigo no es más que un tratante que la vende para ser explotada sexualmente.

2.4. Proyecto “Sin Tetas No Hay Paraíso”

El PROYECTO participó en un foro organizado por Caracol Televisión, con ocasión del lanzamiento de su telenovela “Sin Tetas No Hay Paraíso”. Esta serie, basada en la prostitución de jóvenes adolescentes en busca de una mejor vida y a favor de los capos del narcotráfico, mostró la fragilidad de esas circunstancias de “enriquecimiento” y la vulnerabilidad de esas personas a ser víctimas de trata.

2.5. Proyecto Elite Model Look

En el marco de la Responsabilidad Social Empresarial, en el año 2005 Elite Model Look, concurso colombiano de modelaje organizado por Germán Palomino, buscó capacitar a sus modelos, en su mayoría adolescentes, para prevenir entre otros, la trata de personas. En una alianza hecha con UNODC y el Proyecto de Vida Siglo XXI, como ellos lo denominaron, establecieron un modelo de formación integral en el modelaje, que incluyó prevención de las adicciones (droga, cigarrillo, licor), Enfermedades de Transmisión Sexual, VIH y Trata de Personas²³. También se reforzó esta estrategia con una conferencia de prensa hecha entre UNODC y Naomi Campbell.

2.6. Proyecto Humana Vivir

²¹ Para una información más detallada se puede consultar el documento: Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Informe del Sr. Sandro Calvani para el premio ONU 21. Bogotá, 2007.

²² Entrevista realizada a Victoria Gómez de RCN Televisión, Bogotá, Julio de 2007

²³ Entrevista realizada a Germán Palomino de Elite Model Look, Bogotá, Julio de 2007.

Humana Vivir es una Empresa Promotora de Salud EPS, que ha identificado como una de sus posibilidades dentro de la Responsabilidad Social Empresarial, la prestación del servicio de salud. De esta manera se estableció una alianza entre Humana Vivir, la UNODC y las ONG “Fundación Renacer” y “Fundación Niños por un Nuevo Planeta” con el fin de desarrollar unas brigadas de salud a víctimas de trata en tres aspectos: a. Oral: fluorización, sellamiento e higiene; b. Evaluación nutricional; c. Agudeza visual.

Humana Vivir se hizo cargo del financiamiento de los servicios médicos, los insumos, el traslado. Se desarrollaron brigadas a comienzos del presente año en Bogotá, Barranquilla y Cartagena. También incluyeron a las personas que trabajan en las fundaciones y a algunos hermanitos de niños que son atendidos en las mismas. Harán otras brigadas en septiembre y quieren conocer un poco mejor a la población víctima de trata, para desarrollar un paquete de servicios adecuado a dicha caracterización. Tienen muchas posibilidades temáticas y una cobertura nacional²⁴.

2.7. Proyecto Johnson y Johnson

Johnson y Johnson de Colombia apoya proyectos de fundaciones en temas de educación, salud, medio ambiente y nutrición. En una alianza entre UNODC, Fundación Renacer y J&J, ésta última hizo un aporte de US \$10,000 dólares para el desarrollo de un proyecto educativo para las víctimas de la trata de personas que atiende la Fundación. J & J tiene mucho interés en seguir adelantando este tipo de proyectos. Aunque consideran que las fundaciones no necesitan la intermediación de nadie, consideran que el apoyo de una agencia de Naciones Unidas da una señal de seriedad y transparencia²⁵.

2.8. Campañas Leo Burnett

La empresa de publicidad Leo Burnett preparó para EL PROYECTO dos afiches promocionales que se denominaron “Te vamos a prostituir” y “El sueño Americano”. Estos afiches buscan sensibilizar a la población frente a posibles engaños con ofertas de trabajo en el exterior que pueden terminar en prostitución. Estos afiches fueron donados al PROYECTO.

2.9. Publicaciones Semana

A través de las revistas del grupo empresarial Publicaciones Semana, se hicieron publicaciones gratuitas de los diferentes mensajes que quisieron ser transmitidos por EL PROYECTO, para sensibilizar y prevenir frente a la trata de personas.

²⁴ Entrevista realizada a Humana Vivir, Bogotá, Julio de 2007.

²⁵ Entrevista realizada a Johnson y Johnson, Bogotá, Julio de 2007

3. En relación con las entrevistas

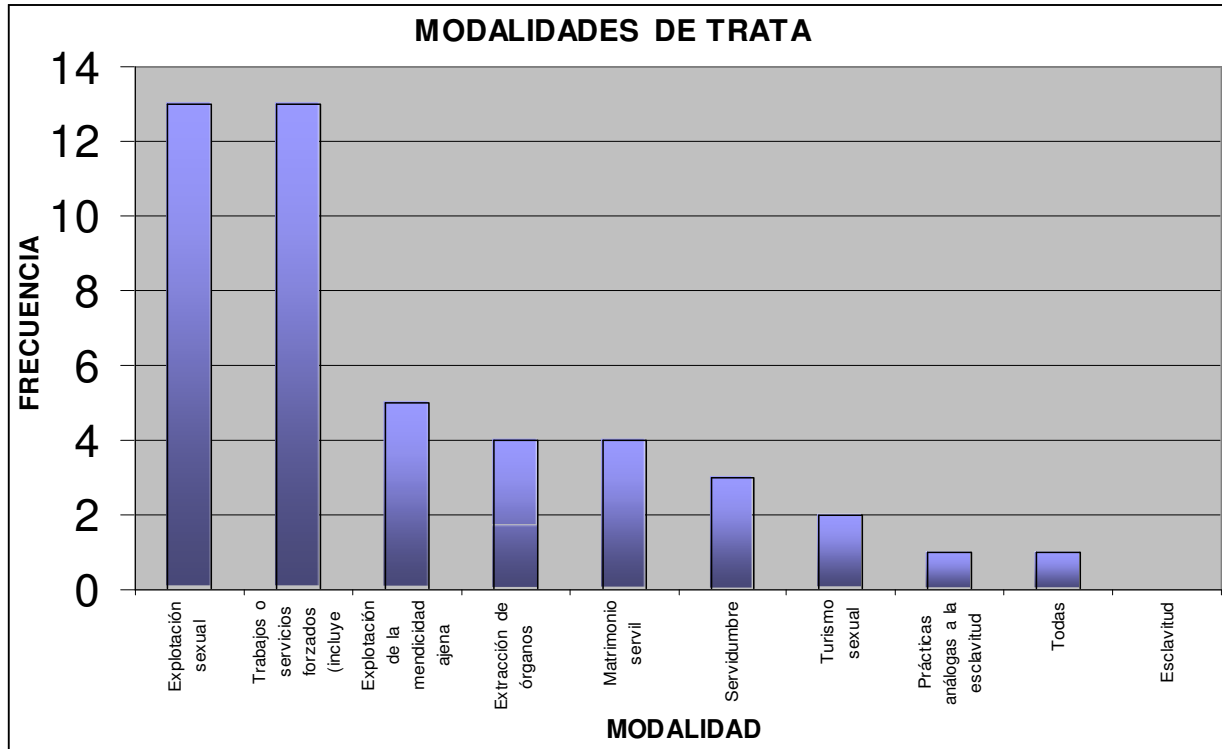
Tal y como se indicó en el capítulo sobre la metodología, estas entrevistas se hicieron con base en un instrumento diseñado por la consultora y concertado con los miembros del Proyecto. Las organizaciones entrevistadas fueron: Congreso de la República; ICBF; INTERPOL; Ministerio del Interior y de Justicia; Policía Nacional; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, UIAF; Ministerio de Relaciones Exteriores (incluyendo el Consulado en Milán y la Embajada en el Japón); Ministerio de la Protección Social; Procuraduría General de la Nación; Defensoría del Pueblo; Fiscalía General de la Nación; Embajada de Suecia; Embajada del Reino Unido; Fundación Esperanza; Fundación Niños por un Nuevo Planeta; Fundación Renacer y Universidad Javeriana.

A continuación se presenta un análisis de los resultados de las entrevistas. La transcripción literal de las entrevistas se encuentra en el Anexo 3.

3.1.a. En cuanto al concepto de trata

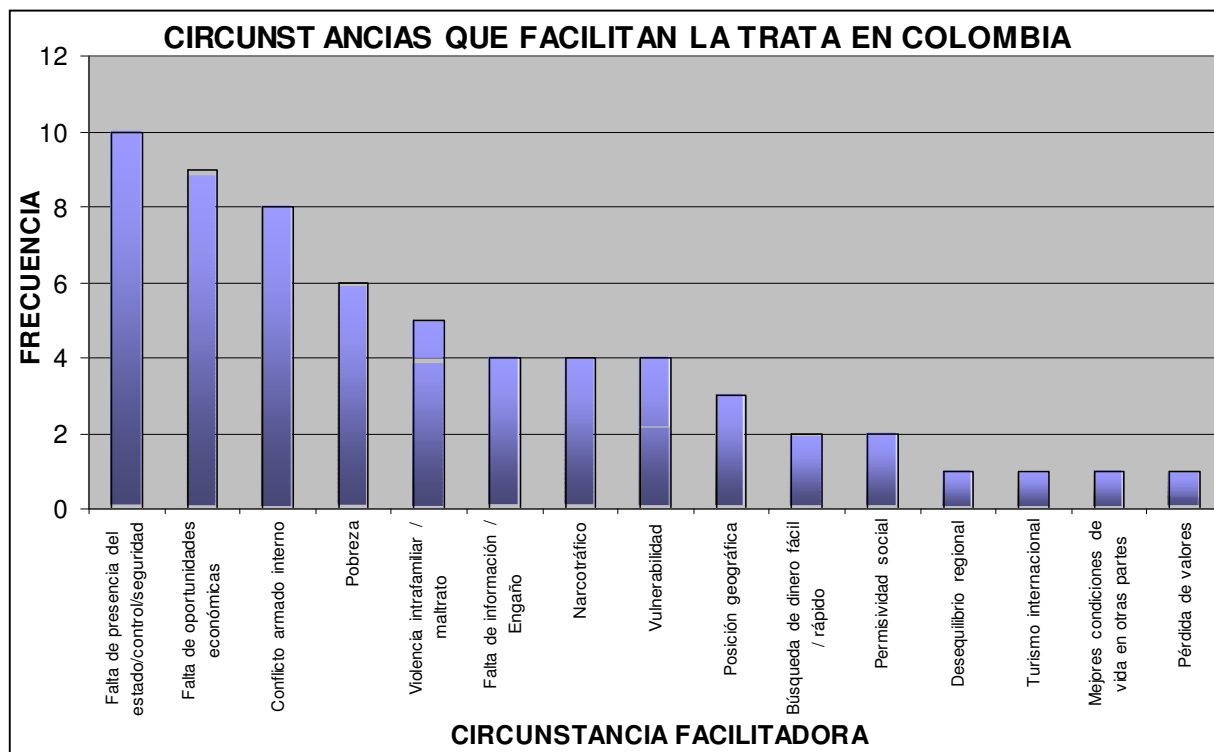
A pesar de que hay una gran dispersión en las respuestas entre las personas entrevistadas (ver anexo), se aprecia un elemento común en la mayoría de las respuestas, cual es el *“traslado con fines de explotación”*. También se observa un conocimiento importante de la dimensión del tema entre los entrevistados así como la importancia que ha tenido la Ley 985 de 2005 en ayudar a precisar la definición.

3.1. b. En relación con las modalidades de trata conocidas



Se observa que las modalidades más conocidas son la explotación sexual y la explotación laboral. Con menor frecuencia se conocen las modalidades de explotación de la mendicidad ajena, matrimonio servil, extracción de órganos, servidumbre y turismo sexual. Con casi ninguna frecuencia lo que se refiere a la esclavitud.

3.2. Sobre las circunstancias particulares de Colombia que facilitan la trata de personas



Como puede observarse, hay tres razones principales que aparecen con una frecuencia alta como facilitadoras de la Trata de Personas en Colombia: la falta de presencia del Estado y de sus mecanismos de seguridad, la pobreza y la falta de oportunidades socioeconómicas para las personas y el conflicto armado interno. Con frecuencia media aparecen las condiciones familiares de violencia y maltrato, la vulnerabilidad de las personas, el narcotráfico y la falta de información sobre las condiciones de vida en otros lugares. Con una frecuencia baja aparecen razones como la posición geográfica, la permisividad social, la pérdida de valores y el turismo internacional.

3.3. Actividades desarrolladas por cada institución en la lucha contra la trata de personas

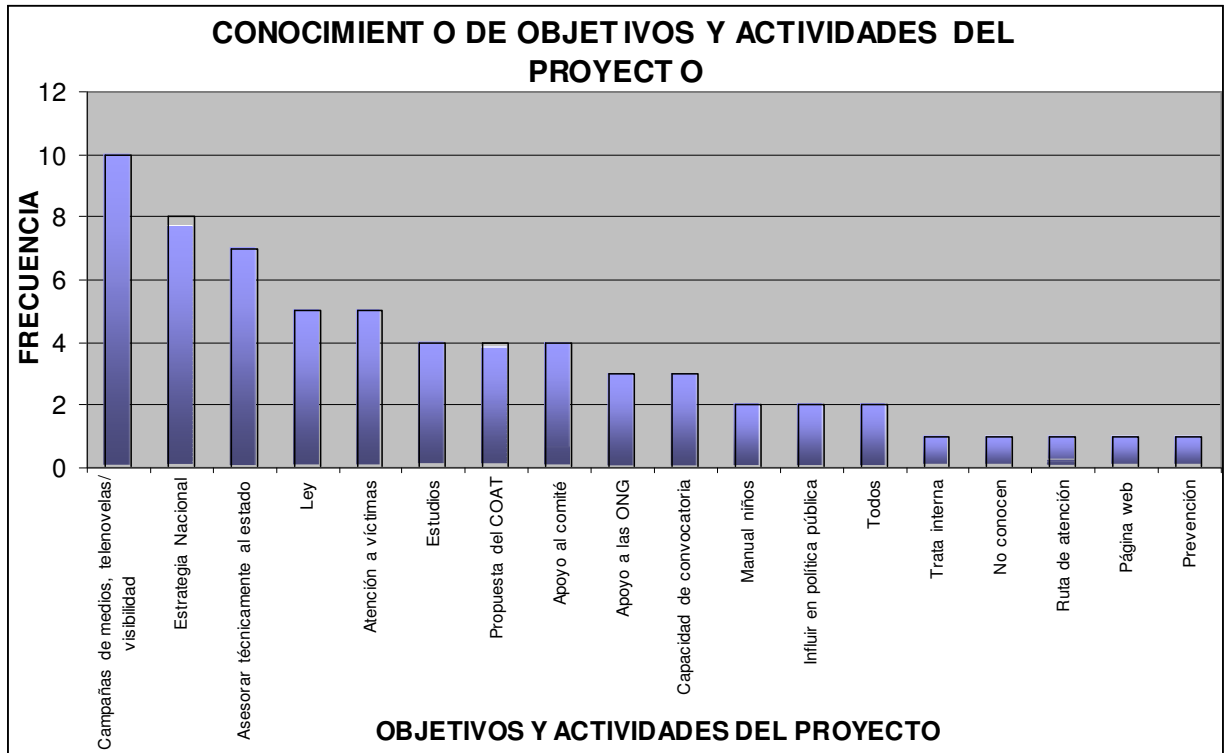
Cada entidad expuso el tipo de actividades que desarrolla en la lucha contra la trata de personas, las cuales se resumen así:

- Ministerio del Interior y de Justicia:** La trata de personas no es un programa como tal. Es uno de los temas que maneja el Viceministerio del Interior. Ejerce la Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional y debe articular a las 14 entidades que forman parte del mismo. Debe liderar la descentralización de la política pública.

- **Ministerio de Relaciones Exteriores:** Realiza campañas de prevención e información a nivel nacional y en cooperación con organizaciones que luchan contra este delito. Brinda asistencia, protección y repatriación de las víctimas que se encuentran en el exterior. Trabaja en conjunto con las entidades nacionales que forman parte del Comité Interinstitucional para el desarrollo de la legislación nacional de acuerdo con los lineamientos de la Convención de Palermo y el Protocolo.
- **Ministerio de la Protección Social:** Busca hacer visible la trata interna de niños, niñas y adolescentes, el trabajo infantil doméstico y la explotación sexual y comercial de los mismos. Participa en el comité proponiendo estrategias.
- **Policía Nacional:** realiza la coordinación interinstitucional e internacional de modalidades delictivas; prevención del delito; represión del crimen; verificación de información que puede llevar al delito; remiten información que a los organismos de judicialización. Han creado grupos especiales de trabajo como el Grupo de delitos sexuales y el de menores e infancia.
- **Fiscalía General de la Nación:** Investiga. Participaron en las discusiones del nuevo tipo penal sobre trata de personas.
- **Procuraduría General de la Nación:** Seguimiento y monitoreo en zonas críticas como el eje cafetero, Valle, Caribe, Antioquia. Reciben apoyo técnico y financiero de OIM. Apoyan el sub-comité creado para el sistema de información con el que buscan recoger información para judicialización y atención a víctimas. Trabajan el tema de Infancia con los Gobernadores, ICBF y UNICEF.
- **Defensoría del Pueblo:** Sensibiliza frente a la problemática y promueve los derechos.
- **INTERPOL en Colombia:** Cooperación internacional para persecución e investigación.
- **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:** Liderazgo de políticas. Integrar temas de infancia y adolescencia en fenómenos nuevos como la trata. Se integra en otros espacios como la Ley 679 sobre explotación sexual. También se trata de articular acciones con Haz Paz. En lo laboral con OIT. Apoya la repatriación de menores. Incluye a las víctimas en el sistema de protección. Apoyó técnicamente los procesos de discusión de la Ley, de la Estrategia Nacional y del Manual para niños, niñas y adolescentes.
- **Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero UIAF:** Asiste al comité. Hace prevención del lavado de activos y terrorismo. Elabora informes de inteligencia e informes financieros, como uno de los ejes de persecución penal. Hicieron unos lineamientos generales que se entregaron al comité en enero y que se encuentran en la página web.
- **Embajada Británica:** Financiación y apoyo al PROYECTO del Manual. El tema de trata entra en el marco de derechos humanos y niñez. Apoyan la Convención 182 de la OIT sobre peores formas de trabajo infantil.
- **Embajada de Suecia:** La trata de personas forma parte de la política exterior sueca. Facilitaron la película "Lilia 4 ever". Apoyaron financieramente al PROYECTO durante 3 años. Se hizo un informe sobre trata en Colombia para enviarlo a Suecia. Está en su página web.

- **Fundación Renacer:** Atención a víctimas. Prevención en Bogotá y Cartagena con las comunidades. Sensibilización a funcionarios del Estado y ONG. Trabajan con redes.
- **Fundación Niños por un Nuevo Planeta:** Atención a víctimas y familias. Información, educación. Difunden la noción de trata. Tratan de que los niños no vuelvan a su contexto de explotación y maltrato.
- **Fundación Esperanza:** Desde 1995 están atendiendo a víctimas. Trabajan en prevención. Han trabajado con el Comité. Apoyaron la Ley con insumos y *lobby*.
- **Congreso de la República:** Aprobar la Ley. Puede hacer más cosas, como debates de control político. Liderazgo de senadores regionales. Foros.
- **Universidad Javeriana:** Estudios e investigaciones. Entran al tema con el estudio que hacen para el PROYECTO. También salud pública, género, infancia, migraciones.

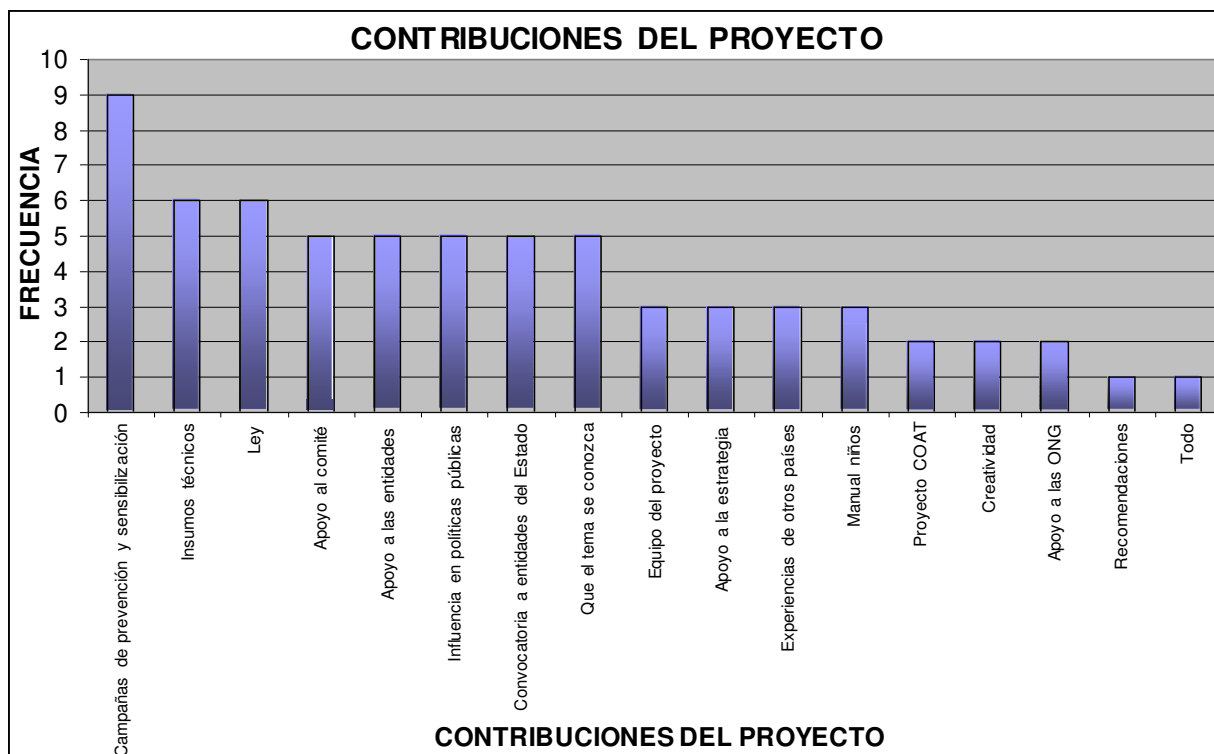
3.4. Objetivos y actividades del PROYECTO que se conocen



Dentro de las actividades más conocidas del PROYECTO, se encuentran las campañas de sensibilización hechas a través de los medios de comunicación, las relativas al fortalecimiento del Estado, el desarrollo legal y estudios técnicos. Se observa en las respuestas un alto reconocimiento a las actividades desarrolladas.

Se recomienda para la próxima fase del PROYECTO, generar un espacio para dar a conocer más y con mayor claridad los objetivos y actividades de EL PROYECTO a sus *stakeholders*.

3.5. Principales contribuciones del PROYECTO en la lucha contra la trata de personas en Colombia



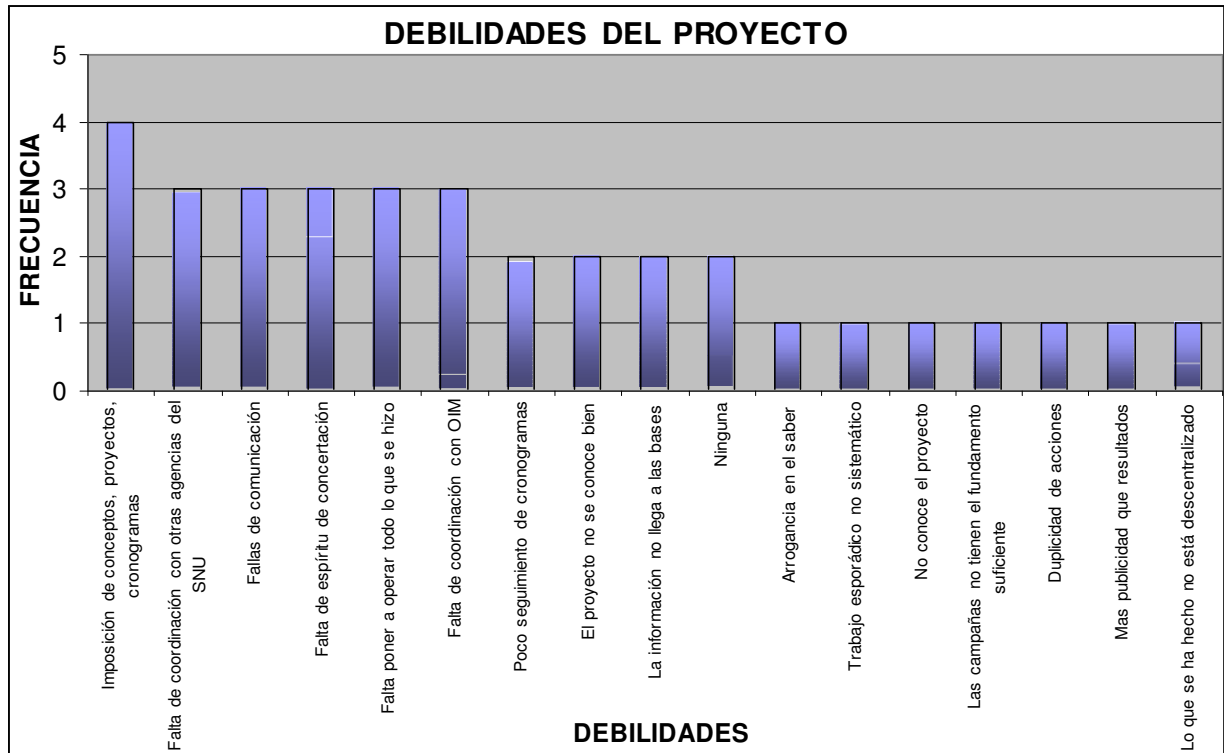
Un primer resultado está asociado a las campañas de prevención y sensibilización, las cuales “nombraron las cosas por su nombre”, pusieron el tema en los hogares colombianos y también sensibilizaron a servidores públicos con responsabilidades en la toma de decisiones frente a la trata.

En segundo lugar se destaca la capacidad de convocatoria a las entidades responsables en el tema, al brindarles insumos técnicos para enriquecer las discusiones e influir en las normas y las políticas públicas. Se valora el apoyo dado a las diferentes instituciones por separado y al Comité Interinstitucional.

En un tercer lugar podrían estar las propuestas técnicas, como el manual, el COAT, la estrategia nacional.

Aunque no se ve claramente en el número de respuestas, los entrevistados destacaron la preparación, rigurosidad y profesionalismo del equipo humano del PROYECTO.

3.6. Debilidades del PROYECTO y recomendaciones al respecto



Se observa una debilidad importante relacionada con las formas como se da la relación con los *stakeholders*, en donde se siente por una parte de los mismos que el PROYECTO busca imponer conocimientos y cronogramas, con pocas intenciones de concertar o apreciar el conocimiento y tiempos de las demás entidades²⁶. Esta debilidad se reconoce como trascendental, ya que ha cerrado espacios de trabajo, especialmente con el Comité Interinstitucional.

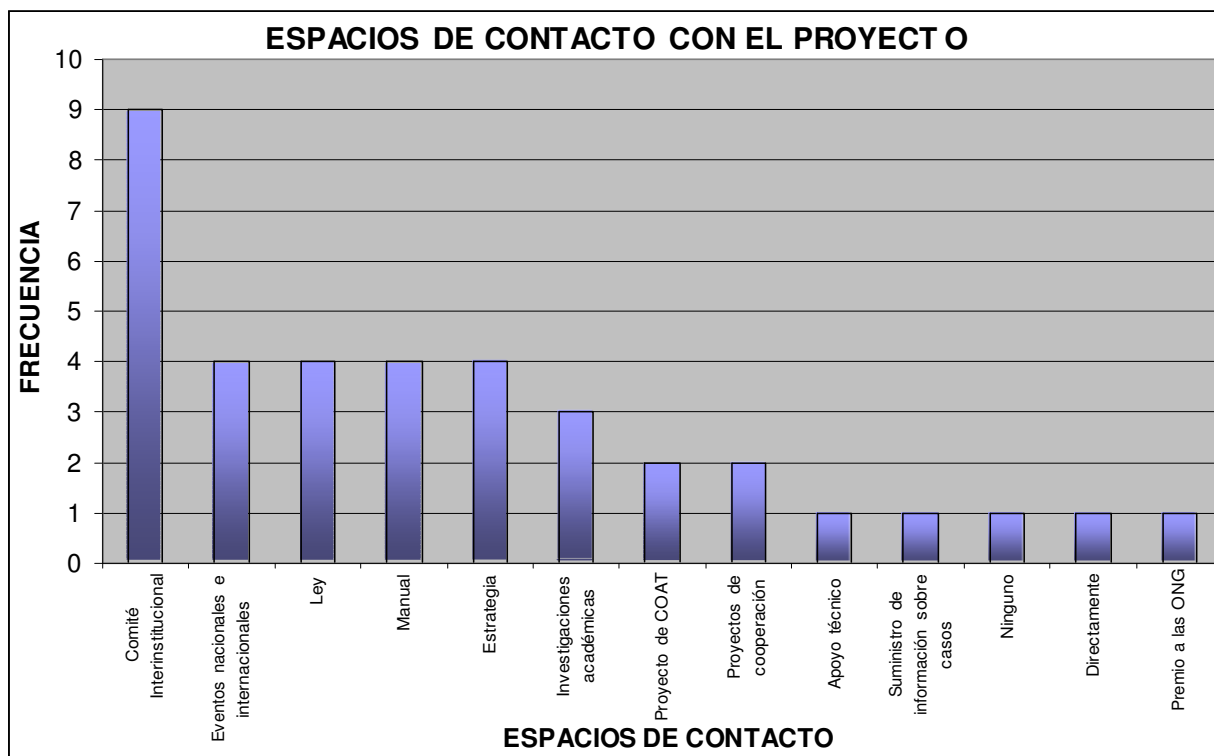
También se aprecian fallas de información y comunicación, en lo referente a los objetivos del PROYECTO, que se conoce quizás en el nivel político de las entidades, más no en el nivel técnico.

Igualmente, preocupa la falta de coordinación con otras agencias del Sistema de Naciones Unidas, siendo la más crítica la falta de coordinación con OIM. Se destacan algunos problemas que esto trae para las entidades públicas, como la necesidad de establecer diferentes agendas de trabajo, dependiendo de cada agencia. También se pudo apreciar confusión en algunos entrevistados, entre actividades atribuibles a OIM y actividades atribuibles a UNODC.

Algunas debilidades mencionadas por los entrevistados no son atribuibles al proyecto, sino a la situación de la trata en Colombia, por lo cual no se incluyeron. Por el número de respuestas, se aprecia que aunque hay debilidades, se valoran mucho más los logros del PROYECTO.

²⁶ Se mencionaron como ejemplo el ejercicio de construcción de la Estrategia Nacional y el poco tiempo dado para hacer comentarios al Manual.

3.7. Espacios y propósitos en los que la organización ha tenido contacto directo con el PROYECTO

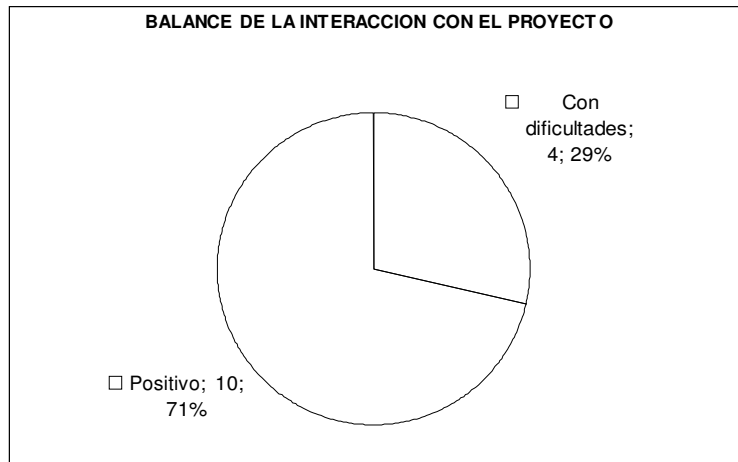


Se concluye que el espacio esencial de relación entre las entidades y el PROYECTO es el Comité Interinstitucional. Los propósitos han estado relacionados con proyectos específicos como la Ley, el Manual de los niños y la Estrategia Nacional.

También se destaca el haber compartido espacios alrededor de investigaciones y eventos académicos.

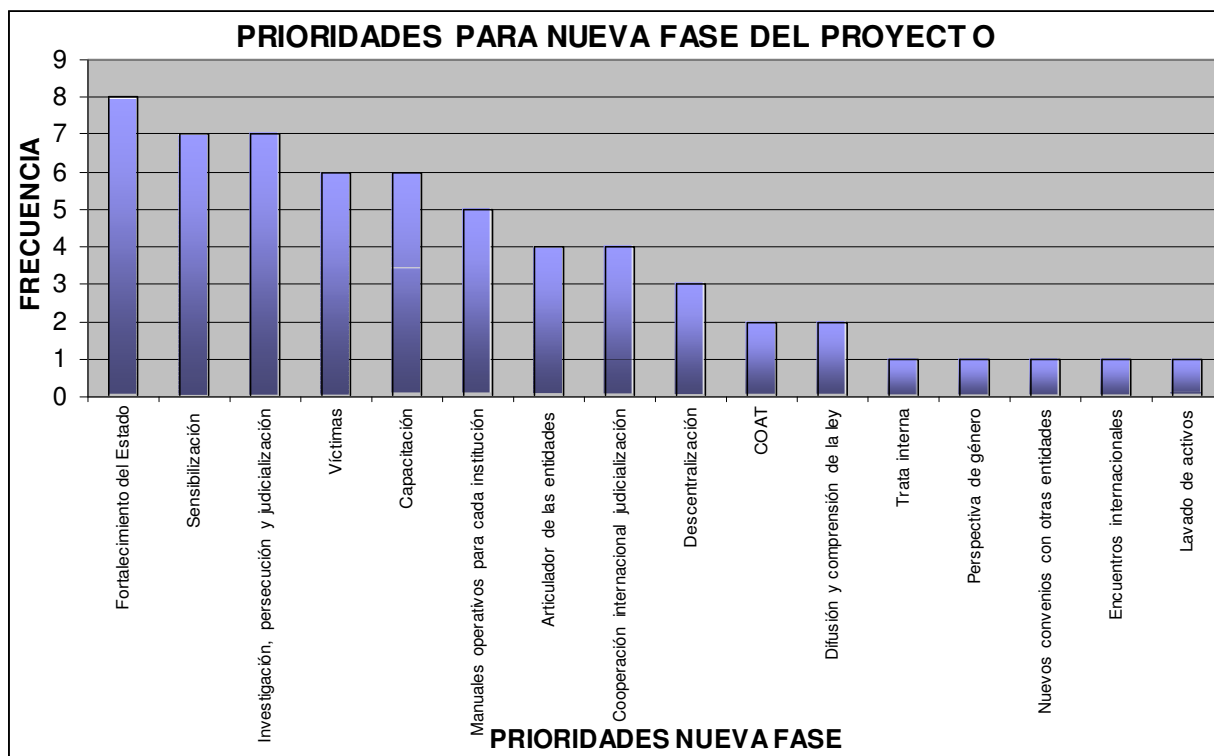
Se sugiere seguir trabajando alrededor del comité, así como propiciar espacios académicos nacionales e internacionales.

3.8. Balance de esa interacción



El 71% de las personas entrevistadas hacen un balance positivo de la interacción que han tenido con EL PROYECTO. Valoran la preparación del equipo del PROYECTO y los insumos que producen. El 29% que manifiesta haber tenido dificultades en esa interacción, sugiere establecer relaciones más institucionales que personales, trabajar sobre cronogramas y proyectos específicos, respetar los conductos regulares de las entidades, hacer retroalimentación de lo que hace y no duplicar esfuerzos. Igualmente, se propone establecer mecanismos sistemáticos de trabajo y formas de retroalimentación de aquello en lo que se va avanzando.

3.9. Aspectos en los que se considera que una nueva fase del PROYECTO podría generar un mayor impacto en la lucha contra la Trata de Personas en Colombia



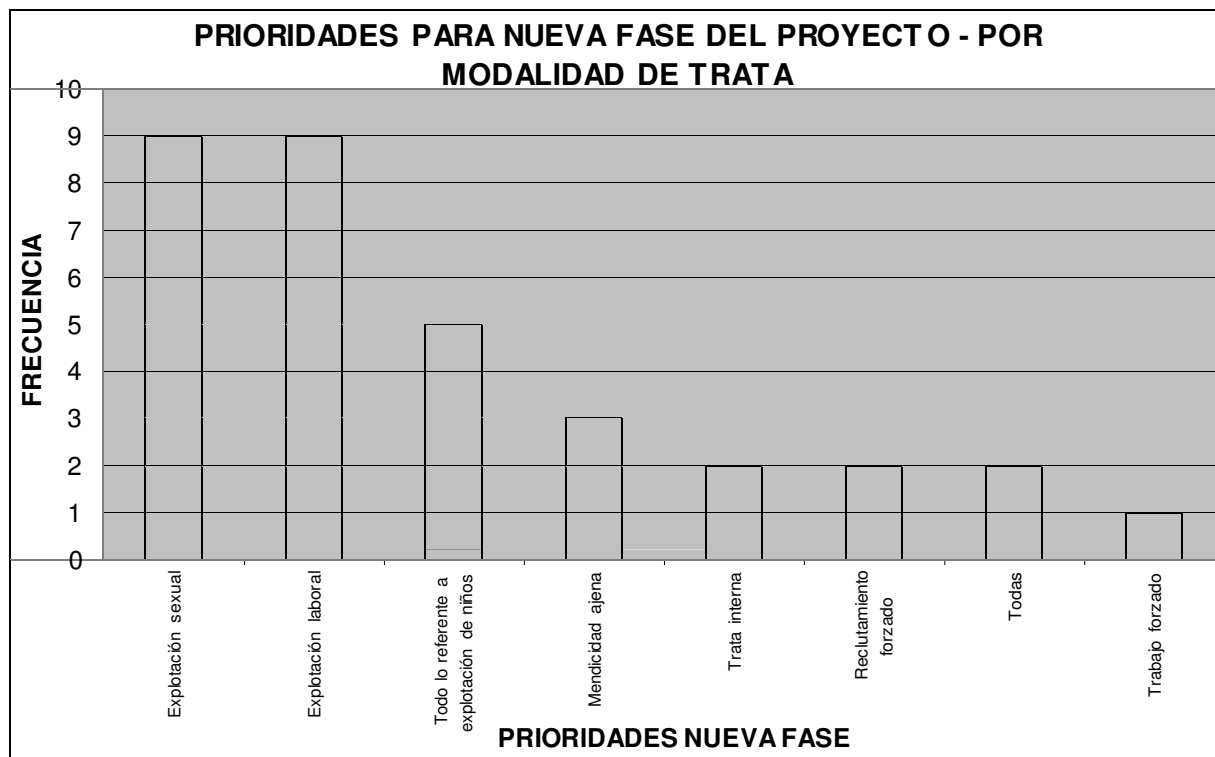
A pesar de la gran dispersión de las respuestas, se puede concluir que las tareas prioritarias del PROYECTO en su nueva fase deben estar concentradas en el fortalecimiento del Estado, dentro de lo cual se podrían incluir actividades de articulación, sensibilización, capacitación, operativización y el COAT. La descentralización de las acciones aparece como una necesidad así como la inclusión de la perspectiva de género dentro de las políticas públicas, teniendo en cuenta que la mayoría de víctimas son mujeres.

Dentro de un marco muy amplio de componentes de trabajo, el que aparece con mayor necesidad es el apoyo a la investigación, persecución y judicialización, en donde además se sugiere la búsqueda de apoyos en otros países, como los fronterizos con Colombia y los de destino de la trata. Dicho apoyo va desde la tipificación de delitos, hasta la cooperación en la persecución de criminales.

Se resalta la propuesta de brindar apoyo a las víctimas en los países de destino y en su repatriación, con el apoyo de oficinas de Naciones Unidas en otros países y la asignación de recursos para ello.

Se sugiere la profundización en la investigación de temas como el lavado de activos y la trata interna.

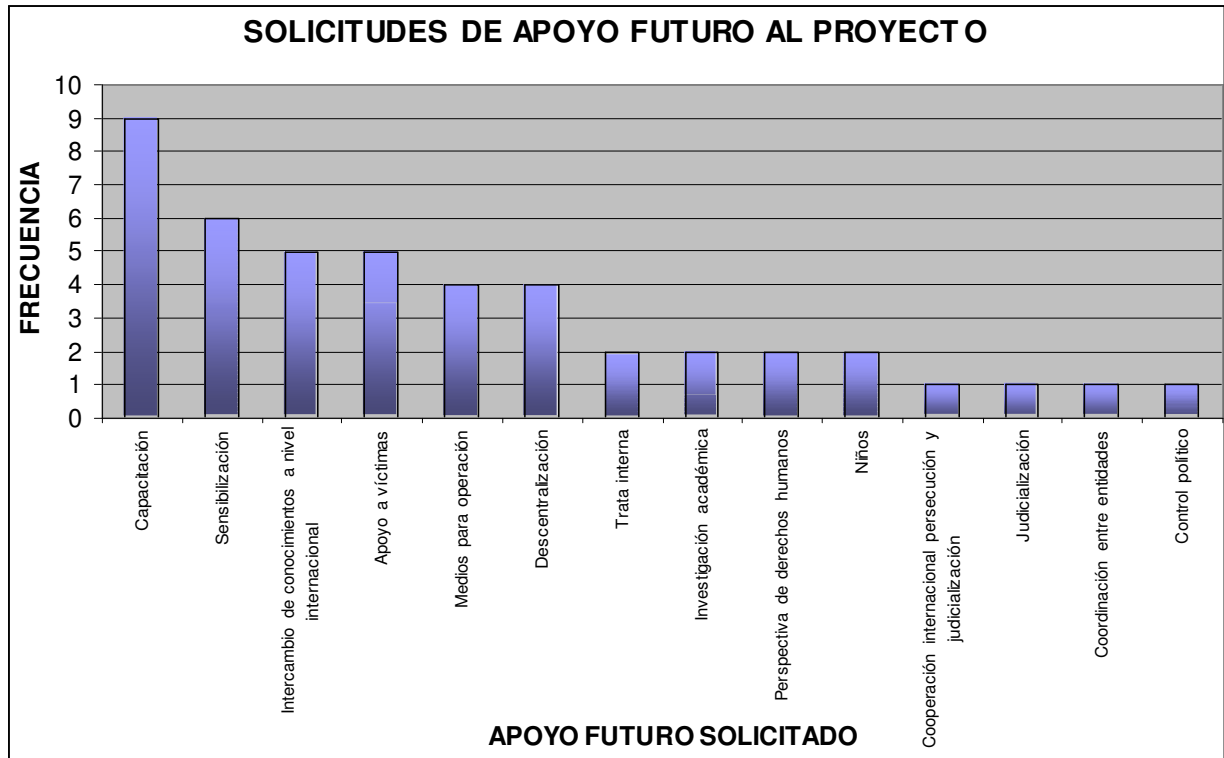
3.10. Modalidades de trata en que debería concentrarse el PROYECTO



La mayoría de los entrevistados coincide en que la explotación sexual por la magnitud de la misma es una prioridad. Sin embargo resaltan la importancia de hacer visible la explotación laboral y en especial la servidumbre, el servicio doméstico y la mendicidad, los cuales, no son entendidos por la sociedad como un delito y gozan de una alta aceptabilidad por razones culturales. En cualquiera de las modalidades, la explotación de los niños aparece como una prioridad.

Respecto de las otras modalidades de trata, los entrevistados no parecen darle mucha relevancia, principalmente por que no se conoce que su ocurrencia sea mucha, por ejemplo tráfico de órganos o matrimonio servil, por lo que no son prioritarios frente a las ya mencionadas.

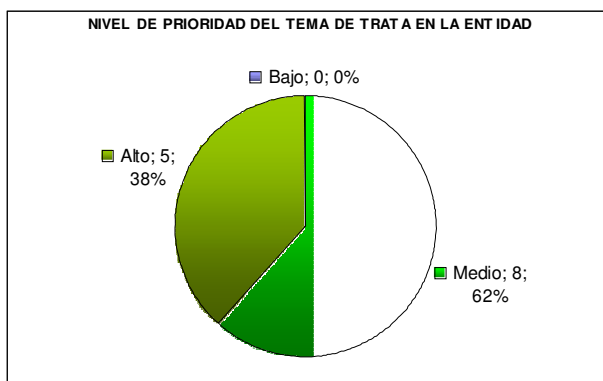
3.11. Solicitudes de las instituciones de apoyo por parte del PROYECTO



Podríamos reunir en una sola categoría denominada profundización del conocimiento, la capacitación, sensibilización, intercambio de conocimientos a nivel internacional y la investigación académica, tanto en el nivel político como en el nivel técnico y operativo, así como en el nivel nacional y descentralizado. Esta aparece como la mayor demanda hecha por todos los *stakeholders*.

Igualmente, se resalta la importancia de establecer medios y recursos para el apoyo a las víctimas, lo cual no existe claramente en el sistema institucional estatal así como propiciar los medios a las instituciones para hacer operativos los diferentes mandatos legales.

3.12. Grado de prioridad de la lucha contra la trata de personas al interior de las instituciones



Para la mayoría de las instituciones públicas, la trata de personas es importante y dicha importancia es creciente, pero se encuentra inmersa dentro de otros temas como por ejemplo explotación sexual o laboral, conflicto armado, mujer, niños, etc.

A diferencia del Ministerio del Interior y de Justicia que cuenta con unos recursos asignados, en las demás entidades no hay recursos específicos para este tema.

No existen tampoco equipos especializados, con la salvedad de la reciente creación de la Unidad Especial de la Fiscalía. Los funcionarios responsables de este tema en las diferentes instituciones, son responsables de muchos temas más, aunque se resalta que la asistencia al Comité Interinstitucional en general, es sistemática.

Tampoco se puede generalizar el nivel de prioridad dentro de una institución, ya que son instituciones muy grandes, muy complejas, entonces el tema puede ser muy importante en una oficina y no tanto en otra. Una de las razones para que el tema de trata no esté más posicionado dentro de las instituciones, obedece a su dificultad en ser identificado por falta de información y capacitación, y además a que no hay un sistema de información que de cuenta de su magnitud.

Por eso, en un país como Colombia, en donde hay un conflicto armado, narcotráfico, una crisis socio económica, este tipo de temas reciben la atención estrictamente necesaria, pero en realidad no son una prioridad. Al respecto se recomienda fortalecer la investigación académica y el sistema de información, para avanzar por ejemplo en la perspectiva de derechos humanos, en donde la gravedad de cada situación individual le quite peso a la importancia de las cifras.

3.13. Recomendaciones específicas en cuanto a actividades a desarrollar por el PROYECTO

a. Fortalecimiento del Estado

Se requiere seguir apoyando el proceso de diseño e implementación de políticas públicas. En este aspecto el PROYECTO tiene un rol muy importante que desempeñar brindando insumos técnicos al Estado, basados en su experiencia, en estudios locales y en experiencias de otros países, así como herramientas para hacer operativas las políticas ya adoptadas. Es importante tener en cuenta que las instituciones del Estado tienen sus propias dinámicas y procedimientos para la toma de decisiones lo cual debe ser entendido por el PROYECTO sin perjuicio de la posibilidad de propiciar una mayor agilidad en esos procesos. Solamente agotando las diferentes instancias internas de las entidades, se logrará una verdadera apropiación de la trata de personas y un verdadero compromiso institucional, independientemente del funcionario que esté responsable del tema en un momento determinado.

Igualmente, se plantea fortalecer al Comité Interinstitucional y a la Secretaría Técnica en cabeza del Ministerio del Interior y de Justicia, con herramientas como por ejemplo la matriz institucional, las rutas de las víctimas y el manual de los niños, para avanzar en la interacción coordinada entre las diferentes entidades.

Todas las entidades tanto públicas como privadas solicitan del PROYECTO capacitación, espacios de discusión e intercambio de experiencias. Se nota un interés creciente en las personas entrevistadas en aprender cada vez más del tema y en llevar ese conocimiento ojalá a los niveles operativos de las diferentes entidades en donde el tema es prácticamente desconocido. Se sugiere que las necesidades de capacitación se acuerden previamente con el Comité Interinstitucional y se hagan en el marco de la Estrategia Nacional, aunque no de manera exclusiva, si de manera preferencial y ojalá a través de acuerdos de cooperación.

Dentro de todas las necesidades de capacitación planteadas aparece como la más necesaria la de fortalecer a los organismos de investigación y judicialización, ya que uno de los problemas graves actuales es la ausencia de casos y de sentencias. Para ello se plantea realizar labores de sensibilización y de capacitación, ya que la identificación del tipo penal es difícil y el tema es “novedoso” dentro del sistema judicial. Igualmente, se hace necesario generar las condiciones para que los organismos de investigación cuenten con los recursos requeridos y puedan practicar pruebas oportunas, pertinentes y eficaces. Por último, se propone fortalecer los mecanismos de cooperación internacional para la persecución de las redes transnacionales así como para hacer que se establezcan como tipos penales las diferentes modalidades de trata, especialmente en los países de destino como China, Japón, Estados Unidos y España, así como en los países fronterizos con Colombia, aspecto en el cual la condición de UNODC de ser organismo de Naciones Unidas puede facilitar esta difícil tarea.

Las acciones contra la trata de personas deben descentralizarse paulatinamente. Para ello un primer paso implica la influencia del PROYECTO para la inclusión de este aspecto dentro de la Estrategia Nacional, la cual viene siendo actualmente discutida por el Comité Interinstitucional. Posteriormente y con el liderazgo de la Secretaría Técnica del Ministerio del Interior y de Justicia y el apoyo técnico y logístico del PROYECTO, se debe proceder a involucrar a las autoridades locales, Gobernadores y Alcaldes, para sensibilizarlos, capacitarlos y comprometerlos institucionalmente, por ejemplo a través de los planes de desarrollo, así como hacer uso de instancias de coordinación local nuevas o ya

establecidas, como por ejemplo los Consejos de Política Social. Al respecto se propone aprovechar la coyuntura de próximas elecciones de estos mandatarios y en especial el primer trimestre del año 2008, en el cual se definirán los planes de desarrollo respectivos, lo cual sin duda es una oportunidad única. Esta estrategia debe iniciarse en aquellas zonas más vulnerables a los diferentes tipos de trata, como el Valle del Cauca, Antioquia, el Eje Cafetero, la Costa Atlántica y los Puertos. Igualmente, puede ser útil sensibilizar a los Senadores y Representantes a la Cámara originarios de esas zonas, para que entre el PROYECTO, el Ministerio del Interior y de Justicia y el Congreso de la República, se le logre dar una importancia política tal a la Trata de Personas, que se obtenga su inclusión en las agendas locales. Esta estrategia es muy importante entre otras razones, debido a que una de las causas más importantes de la trata es la vulnerabilidad de las personas en razón a sus condiciones socioeconómicas y que los servicios sociales estatales se encuentran en su mayoría descentralizados.

Por último, se plantea tener en cuenta que la posición de UNODC permite ejercer cierta influencia sobre el Estado para que cumpla con su deber, posición que puede ser utilizada en provecho del fortalecimiento de la capacidad de respuesta estatal frente a la trata de personas.

Otros temas que se mencionaron en este punto, serán tratados en los siguientes ítems, teniendo en cuenta que allí van a tener un desarrollo mas profundo.

b. Desarrollo legal

En principio no parece que exista la necesidad de impulsar nuevas leyes, sino de hacer que las ya existentes se apliquen, entre ellas y de manera especial la Ley 985 de 2005. Para ello se propone en primer lugar darla a conocer, en segundo lugar profundizar el estudio de las diferentes normas que se relacionan entre sí y en tercer lugar proponer manuales para comprender e implementar dichas normas, ojalá al interior de cada una de las entidades responsables del tema, tanto en el nivel nacional como en el nivel descentralizado. En este aspecto el Comité Interinstitucional tiene un papel muy importante para monitorear el cumplimiento de la Ley, con la asistencia técnica del PROYECTO.

Se sugiere profundizar el estudio de la explotación por sí sola y de su conveniencia o no de configurarse como un tipo penal al igual que la penalización de las acciones del cliente, por ejemplo en el caso de la prostitución.

Es necesario establecer las rutas jurídicas para los delitos cometidos en el marco del sistema penal anterior y aquellos cometidos dentro del nuevo sistema penal acusatorio.

Se debe continuar con el esfuerzo hecho en el Manual para Niños, en donde se busca integrar la Ley Anti trata, la Ley de Infancia, el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, difundiéndolo, discutiéndolo y enriqueciéndolo con la experiencia de ponerlo en marcha.

Igualmente, se debe continuar con el estudio de las normas mencionadas, a fin de encontrar vacíos, hacerlos visibles, discutirlos y hacer propuestas de solución.

Se debe seguir con el análisis de la trata interna muy poco estudiada hasta el momento así como estar atentos a nuevas modalidades de trata, propias de la capacidad de adaptabilidad del crimen organizado a los diferentes controles que se establecen.

Es importante establecer mecanismos para dotar a las víctimas de información dándoles a conocer sus derechos y las herramientas con que cuentan para hacerlos valer.

c. Estrategia Nacional

Teniendo en cuenta que la Estrategia Nacional se encuentra aún en discusión por parte del Comité Interinstitucional, a continuación se exponen recomendaciones que deben ser incluidas en lo posible, en la misma. Para el PROYECTO debe ser importante seguir fortaleciendo el comité y seguir brindando insumos para la construcción de la Estrategia encaminados a lograr concertaciones, hasta obtener su aprobación. Sobre la base de acuerdos previos con el Comité, apoyar el proceso de implementación, especialmente en los niveles operativos de las diferentes instituciones, brindando herramientas para su adecuada comprensión y puesta en marcha.

La Estrategia debe involucrar un modelo de gestión descentralizado y el Comité debe hacer presencia en las zonas más afectadas por la trata de personas para concertar la estrategia, divulgarla y apoyar su puesta en marcha. La vinculación de los sectores sociales del Estado resulta fundamental para la prevención y el apoyo a las víctimas. Igualmente, la realización de campañas de sensibilización y difusión para disminuir la tolerancia social frente a algunas modalidades de trata y para disuadir el crimen.

En cuanto el enfoque de la estrategia, se destaca la importancia de resaltar la perspectiva de derechos humanos. Igualmente, es necesario destacar que la trata de personas constituye un delito de crimen organizado transnacional, y que su persecución requiere de acciones más especializadas y distintas que a las de un delito común. También se sugiere que la política parta de un enfoque de género, teniendo en cuenta que la gran mayoría de víctimas son mujeres y que incluya acciones diferenciales por género y edad, teniendo en cuenta además que los niños víctimas son los más vulnerables. Igualmente, se resalta la importancia de hacer visibles otras modalidades de trata, especialmente la explotación laboral.

La Estrategia Nacional debe ser el instrumento por excelencia de fijación de objetivos, priorización de acciones y recursos y de coordinación interinstitucional para que se fortalezca en realidad la capacidad de respuesta del Estado Colombiano frente a la trata de personas. Por ello su aprobación y puesta en marcha son urgentes. La inclusión de las ONG en la discusión e implementación de la misma es muy importante, teniendo en cuenta su valiosa experiencia con las víctimas y su ventaja comparativa como sistema de atención.

d. Sistema de Información

Quizás este es uno de los puntos más críticos de la política pública. En opinión de algunos, está todo por hacer. En opinión de otros hay muchos sistemas de información y cada uno funciona de manera aislada y se necesita una labor de organización de la misma en un solo sistema.

Existe un primer ejercicio denominado RITRA, del cual forman parte la Policía Nacional, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la OIM. Habría que ir monitoreando su funcionamiento para ver la posibilidad de incluir a todas las entidades.

El sistema de información que se creó debe estar en cabeza del Ministerio del Interior y de Justicia, en su calidad de secretaría técnica del comité. Debe construirse de manera participativa y debe involucrar

no solo a los representantes de las entidades en el comité sino a demás a los técnicos especializados en sistemas de las respectivas entidades. El sistema debe ser una herramienta que permita dar información a los tomadores de decisiones o hacedores de políticas públicas y además debe dar cuenta de qué está pasando con los casos y con las víctimas.

Se espera que el PROYECTO pueda asesorar técnicamente la conformación del sistema, con insumos acerca de su alcance, contenidos, etc.

e. Comité interinstitucional

En general todas las entidades desean que el PROYECTO siga apoyando al Comité, principalmente brindando asesoría e insumos técnicos en los diferentes aspectos que son de su competencia, así como sirviendo de enlace con otros actores relevantes y brindando una visión global que enriquezca la visión del país convirtiéndose el comité, en el centro del acompañamiento y fortalecimiento por parte del PROYECTO.

Es deseo de la mayor parte de entrevistados que el eje de trabajo del comité sea una política pública que produzca resultados medibles. Se plantea la necesidad de propiciar la descentralización, trabajando con mandatarios locales así como unirse al trabajo de comités ya existentes y seguir trabajando en subcomités por temas.

También las entidades hicieron mucho énfasis en la forma como debe darse la relación entre el PROYECTO y el Comité: en primer lugar se sugiere que se resalte que es una relación de cooperación; que se brinde información y conocimiento, pero sin imposiciones; que se entiendan los procesos internos de las entidades y se respeten; que el conocimiento y experiencia de las entidades sea valorado y escuchado; que se trabaje en equipo; y que se den plazos razonables para analizar los insumos que el PROYECTO les presente. Es de vital importancia prestar atención a estas sugerencias, ya que son determinantes para la participación del PROYECTO dentro del comité.

f. Visibilidad pública de la problemática

Se destaca la importancia de los ejercicios hechos por el PROYECTO con las telenovelas como Marilyn y otras, ya que esto permitió no solo, sensibilizar a las personas del común frente a los riesgos de ser objeto de trata, sino que también logró posicionar el tema dentro de los funcionarios públicos responsables de la lucha contra al trata. Por ello se recomienda seguir haciendo este tipo de actividades de difusión y sensibilización, pero teniendo mucho cuidado con la capacidad de respuesta, es decir estar listos para enfrentar inquietudes y demandas de las personas “sensibilizadas”. Se plantea la necesidad de mostrar resultados del poder judicial como mecanismo de disuasión del crimen.

Igualmente, resulta útil utilizar estos mecanismos para mostrar otras modalidades de trata que hasta ahora no son visibles y son culturalmente aceptadas, como la trata interna de niños para el servicio doméstico así como la gravedad de las condiciones de las víctimas. Igualmente, hay que mostrar a las personas la realidad de muchos “sueños” en el exterior y la posibilidad que tienen de ser engañadas.

Estas experiencias deben ser constantes y coordinadas entre los diferentes actores, públicos, privados, nacionales, internacionales, a fin de lograr el mayor impacto posible.

g. Prevención

Si se tiene en cuenta que una de las condiciones que facilitan más la trata son las condiciones socioeconómicas de las personas, se hace necesario hacer un trabajo en las zonas más vulnerables a la trata, con el liderazgo de las alcaldías locales, con el fin de acompañar a esos grupos sociales en mayor riesgo, e irlos insertando paulatinamente en la oferta de servicios sociales del Estado (salud, educación, capacitación para el trabajo, banca de oportunidades, prevención y tratamiento de la violencia intrafamiliar, etc.). Pero igualmente, se requiere la movilización del sector empresarial que brinde oportunidades de trabajo local, estables. Igualmente, la conformación y fortalecimiento de redes sociales, pueden ayudar a disminuir las condiciones de riesgo y vulnerabilidad. Los enfoques de género y edad son fundamentales en la escogencia de proyectos a desarrollar.

De otra parte, se plantea la importancia de combatir la oferta. En primer lugar mostrándole a los tratantes que la justicia opera y que judicializa casos. Para ello se requiere el fortalecimiento del sistema judicial y el control en puntos de salida del país, así como de los funcionarios de policía, que se enfrentan directamente a las noticias criminales y deben estar preparados para identificar con facilidad los casos de trata y actuar. En segundo lugar, mostrándole a la sociedad en general que las modalidades de trata son delitos.

Por último se propone el seguir haciendo campañas, enfocadas principalmente a romper los imaginarios sobre la vida “afuera” del país y en mostrar las consecuencias de caer en manos de redes de trata.

h. Protección y atención integral a las víctimas

Este es uno de los aspectos más críticos de la política pública, ya que a excepción de los casos de niños en donde ya existe un sistema de protección, para los adultos no hay nada. Si bien al PROYECTO, en criterio de esta consultoría compartido con el equipo del PROYECTO, no le corresponde involucrarse en la atención directa de las víctimas, si puede brindar asesoría y capacitación en los aspectos que se relacionan a continuación:

En primer término, se ve con urgencia la necesidad de establecer un sistema de atención a las víctimas, que debe empezar a operar desde el momento en que una víctima se ponga en contacto con cualquiera de las entidades que formen parte del mismo. Deben establecerse programas específicos, las responsabilidades de cada entidad frente a los mismos, los recursos para su financiación y la forma de coordinar las diferentes acciones. Esta atención debe involucrar una etapa de atención humanitaria, así como una etapa de reestablecimiento en la que la víctima cuenta con oportunidades de rehacer su plan de vida y realizarlo.

En segundo lugar, implica establecer mecanismos claros de protección a las víctimas y mayor eficiencia en la judicialización.

Igualmente, la inclusión de las ONG en la discusión de la definición de los programas antes mencionados es muy importante, teniendo en cuenta su valiosa experiencia y por que quizás son las llamadas a ejecutar los programas de atención directa, por administración delegada del Estado o por su propio mandato.

Así mismo es importante sensibilizar a la sociedad sobre la gravedad y dimensiones de la trata, a fin de cambiar la cultura tolerante que existe en la sociedad hacia algunas modalidades de la misma.

Por último, se necesita sensibilizar y capacitar a los organismos de investigación y judicialización, sobre las condiciones de las víctimas en relación con la violación profunda que de sus derechos humanos éstas han sufrido, y la obligación de brindarles un trato digno. Con el mismo fin, se debe hacer un trabajo importante de sensibilización y capacitación con autoridades fronterizas, consulados y gobiernos de las zonas de destino.

La propuesta del Centro Operativo Anti - Trata COAT hecha por el PROYECTO, es un muy importante insumo para poner en funcionamiento, de manera coordinada, mecanismos de atención y protección de las víctimas.

i. Persecución criminal y judicialización

Este es otro de los aspectos más críticos de la política pública, ya que a la fecha solo existen dos sentencias. Es necesario que el sistema judicial produzca resultados para lo cual es necesario fortalecerlo, mediante acciones de sensibilización, capacitación, coordinación interinstitucional, cooperación internacional y asignación de recursos para la realización de investigaciones eficientes.

Es necesario capacitar a los investigadores y jueces, sobre los contenidos y alcances del delito, y establecer un sistema de seguimiento a casos, las rutas claras de los procesos así como todos los manuales que sean necesarios para hacer que el sistema opere así como seguir profundizando en el cruce de diferentes normas relacionadas con la trata. Solo con la persecución del crimen y la emisión de sentencias es posible disuadir a los tratantes, ya que mientras estos no sientan que hay un Estado fortalecido que los persigue y castiga, sus acciones seguirán gozando de impunidad.

También sería importante generar un espacio de diálogo con policía, fiscalía y jueces, a fin de conocer sus mayores restricciones en la lucha contra la trata, para buscar desde EL PROYECTO, la manera de apoyarlos.

La incidencia del PROYECTO en los organismos de investigación para la asignación de recursos es fundamental, ya que si no es posible establecer pruebas y verificar información, no será posible que haya casos ni sentencias.

También se propone generar espacios de discusión frente a la importancia de la penalización del "cliente", especialmente en los casos de trata con fines de explotación sexual, con el objeto de construir una propuesta de ley encaminada a reducir la demanda.

En cuanto a la cooperación internacional se destaca de una parte la realización de acuerdos con otros países con el fin de reforzar los mecanismos de control migratorio, acompañamiento y colaboración con investigaciones en el exterior así como una estrecha colaboración con la cancillería colombiana. De otra parte se resalta la necesidad de generar espacios de intercambio académico entre países, con el fin de conocer otras experiencias de persecución, especialmente de delitos que involucren a redes transnacionales.

Especial interés despierta la necesidad de seguir profundizando en el estudio de la trata interna y en especial del trabajo infantil doméstico, para producir conocimiento que permita sensibilizar a la sociedad frente a los alcances del mismo y su condición de delito.

j. Responsabilidad social empresarial RSE

El PROYECTO tiene una posición privilegiada desde la ONU por la credibilidad y respeto que despierta para sensibilizar y motivar a las empresas del sector privado en la lucha contra la trata de personas. Los aspectos en los que estas empresas podrían ayudar son muchos, por ejemplo en todo lo que tiene que ver con la prevención, generando oportunidades laborales para la población vulnerable en las zonas de alto riesgo, especialmente para las mujeres; también apoyando financieramente la repatriación, la asistencia humanitaria, y el replanteamiento de un nuevo plan de vida de las víctimas.

En los aspectos laborales, el sector privado que cumple con las normas laborales y no genera en ningún momento condiciones de explotación, que rechaza el trabajo infantil, pero que también ofrece oportunidades a los jóvenes mayores de 15 años, de emplearlos con el lleno de los requisitos legales y evitando su inclusión en el mercado informal.

Quizás algunas empresas pueden ser especialmente motivadas a establecer mecanismos para evitar que en el desarrollo legal de sus actividades se puedan presentar hechos de trata; por ejemplo, los hoteles, las aerolíneas, las agencias de viajes, los taxis, los periódicos, los aeropuertos, los terminales, entre otros. También se puede promover el establecimiento de un sello social para las empresas que asuman una posición expresa frente a la trata.

Otro tipo de empresas pueden ser muy buenas socias en la labor de sensibilización y difusión de la trata, o en la generación de cambios culturales, por ejemplo aquellas de alcance masivo, como medios de comunicación, bancos, productos alimenticios en sus empaques, etc.

k. Cooperación internacional

La cooperación internacional se plantea en dos direcciones. La primera tiene que ver con todo el conocimiento de experiencias internacionales en la lucha contra la trata y la segunda con el apoyo en la persecución del crimen transnacional. Esta última implica generar acuerdos con países fronterizos y con países de tránsito y destino, principalmente.

Igualmente y teniendo en cuenta que el PROYECTO es un proyecto de una Oficina de Naciones Unidas, se busca que haya una buena coordinación con otras agencias, en especial con OIM, para que haya una actuación como Sistema de Naciones Unidas y no como esfuerzos aislados, con conceptos y mandatos distintos.

También se plantea la necesidad de buscar recursos de cooperación internacional para apoyar el financiamiento de los programas de prevención de la trata y atención y protección a las víctimas, teniendo en cuenta que los factores de pobreza y conflicto armado facilitan las condiciones de vulnerabilidad de las personas para ser víctimas de trata.

En materia de cooperación internacional se ve un gran potencial del PROYECTO por formar parte de la Naciones Unidas y poder tener acceso a autoridades de otros países, para generar los acuerdos que se requieran.

I. Sociedad civil y ONG

Se destaca la importancia de establecer alianzas con las universidades para profundizar el conocimiento del tema. Especialmente se sugiere hacerlo con las universidades locales, a fin de hacer estudios de caso que den cuenta de las condiciones que están dando origen a la trata.

En cuanto a las ONG que atienden víctimas, se sugiere incluirlas en los procesos de construcción de políticas públicas, ya que su conocimiento es muy valioso y debe ser aprovechado. Igualmente, tienen un rol muy importante en la atención a las víctimas, dentro del sistema que para tal fin se establezca. En esa medida, fortalecer la ONG es muy importante, en todos los aspectos del conocimiento de la trata, de manera sistemática y ordenada.

También se propone la creación de espacios de control social y veeduría ciudadana.

3.14. Comentarios adicionales

La última pregunta del cuestionario le daba la posibilidad a los entrevistados de agregar comentarios que no hubieran estado contenidos en alguna de las demás preguntas. Estos se resumen a continuación:

- Se requiere un estudio de campo para conocer las verdaderas causas de la trata de personas.
- Es un buen momento para fortalecer las relaciones de cooperación entre el PROYECTO y las entidades del Estado. Se debe trabajar con base en convenios, con objetivos específicos.
- Los consulados de Colombia en el exterior son territorio colombiano, por tanto la protección del Estado debería darse desde el momento en que la víctima llega a uno de ellos. Debe hacerse más capacitación a los consulados, para ello ya hay una guía hecha por OIM. También debe haber fondos públicos para la repatriación de las víctimas. Se están dando 20 casos de repatriación en promedio por año.
- Hay que hacer el listado de convenios internacionales existentes, difundirlos, fortalecerlos y hacerlos operativos.
- El taller de Villa de Leiva para la Estrategia Nacional fue bueno, pero para futuras oportunidades se recomienda respetar la agenda, focalizar el trabajo y hacer retroalimentación de los resultados al comité. También se sugiere que haya continuidad en los procesos que se emprendan.
- La trata de personas mueve mucho dinero ilegal, por eso la persecución del lavado de activos es muy importante.
- Lo más crítico de la política pública es la atención a las víctimas y la judicialización de los criminales.

4. En relación con los talleres realizados con el equipo del PROYECTO

A continuación se presentan las conclusiones del trabajo realizado en tres talleres de evaluación y planeación participativa realizados por esta consultoría con el equipo del PROYECTO conformado por:

- Sergio Restrepo Coordinador del Proyecto Lucha contra la Trata de Personas
- Mario Gómez Asesor
- Diego Felipe Otero Asistente de Investigación
- Eva Maria Llinás Asesora en Política Pública y Acción Nacional
- Fabio González Asesor Psicosocial

4.1. Circunstancias propias de Colombia que facilitan la trata de personas.

Para el equipo son seis las causas principales que facilitan la trata de personas en Colombia: Cultura, maltrato, falta de oportunidades, pobreza, corrupción y el desplazamiento forzado.

a. Cultura.

Hay modelos de vida que se quieren buscar desde los países subdesarrollados, hacia los países desarrollados. Igualmente, la cultura colombiana facilita ciertos modelos de trata, por ejemplo socialmente es aceptada la prostitución o el trabajo doméstico con carácter de servidumbre. La cultura patriarcal hace que ciertas conductas sociales hacia la mujer sean aceptadas. También el deseo de conseguir dinero fácil, no importa a qué costo. Estas circunstancias varían de una región a otra. Hay mucha tolerancia con los delitos y resignación frente a la impunidad. También hay creencias relacionadas con que en este país todo es difícil, lo que hace que las personas se desalienten frente a la búsqueda de trabajo legal y sean más vulnerables a opciones ilegales o que quieran buscar el dinero fácil. La falta de valores también influye.

b. Maltrato.

En general la violencia intrafamiliar se convierte en un elemento que genera en las personas la necesidad de buscar algo diferente, no importa lo que sea.

c. Falta de oportunidades.

Frente al sistema educativo, especialmente en el nivel superior y frente al mercado laboral. Estas circunstancias varían dentro del país y entre zonas urbanas y rurales. Esto hace que las personas quieran buscar oportunidades en otros lugares, incluyendo otros países. Los niveles educativos y las dificultades en el acceso a la información pueden llegar a facilitar que las personas sean engañadas. Igualmente, la falta de competencias ciudadanas, de conocimiento de sus derechos y de herramientas para relacionarse con los otros, facilitan la trata.

d. Pobreza.

La trata puede convertirse en la única opción de muchas personas. Está muy relacionada con la anterior causa.

e. Corrupción.

La falta de efectividad de la justicia, hace que ciertos delitos se faciliten, en la medida en que “no pasa nada”. La falta de presencia del Estado en muchas partes del territorio, hace que grupos ilegales organizados, como las mafias de la trata, se conviertan en el Para – Estado. La eventual vinculación de funcionarios o ex funcionarios públicos con el negocio de la prostitución, hace que estos negocios se vuelvan “intocables”.

f. Desplazamiento forzado.

En la medida en que aumenta la condición de vulnerabilidad de las personas desplazadas, éstas se hacen más fácilmente víctimas de la trata.

4.2. Principales contribuciones del PROYECTO en la lucha contra la trata de personas

- a. Hacer visible la trata de personas.
- b. Contribuir al desarrollo legislativo de la Trata de Personas, con la aprobación de la Ley 985 de 2005, la modificación del tipo penal y la elaboración del Manual (comparación del sistema penal y el sistema legal de niñez).
- c. Producir conocimiento: insumos técnicos para diferentes fines.
- d. Fortalecer la política pública de niñez.
- e. Elaborar la propuesta del COAT.

4.3. Aspectos prioritarios de trabajo del PROYECTO en una nueva fase

a. Producción y difusión de conocimiento.

Aspectos:

- Modalidades de trata
- Dinámicas de la trata hemisférica
- Protección y atención a víctimas de trata
- Técnicas de investigación en trata

Mecanismos:

- Promover la investigación académica
- Generar espacios de diálogo entre el Estado, la sociedad civil, expertos internacionales y UNODC.
- Como es un delito que evoluciona, estar constantemente estudiándolo y difundiendo

b. Fortalecimiento de la justicia.

- Promover espacios de diálogo entre el Estado, la sociedad civil, expertos internacionales y UNODC, especialmente en lo referente al delito, normas, procedimientos, técnicas de investigación.
- Fortalecer el desarrollo de manuales operativos.
- Apoyar la implementación de la política pública.
- Concientizar sobre la dimensión de crimen organizado.

c. Desarrollo, implementación y descentralización de la Política Pública.

d. Liderazgo del tema a nivel continental

- Desarrollar el enfoque de crimen organizado transnacional
- Incrementar el trabajo en fronteras
- Generar acuerdos con países vecinos.

e. Trabajo con ONG

Incluir a las ONG en espacios de discusión y en los procesos de planeación y producción de conocimiento.

f. Hacer visibles otras modalidades de trata diferentes a la explotación sexual.

4.4. Posición de EL PROYECTO

a. Dentro del área de crimen de la UNODC

El proyecto ha trabajado hasta ahora con mucha autonomía e independencia en relación con el área de crimen de UNODC. Se sugiere de aquí en adelante, compartir experiencias, contactos y conocimientos así como emprender acciones conjuntas.

b. Dentro de la UNODC

Es el proyecto más pequeño, pero quizás el más visible. El PROYECTO significa que con pequeños recursos se llevan a cabo grandes iniciativas. El proyecto se ha ganado un espacio dentro de UNODC. Se sugiere establecer un mecanismo de comunicación y concertación permanente con el representante. Se perciben buenas oportunidades de cooperación.

c. En relación con otras agencias del Sistema de Naciones Unidas

Hasta el momento no ha habido un gran contacto con las agencias del SNU. Se sugiere dialogar, acercarse y unir esfuerzos, especialmente con OIM, que en Colombia forma parte del Sistema.

d. En relación con la sede en Viena

Hasta el momento no ha habido un gran contacto, por lo que se plantea la necesidad de establecer un mecanismo sistemático de comunicación y lineamientos para las acciones a desarrollarse en Colombia.

4.5. Avances y restricciones hasta el momento y recomendaciones en cuanto a actividades a desarrollar por el PROYECTO en su nueva fase

A continuación se presentan las principales conclusiones de los aportes de los miembros del equipo.

a. Fortalecimiento del Estado.

Se ha avanzado en que la trata de personas es objeto de una política pública y tiene recursos públicos asignados, se simplificó el tipo penal y se ha hecho un trabajo importante de apoyo al Comité Interinstitucional. Es necesario mejorar los canales de comunicación con las entidades del Comité y

generar acercamientos, especialmente con la Cancillería. A futuro se recomienda fortalecer y profundizar el conocimiento sobre trata en los niveles político y técnico de las instituciones, tanto en el nivel nacional como en el nivel descentralizado y promover temas a ser desarrollados dentro de la agenda de las instituciones.

b. Desarrollo legal.

El principal avance es haber enriquecido los contenidos de la Ley 985 de 2005 y en conjunto con el Ministerio del Interior y de Justicia lograr la aprobación de dicha Ley en el Congreso de la República. Igualmente, el establecimiento del tipo penal como es hoy, más sencillo, que incluye la trata interna y en donde el consentimiento de la víctima no exime al tratante de responsabilidad penal. Así mismo, se destaca la creación del “Manual de procedimiento penal y de protección para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos de trata de personas y explotación sexual y laboral”. Como restricciones se mencionan la dificultad de convencer al Comité de que era necesario cambiar nuevamente la Ley, cuando la anterior solo tenía un año de vigencia; que el conocimiento sobre trata era muy escaso; y no había conciencia de que es un delito de crimen organizado. Hacia delante se plantea reglamentar la Estrategia Nacional, una vez sea aprobada por el Comité. Estudiar más los tipos penales vecinos a la trata y los errores del tipo, como ocurre por ejemplo con la explotación laboral en el servicio doméstico, en donde quienes la practican no tienen la conciencia de estar cometiendo un delito y avanzar en propuestas de penalización del cliente, especialmente en la explotación sexual con el ánimo de desincentivar la demanda de la trata.

c. Estrategia Nacional

Las principales contribuciones del proyecto están en haber generado espacios para la construcción de la estrategia nacional, así como en haber brindado insumos técnicos para la misma, incluidos los elaborados por EL PROYECTO y el documento aportado por la experta de la República Checa. También en este espacio se identificó la necesidad del COAT, para lo cual el proyecto hizo una propuesta. Este proceso se vio afectado también por dificultades de comunicación entre el PROYECTO y las instituciones del Comité, por ello hacia adelante se propone acordar mecanismos de trabajo en equipo con las instituciones y limitar el papel del proyecto a proponer y tratar de convencer, mas no imponer. De igual modo es necesario que la Estrategia Nacional se difunda, se descentralice, y que sea flexible para ir reconociendo espacios y diferentes modos de intervención de acuerdo con los mismos.

d. Sistema de Información

El principal logro es que en la Ley 985 de 2005 se crea el Sistema de Información sobre la Trata de Personas. Sin embargo aún se está lejos de lograr su implementación. De hecho en la actualidad es imposible dar cuenta de una cifra sobre trata de personas y cada institución tiene un sistema de información con definiciones y alcances muy distintos. Al respecto el Comité ya está haciendo un esfuerzo por poner en funcionamiento el sistema, que estará en cabeza del Ministerio del Interior y de Justicia, tomando como base el esfuerzo de RITRA antes mencionado. El COAT puede llegar a ser una herramienta de alimentación del sistema. También es importante ver los sistemas de otros países para enriquecer el sistema nacional.

e. Comité Interinstitucional

En virtud de la Ley 985 de 2005, el comité se elevó a rango legal y se definieron su objeto, integración, funciones y funcionamiento. El proyecto ha generado espacios y aportado insumos para el trabajo del comité. Como restricciones se puede mencionar que los cambios frecuentes en las personas delegadas por el Ministerio del Interior y de Justicia, dificultan la continuidad en los procesos. Ha habido problemas de comunicación con algunas entidades del comité y esto ha hecho que el PROYECTO haya dejado de ser invitado a algunas sesiones del mismo. A futuro se hace necesario que se acuerden mecanismos de trabajo con el Comité y que dichos mecanismos sean participativos.

f. Visibilidad pública de la problemática

El PROYECTO presentó grandes avances en este aspecto con las iniciativas ya descritas “Todos quieren con Marilyn” (que hizo al proyecto acreedor del premio ONU 21); “Sin Tetas No hay Paraíso”; “Juegos Prohibidos”, para las cuales el PROYECTO brindó todos los insumos técnicos. Estas estrategias pusieron la temática de trata de personas en todos los hogares colombianos a través de estas telenovelas, sensibilizando de esta manera a la población en general, así como a los funcionarios con competencias en el tema, incluyendo los congresistas que debían aprobar la Ley 985 de 2005. Se ofreció una línea 1-8000 y las personas empezaron a llamar. Los medios de comunicación empezaron a identificar casos y noticias de trata y a partir de ese momento el tema tiene más difusión en prensa. Se hicieron visibles casos de trata y nuevos medios de riesgo como Internet. La única restricción a estos ejercicios, es que las personas empezaron a hacer uso de la línea 1-8000 y no había preparada una estrategia de respuesta ni de acción. A futuro se recomienda seguir haciendo este tipo de campañas, pero evaluando previamente los esfuerzos requeridos por parte del equipo del proyecto, antes y después de las campañas y midiendo muy bien su capacidad real de respuesta. Igualmente se sugiere explorar otras estrategias de visibilidad, como por ejemplo con la academia y el sector privado.

g. Prevención

Las campañas de medios de comunicación ya mencionadas, son un avance en materia de prevención, en la medida en que se informa a las personas y se les advierte sobre ciertos riesgos, Sin embargo es muy difícil de medir. Se destacan también los talleres hechos con Elite Model Colombia de prevención con las modelos, así como el uso de los afiches realizados por Leo Burnett. La prevención es difícil, por que no hay una capacidad de respuesta frente a las inquietudes de las personas y las acciones muy rápidamente pierden vigencia por que el crimen se organiza muy rápido frente a los controles que se establecen. A futuro se propone hacer prevención directamente en las zonas de origen, con personas vulnerables a la trata, con implementación de proyectos económicos y sociales, en alianza con la sociedad civil. También se plantea imponer barreras al comercio de seres humanos, disuadir el crimen y hacer prevención desde la demanda, es decir desde los clientes.

h. Protección y atención integral a víctimas

Los principales aportes del PROYECTO en esta materia son documentos técnicos como el Manual, la propuesta de COAT, la Ruta de Intervención para las Víctimas y el Documento de Información Práctica para las Víctimas. Como principal restricción se menciona la inexistencia de capacidad operativa del PROYECTO para atender víctimas, siendo su única posibilidad, poner en conocimiento de las

autoridades competentes, los casos que conozca y referirlas a las instituciones públicas y privadas que atienden víctimas. A futuro se plantea apoyar la creación de un portafolio de servicios para las víctimas a través del COAT, propiciar alianzas con ONG y sector privado e impulsar la reparación a las víctimas.

i. Persecución criminal y judicialización

Además de los avances mencionados en el punto 2 de este capítulo referentes al desarrollo legal los cuales son totalmente aplicables en este punto, se debe mencionar que se hace un trabajo muy cercano con la Policía Nacional y que se influyó en la creación de la Sub. Unidad de Trata en la Fiscalía General de la Nación. Igualmente, se ha contribuido en sensibilizar a las autoridades en la realización de las investigaciones oficiosas, sin que sea requisito la denuncia de la víctima. Entre las restricciones que se mencionaron se encuentran el desconocimiento del tema por parte de las autoridades, el que se crea que se requiere la denuncia y que el delito es muy dinámico, lo cual implica estar conociendo lo que va ocurriendo para poder responder. Hacia delante se propone hacer uso de los convenios internacionales ya existentes y promover nuevos, generar conciencia sobre la condición de crimen organizado y capacitar y promover las denuncias.

j. Responsabilidad Social Empresarial

Los avances en esta materia están referidos a todas las experiencias ya mencionadas con el sector privado, los cuales han sido de una importante trascendencia. A pesar de ello, no se han explotado al máximo las oportunidades de trabajo con el sector privado. Al respecto se propone diseñar una estrategia de búsqueda de recursos y hacer parte del equipo a una persona que se dedique exclusivamente a ello, en coordinación con el área de UNODC que también se dedica a ello.

k. Cooperación internacional

El PROYECTO ha participado en importantes escenarios internacionales sobre el tema y ha establecido contactos bilaterales de intercambio de información, por ejemplo con Perú, Francia, México y España. Las restricciones en la materia tienen que ver con que no se hace seguimiento a los contactos que se establecen y de alguna manera se desaprovechan oportunidades de cooperación. Esto implica que el PROYECTO tenga muchas iniciativas por desarrollar, pero no cuente con los recursos para ello. La recomendación a futuro es la misma que se hizo para el caso de la responsabilidad social empresarial: diseñar una estrategia de búsqueda de recursos y hacer parte del equipo a una persona que se dedique exclusivamente a ello, en coordinación con el área respectiva de UNODC.

l. Sociedad Civil ONG

El PROYECTO ha trabajado con las Fundaciones Esperanza, Renacer y Niños por un Nuevo Planeta, y de alguna manera se ha alimentado de su experiencia. Sin embargo falta hacer un trabajo más sistemático y coordinado. También se sugiere establecer alianzas con otras ONG, quizás locales, conocer lo que han hecho y establecer estrategias de trabajo conjunto. Igualmente se propone hacer un trabajo muy cercano con la academia.

VII. LECCIONES APRENDIDAS

En relación con los productos esperados del PROYECTO, las siguientes son las lecciones aprendidas:

1. *Diseño, formulación y presentación en un espacio multi-ministerial, de una estrategia integral nacional contra la trata de personas, que incluya un plan de acción concreto y un estatuto para las víctimas.*

Los contenidos y los espacios generados por EL PROYECTO para la construcción de la Estrategia Nacional fueron muy valiosos. Sin embargo los procedimientos utilizados hicieron sentir que el PROYECTO le imponía a las entidades sus metodologías y conocimientos y que no tenía en cuenta las experiencias de las otras entidades en el proceso de construcción. Aunque estas apreciaciones no sean generalizadas, trajeron como consecuencia que el PROYECTO no siguiera siendo invitado, por lo menos por un tiempo, al comité.

Por ello es necesario mejorar los canales de comunicación con las entidades estatales y no permitir que diferencias personales lleven a la pérdida de espacios estratégicos para el PROYECTO. A pesar del enorme conocimiento técnico del PROYECTO, es importante reconocer el conocimiento de las instituciones del Estado, las ONG y otros organismos de cooperación y tener en cuenta que el PROYECTO no debe reemplazar al Estado, sino ser un cooperante del mismo y que es el Estado en última el que toma las decisiones.

2. *Elaboración y promoción de acuerdos de cooperación regional e internacional y de medidas prácticas para investigar y perseguir la trata personas, teniendo en cuenta su contexto de crimen organizado.*

El PROYECTO promovió interesantes espacios como la Conferencia Regional sobre la Trata de Personas llevada a cabo en el 2003. Este fue un importante escenario de enorme enriquecimiento del tema y además de construcción de redes. Sin embargo el PROYECTO no ha aprovechado esos contactos, en pro de la persecución del crimen transnacional. Se recomienda retomar la información y promover estrategias conjuntas.

3. *Preparación y publicación de un estudio sobre la situación de la trata de personas en Colombia, incluyendo mapas y estadísticas criminológicas, y teniendo en cuenta su condición transnacional y de crimen organizado; se incluirá una análisis puntual de la situación al inicio del PROYECTO que sirva como indicador y punto de referencia para la evaluación del mismo.*

El estudio de la Universidad Javeriana es una primera, profunda y excelente aproximación a la situación de la trata en Colombia, que muestra la necesidad de seguir haciendo investigación, ahora quizás en lo local.

4. *Aumento de la capacidad del sistema de justicia penal para prevenir, investigar y judicializar la trata de personas y la cantidad de personal capacitado, promoción de regulaciones internas, protección de víctimas y testigos en los procesos judiciales y acceso a una mejor cooperación interagencial e intercambio de información, con el propósito final de aumentar el número de tratantes procesados. Una guía de mejores prácticas habrá sido publicada y difundida.*

La Ley 985 de 2005, promovida y enriquecida en sus contenidos por el PROYECTO, es una herramienta legal muy valiosa que armoniza la legislación colombiana con la Convención y el Protocolo de Palermo.

Este proceso de construcción y aprobación de la Ley fueron positivos y mostraron el potencial del PROYECTO en términos de su capacidad técnica y sus posibilidades de armonizar la legislación colombiana con los principios internacionales.

Por su parte, el Manual de procedimiento penal y de protección para niños fue un ejercicio importante en la medida en que convocó a las entidades involucradas en el desarrollo de una tarea común, nutriéndose de sus experiencias y dando una discusión técnica de alto nivel con la asesoría del PROYECTO. Se presenta como un documento en construcción, lo cual envía un mensaje positivo a las instituciones y las motiva a revisarlo y enriquecerlo. Es una excelente herramienta para hacer operativos los objetivos de la lucha contra la trata en esta población.

5. *Capacitación a funcionarios de instituciones locales y servicios consulares sobre la trata de personas. Apoyo a las iniciativas del Gobierno Colombiano para sensibilizar a la población, tanto en Colombia como en el exterior, sobre la trata de personas.*

El conocimiento sobre la Trata de Personas en Colombia es en general muy escaso y poco profundo. Hay enorme confusión en sus alcances y gran desconocimiento de algunas de sus modalidades. Por lo tanto, las campañas de sensibilización y difusión hechas en alianzas con el sector privado, puede afirmarse que fueron de muy alto impacto, no solo en la población en general, sino en los funcionarios con competencia en el tema. A futuro se recomienda que cualquier campaña de sensibilización que se realice, esté acompañada de una estrategia de respuesta frente a las personas sensibilizadas.

VIII. ASPECTOS QUE AFECTARON EL DESARROLLO NORMAL DEL PROYECTO

En cuanto a los productos esperados del PROYECTO, a continuación se exponen los aspectos que afectaron el desarrollo normal del mismo:

1. *Diseño, formulación y presentación en un espacio multi-ministerial, de una estrategia integral nacional contra la trata de personas, que incluya un plan de acción concreto y un estatuto para las víctimas.*

Se observa una debilidad importante relacionada con las formas como se da la relación con los *stakeholders*, en donde se siente por parte de los mismos que EL PROYECTO busca imponer conocimientos y cronogramas, con pocas intenciones de concertar o apreciar el conocimiento y tiempos de las demás entidades. Esta debilidad se reconoce como trascendental, ya que ha cerrado espacios de trabajo, especialmente con el Comité Interinstitucional.

2. *Elaboración y promoción de acuerdos de cooperación regional e internacional y de medidas prácticas para investigar y perseguir la trata personas, teniendo en cuenta su contexto de crimen organizado.*

- A pesar de que en EL PROYECTO se sostiene que UNODC es el custodio de la Convención y del Protocolo, la Cancillería Colombiana no cuenta con los instrumentos idóneos para reconocerle este carácter. Este hecho ha sido un constante motivo de diferencia entre el PROYECTO y la Cancillería, que en últimas le resta legitimidad al trabajo del PROYECTO.
- El proyecto no cuenta con los suficientes lineamientos técnicos ni estratégicos de la sede en Viena. Por consiguiente EL PROYECTO define de manera independiente su agenda. Tampoco se aprecia una suficiente coordinación con el área de crimen de UNODC Colombia a la cual pertenece EL PROYECTO, ni con otras instancias de esa oficina. Esto puede ocasionar que se desperdicien oportunidades de sinergias y recursos.
- No hay coordinación con otras agencias del Sistema de Naciones Unidas, siendo la más crítica la falta de coordinación con OIM. Se destacan algunos problemas que esto trae para las entidades públicas, como la necesidad de establecer diferentes agendas de trabajo y confusión sobre qué proyectos son de una agencia y cuales son de otra, así como la competencia por recursos de cooperación internacional.

3. *Preparación y publicación de un estudio sobre la situación de la trata de personas en Colombia, incluyendo mapas y estadísticas criminológicas, y teniendo en cuenta su condición transnacional y de crimen organizado; se incluirá un análisis puntual de la situación al inicio del PROYECTO que sirva como indicador y punto de referencia para la evaluación del mismo.*

Conseguir información sobre trata en Colombia es muy difícil.

4. *Aumento de la capacidad del sistema de justicia penal para prevenir, investigar y judicializar la trata de personas y la cantidad de personal capacitado, promoción de regulaciones internas, protección de víctimas y testigos en los procesos judiciales y acceso a una mejor cooperación interagencial e intercambio de información, con el propósito final de aumentar el número de tratantes procesados. Una guía de mejores prácticas habrá sido publicada y difundida.*

No hay conciencia en las entidades de que la trata de personas es crimen organizado y las implicaciones que esto tiene. El juzgamiento de la trata se ve afectado también por los problemas del sistema judicial colombiano, en donde hay altos grados de impunidad.

5. *Capacitación a funcionarios de instituciones locales y servicios consulares sobre la trata de personas. Apoyo a las iniciativas del Gobierno Colombiano para sensibilizar a la población, tanto en Colombia como en el exterior, sobre la trata de personas.*

El tema de trata es en general desconocido y novedoso, por lo tanto los retos de sensibilización, concientización y difusión son enormes. Adicionalmente, la trata sigue estando muy relacionada por las personas únicamente con explotación sexual, lo cual hace invisibles otras modalidades.

Otros aspectos que afectaron el desarrollo normal del proyecto:

- Se aprecian fallas de información en las entidades en lo referente a los objetivos y actividades del PROYECTO.
- EL PROYECTO depende de recursos de cooperación, pero igual no aprovecha todas las oportunidades de cooperación que se le presentan.
- Faltan acciones más sistemáticas y continuas en las iniciativas que se emprenden con el sector privado y compartir adecuadamente los resultados de las mismas.

IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

EN RELACIÓN CON LOS PRODUCTOS ESPERADOS DEL PROYECTO

1. *Diseño, formulación y presentación en un espacio multi-ministerial, de una estrategia integral nacional contra la trata de personas, que incluya un plan de acción concreto y un estatuto para las víctimas.*

Se destacan los insumos técnicos, el apoyo de expertos y los espacios que el PROYECTO ofreció para enriquecer el proceso y los contenidos de la misma. Dado que este proceso aún se encuentra en curso, es necesario lograr nuevos acercamientos con el Comité Interinstitucional, a fin de poder seguir contribuyendo con el diseño de la estrategia. Esto es muy importante ya que dicha estrategia se constituirá en la política pública del Estado Colombiano frente a la trata de personas. Se resalta la importancia de darle un enfoque de derechos humanos y establecer acciones diferenciales en razón del género y la edad. Posteriormente a su aprobación y sobre la base de acuerdos previos hechos con el comité, apoyar su implementación y descentralización. Por último se llama la atención sobre la importancia de vincular a las ONG en todo el proceso.

En relación con el Comité Interinstitucional encargado de aprobar e impulsar la estrategia nacional, el PROYECTO impulsó la reactivación del mismo y con la promoción de la Ley 985 de 2005 se logró que éste tuviera rango legal. También lo dotó de importantes insumos técnicos para el desarrollo de su trabajo. Este trabajo debe continuar y así lo han solicitado la mayoría de las entidades del Comité, sobre la base de acuerdos previos y con la comprensión del conocimiento y dinámicas de las respectivas entidades, como un proyecto de cooperación.

En cuanto al fortalecimiento del Estado, el PROYECTO propició el trabajo de las entidades responsables de la lucha contra la trata de personas alrededor de la Estrategia. Aún hay mucho por hacer, para que se adopte la Estrategia Nacional y que se haga operativo todo lo previsto en las políticas públicas. Las herramientas operativas que EL PROYECTO ha ofrecido son y seguirán siendo de gran utilidad. La actividad que más demandan las entidades del PROYECTO es capacitación.

2. *Elaboración y promoción de acuerdos de cooperación regional e internacional y de medidas prácticas para investigar y perseguir la trata personas, teniendo en cuenta su contexto de crimen organizado.*

Se recomienda retomar los contactos de la **Conferencia regional** sobre la trata de personas celebrada en el 2003, seleccionar los países con los cuales es estratégico iniciar un trabajo de cooperación y hacer propuestas de trabajo, en coordinación con la Cancillería Colombiana.

3. *Preparación y publicación de un estudio sobre la situación de la trata de personas en Colombia, incluyendo mapas y estadísticas criminológicas, y teniendo en cuenta su condición transnacional y de crimen organizado; se incluirá una análisis puntual de la situación al inicio del PROYECTO que sirva como indicador y punto de referencia para la evaluación del mismo.*

Sin duda este estudio constituyó un gran avance en el conocimiento de la situación de la trata de personas en Colombia así como de su dimensión jurídica. Se recomienda hacer la difusión del mismo con una actualización ya que este fue elaborado en el 2005, así como seguir haciendo estudios regionales o locales de la dimensión del delito con la respectiva difusión y socialización.

También se recomienda hacer un estado del arte de la **investigación** sobre trata en Colombia, con el ánimo de recoger sobre todo investigaciones de carácter local y establecer qué hay y qué hace falta, para promover en asocio con Universidades nacionales y departamentales, el desarrollo de estudios de caso.

4. *Aumento de la capacidad del sistema de justicia penal para prevenir, investigar y judicializar la trata de personas y la cantidad de personal capacitado, promoción de regulaciones internas, protección de víctimas y testigos en los procesos judiciales y acceso a una mejor cooperación interagencial e intercambio de información, con el propósito final de aumentar el número de tratantes procesados. Una guía de mejores prácticas habrá sido publicada y difundida.*

Desarrollo Legal: El principal avance del PROYECTO es la gestión de la Ley 985 de 2005. Su importancia radica en armonizar la legislación colombiana con la Convención y el Protocolo de Palermo, así como en simplificar el tipo penal, incluir la trata interna y establecer la ocurrencia del delito aunque haya habido consentimiento de la víctima. A pesar de la gran trascendencia de esta Ley, es necesario divulgarla en toda la población, pero especialmente en los organismos de investigación y judicialización, así como en los niveles operativos y descentralizados para que sea una ley eficaz.

Persecución criminal / judicialización: Se destacan los logros alcanzados y ya mencionados con la Ley 985 de 2005. Sin embargo la persecución del delito es el eje más crítico de la política pública y el que requiere mayor fortalecimiento con acciones de sensibilización, capacitación, coordinación interinstitucional, cooperación internacional y gestión para la asignación de recursos para la investigación.

Protección y atención integral a víctimas: El trabajo realizado por el PROYECTO en relación con el COAT, el Manual para niños y la ruta jurídica para las víctimas es el mayor avance. Se sugiere que se siga nutriendo de insumos técnicos, la construcción de un sistema de atención y protección a las víctimas de trata, pero no debería ser una función de EL PROYECTO intervenir directamente en la atención de las víctimas. El proyecto también puede movilizar recursos del sector privado y de la cooperación internacional para apoyar a las instituciones que atienden directamente a las víctimas.

5. *Capacitación a funcionarios de instituciones locales y servicios consulares sobre la trata de personas. Apoyo a las iniciativas del Gobierno Colombiano para sensibilizar a la población, tanto en Colombia como en el exterior, sobre la trata de personas.*

Sobre el concepto de trata. Se sugiere seguir difundiendo el concepto y alcances de la trata entre la población como una estrategia de prevención y especialmente en los organismos de investigación y judicialización como una estrategia de persecución criminal.

En cuanto a las modalidades de la trata. Sin duda la explotación laboral y en especial lo referente al servicio doméstico es una de las modalidades en la que más trabajo hay por hacer desde todos los ejes de la política, especialmente en sensibilización y concientización.

Visibilidad pública de la problemática: Uno de los mayores aciertos del PROYECTO fue la inclusión de la temática dentro de las telenovelas. Se recomienda seguir haciendo este tipo de ejercicios, siempre que haya una estrategia de respuesta diseñada. También se recomienda articular las diferentes iniciativas de campañas de difusión entre el Estado, la Cooperación Internacional, las ONG y el sector

privado, para no duplicar esfuerzos y producir un mayor impacto. Esta estrategia se puede utilizar por ejemplo para romper creencias culturales y difundir otras modalidades de trata.

Prevención: las campañas realizadas con personas vulnerables, como el proyecto con Elite Model Look fueron muy positivas. Se sugiere seguir apoyando proyectos para grupos de población focalizados por sus condiciones de vulnerabilidad. Igualmente, el desarrollo de proyectos socioeconómicos y la persecución del crimen. Las estrategias deben ser descentralizadas y con acciones diferenciales por zona, edad y género.

OTRAS CONCLUSIONES

- **Principales contribuciones del PROYECTO en la lucha contra la Trata de Personas.** De las entrevistas realizadas y la evaluación participativa hecha con el equipo del PROYECTO, se concluye que los aspectos en los que más ha contribuido EL PROYECTO son:
 - Hacer visible la trata de personas a través de las campañas de prevención y sensibilización.
 - El desarrollo legislativo de la Trata de Personas, que se concreta principalmente en la gestión y aprobación de la Ley 985 de 2005.
 - Producir conocimiento en el tema, brindando insumos técnicos para enriquecer la construcción de las políticas públicas principalmente (COAT, Estrategia Nacional).
 - Convocar y sensibilizar al Estado Colombiano alrededor de la trata de personas y apoyar a las entidades y al Comité en ese ejercicio.
 - Brindar herramientas operativas de comprensión y articulación de la Ley 985 de 2005 con otras leyes, como se hizo con el Manual para niños, niñas y adolescentes.
- **Prioridades del PROYECTO en su próxima fase:** Se sugiere que EL PROYECTO defina sus líneas de acción a partir de una reflexión sobre el mayor aprovechamiento de sus ventajas comparativas al estar ubicado dentro de la Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU, organismo multilateral, gubernamental.

Por su parte, de las entrevistas realizadas y el trabajo con el equipo, se concluye que las siguientes deben ser las prioridades de acción de EL PROYECTO en su siguiente fase:

- Fortalecimiento del Estado: articulación, sensibilización, capacitación, implementación, descentralización, apoyo a las políticas públicas.
 - Fortalecimiento especialmente del eje de investigación, persecución y judicialización de la política.
 - Producción y difusión de conocimiento.
 - Liderazgo del tema a nivel continental.
 - Trabajo con ONG.
 - Hacer visibles otras modalidades de trata, especialmente la explotación laboral.
- Una vez EL PROYECTO defina sus prioridades, se sugiere la elaboración de un **Plan de Acción**, concertado con las entidades involucradas para que responda a las necesidades de la Estrategia Nacional, convertirlo en proyectos específicos y gestionarle recursos para su realización.

- **Difusión de objetivos y actividades del PROYECTO.** Es importante que el PROYECTO tenga en cuenta las demandas de las diferentes entidades a la hora de hacer su planeación de la nueva fase y que una vez la adopte, realice una labor de difusión de la misma en los niveles técnico y político de las entidades del Comité. Igualmente, se sugiere que cada vez que se emprenda una nueva alianza, se destine un espacio a la explicación del PROYECTO.
- Es importante establecer el mecanismo de derecho internacional público válido para hacer que la condición de UNODC de ser **custodio del protocolo**, sea reconocida y aceptada por la Cancillería Colombiana.
- **Sistema de información:** Se destaca la gestión del PROYECTO para la inclusión de la obligatoriedad del mismo dentro de la LEY 985 de 2005 y su posicionamiento dentro de la agenda pública. Solo existen esfuerzos aislados de información que están lejos de ser un sistema y las cifras que arrojan carecen de credibilidad. Por lo tanto el PROYECTO debe apoyar con conceptos y experiencias internacionales las iniciativas que lidere el Estado y que estén encaminadas a poner en marcha un Sistema Nacional de Información.
- **Responsabilidad social empresarial:** Los ejercicios hechos con RCN, Caracol, Publicaciones Semana, Humana Vivir, Johnson y Johnson son exitosos y a cero costo financiero para el PROYECTO. Se recomienda aprovechar al máximo la credibilidad que una oficina de la ONU genera en el sector privado y motivarlo especialmente en las tareas de prevención y atención a víctimas, aunque dando prioridad a la consecución de recursos para el desarrollo de los objetivos del proyecto, ya que de todas maneras exigen un gran esfuerzo del personal del PROYECTO. Es importante sistematizar estas experiencias, hacerles seguimiento y presentarles informes a las respectivas empresas.
- **Cooperación internacional:** Hasta la fecha EL PROYECTO se ha financiado con recursos de cooperación internacional, pero se han desperdiciado oportunidades importantes. Se propone que a partir del Plan de Acción de la nueva fase de EL PROYECTO, se diseñen proyectos y una estrategia de cooperación Internacional técnica y financiera.
- **Sociedad Civil ONG:** Aunque se han hecho proyectos específicos con las ONG, no ha habido una relación continua y sistemática. Es importante incluirlas en los espacios de construcción de conocimiento.
- **Circunstancias propias de Colombia que facilitan la trata son claves para prevención.** Es evidente, de acuerdo con la información documental y la aportada en las entrevistas, que hay circunstancias asociadas a la falta de oportunidades socioeconómicas y a la pobreza. Por tanto, es necesario que la estrategia de prevención de la trata, busque disminuir el impacto de dichas circunstancias en las personas, promoviendo el acceso a los servicios del estado de las personas más vulnerables en las zonas de origen y la promoción de proyectos específicos que las vinculen en oportunidades de progreso. También en la medida en que la persecución y judicialización se fortalezcan, la acción positiva del Estado aparecerá como un factor de disuasión del crimen organizado.
- Se sugiere que el PROYECTO se haga parte de **comités y programas** que ya están funcionando y en los que sería estratégico incluir el tema de trata de personas. Estos son entre otros:
 - Consejos de Política Social

- Gobernadores por la niñez
 - Erradicación del trabajo infantil
 - Explotación sexual
 - Derechos Humanos de Vicepresidencia
 - Programa “Juntos” de la Presidencia de la República
 - Programa Presidencial para la juventud
 - Plan de desarrollo fronterizo de la Cancillería
 - Mesa de empresarios por la niñez liderado por UNICEF
-
- **Manual de procedimiento penal y de protección para niños.** El procedimiento participativo como se llevó a cabo su construcción es valioso, así como sus contenidos que son de muy alto nivel. Se recomienda utilizar este tipo de procesos para el desarrollo de otros ejes de la política.

 - **Propuesta de COAT.** Es una propuesta interesante de articulación del trabajo estatal y de protección a las víctimas. Aunque se aprecia una resistencia en algunas entidades a constituirlo, con funcionarios de dedicación exclusiva al tema, por que se considera que la cantidad de casos quizás no lo amerita o por que hay problemáticas mas apremiantes en Colombia que la trata de personas, considero que el PROYECTO debe seguir insistiendo en esta iniciativa a fin de que bien sea como está propuesta o con variaciones, se logre hacer un ejercicio piloto de articulación y atención a las víctimas.

X. BIBLIOGRAFÍA

1. Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. “Palabras del Sr. Sandro Calvani en la ceremonia de lanzamiento del Manual de procedimiento penal y de protección para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos de trata de personas y explotación sexual y laboral”, Bogotá, Junio de 2007.
2. Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. “Términos de Referencia para la evaluación independiente”. Bogotá, 2007.
3. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito con sede en Viena. GPAT. “Proyecto Global contra el tráfico de personas”. Viena, Austria. S/A.
4. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas. Ministerio del Interior y de Justicia. “Documento de EL PROYECTO FS/COL/03/R52”. Bogotá, Colombia, 2003.
5. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Embajada de Suecia. “Memorias de la Conferencia regional: trata de personas, teoría y práctica de la cooperación regional e internacional”. Bogotá, Colombia, 2003.
6. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas. “Documento borrador de la estrategia nacional e insumos técnicos para la misma”. Bogotá, Colombia, 2006.
7. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas. Embajada Británica. “Manual de procedimiento penal y de protección para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos de trata de personas y explotación sexual y laboral”. Bogotá, Colombia, 2007.
8. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas. “Documento base de la experta de la República Checa”. Bogotá, 2006.
9. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas. “Propuesta para el Centro Operativo Anti Trata de personas COAT”. Bogotá, Julio de 2007.
10. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. “Matriz institucional”. Bogotá, 2005.
11. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. “Documento de información práctica para las víctimas de trata”. Bogotá, 2007.

12. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Informe del Sr. Sandro Calvani para acceder al premio ONU 21". Bogotá, 2007.
13. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Informe de avance anual de EL PROYECTO 2003".
14. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Informe de avance anual del proyecto 2004".
15. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Informe de avance anual del proyecto 2005".
16. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Informe de avance anual del proyecto 2006".
17. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Informe de resultados S/A".
18. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Relatoría taller Villa de Leiva". Villa de Leiva, 2006.
19. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Documentos preparatorios para el taller Villa de Leiva". Bogotá, 2006.
20. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia. Proyecto contra la Trata de Personas en Colombia. "Documentos preparatorios para la aprobación de la ley sobre trata". Bogotá, 2005.
21. Pontificia Universidad Javeriana. "Proyecto de Investigación para la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: Trata de Personas. Conceptualización, Diagnóstico y Respuestas Socio-Jurídicas en Colombia". Bogotá, Colombia, 2005.
22. República de Colombia. Ley 800 de 2003, "Por medio de la cual se aprueban la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional", adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000). Bogotá, Colombia, 2003.
23. República de Colombia. Ley 985 de 2005 "Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma". Bogotá, Colombia, 2005.

XI. RELACIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS

	Entidad	Nombre	Cargo	Fecha y hora entrevista
1.	Ministerio del Interior y de Justicia	Ángela Ospina	Asesora del Ministro para trata de personas y desplazamiento	9 de Julio, 9:30am
2.	Ministerio de Relaciones Exteriores	Esperanza Castro Martha Patricia Medina Omaira Nagasutka	Asuntos políticos multilaterales Asistencia a connacionales. Consulado de Colombia en Tokio	23 de julio, 9:30am 30 de julio, 11am 13 de agosto (e-mail)
3.	Ministerio de la Protección Social	Carlos Plaza	Coordinador de Grupo	23 de julio, 3pm
4.	Policía Nacional	Elba Lucía Granados Wilson Vergara	Jefe Grupo Delitos Sexuales Jefe Vida, Derechos Humanos y DIH	8 de Julio, 5pm
5.	Fiscalía General de la Nación	Jairo Acosta	Jefe Unidad de Delitos Sexuales	26 de julio, 2pm
6.	Procuraduría General de la Nación	Aroldo Quirós Marcela Encizo	Procurador Delegado para la Defensa del Menor y la Familia Asesora	16 de Julio, 11:30am
7.	Defensoría del Pueblo	Claudia Vásquez	Abogada Asesora	30 de julio, 9:30am
8.	INTERPOL	Henry Coba	Subdirector	10 de julio, 3pm
9.	ICBF	Elenita Motta Lilias Flórez	Dirección Técnica Haz Paz Coordinadora Poblaciones Especiales	11 de Julio, 2pm
10.	UIAF	Lina Márquez Jaime Gálvez Marcela Acosta	Asesores	16 de julio, 2:30pm
11.	Embajada del Reino Unido	Juan Carlos Lozano Ana María Chaparro	Asesores Oficina de Cooperación Técnica	17 de julio, 10am
12.	Embajada de Suecia	Johan Eidman	Segundo Secretario	10 de julio, 12pm
13.	Fundación Renacer	Luz Stella Cárdenas	Directora	17 de Julio, 3pm
14.	Fundación Niños por un Nuevo Planeta	Juan Carlos González	Directores	6 de Julio, 11am

		Paola Franceski		
15.	Fundación Esperanza	Diana Cano	Coordinadora de Asistencia	9 de Julio, 3pm
16.	Congreso de la República	Johnathan Ávila	Asesor Senado de la República	6 de Julio, 8am
17.	Universidad Javeriana	Roberto Vidal	Investigador Facultad de Derecho	5 de Julio, 10am
18.	RCN Televisión	Victoria Gómez	Directora de Comunicaciones	12 de Julio, 11am.
19.	Humana Vivir	Gloria Pinilla Andrea Valencia	Directora de servicio Jefe de Prensa	17 de julio, 8:30am
20.	Elite Model Look Colombia	Germán Palomino Norberto Guerra María Teresa Plazas	Director Corresponsabilidad Social Gerente General	17 de Julio, 4:30pm
21.	Johnson y Johnson	Catalina Luna	SAFE Fleet Administrator	19 de Julio, 2:30pm
22.	UNODC Proyecto Anti Trata	Sergio Restrepo Mario Gómez Eva Llinás Fabio González Felipe Otero	Coordinador Proyecto Asesor Asesor Asesor Asesor	6 de Julio, 2pm 11 de Julio, 8am 12 de julio, 8am

XII. ANEXOS

Anexo 1: Términos de referencia de la evaluación

Anexo 2: Cuestionario diseñado para entrevistas

Anexo 3: Transcripción de las entrevistas realizadas

Anexo 4: Hoja de Vida de la consultora

Anexo 5: Cartas enviadas a las diferentes entidades presentando la evaluación