

**MARCO DE COOPERACIÓN DE LA UNODC EN COLOMBIA 2015-2019: UN  
ANÁLISIS NORMATIVO DESDE EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL  
EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES  
INTERNACIONALES CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C.**

**2020**

**MARCO DE COOPERACIÓN DE LA UNODC EN COLOMBIA 2015-2019: UN  
ANÁLISIS NORMATIVO DESDE EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL  
EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS**

**NATHALIA MARTÍNEZ BARRERA**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES  
INTERNACIONALES CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C.  
2020**

**MARCO DE COOPERACIÓN DE LA UNODC EN COLOMBIA 2015-2019: UN  
ANÁLISIS NORMATIVO DESDE EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL  
EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS**

**NATHALIA MARTÍNEZ BARRERA**

Trabajo de Grado para optar al título de Internacionalista

**DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO**

**FELIPE HIGUERA ANGULO**

Politólogo – Magister en Ciencia Política

Especialista en Cooperación Internacional y Desarrollo

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES  
INTERNACIONALES CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C.**

**2020**

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	6
CAPÍTULO I: APROXIMACIÓN A LA PROBLEMÁTICA EN ESTUDIO: LA UNODC DESDE EL INSTITUCIONALISMO NEOLIBERAL .....	10
1.1 Lineamientos generales de la teoría del Institucionalismo Neoliberal.....	10
1.2 Incidencia de las Organizaciones Internacionales en la delimitación de marcos de acción de un Estado: La UNODC como ejemplo de institucionalidad .....	16
1.3 El fenómeno de la Trata de Personas como incentivo para la construcción de instituciones internacionales.....	18
CAPÍTULO II: CONTEXTO INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LA TRATA DE PERSONAS: ¿QUÉ OBLIGACIONES TIENEN LOS ESTADOS CON RESPECTO AL FENÓMENO?.....	22
2.1 Obligaciones que tienen los Estados con respecto a la Trata de Personas .....	22
2.1.1 Fuentes de las obligaciones estatales .....	22
2.1.2 Responsabilidad internacional de los Estados para enfrentar la trata .....	26
2.1.3 Efectividad de la respuesta de la justicia penal.....	28
2.2 Actualidad de la problemática .....	29
2.3 La Trata en América Latina.....	30
2.3.1 Centroamérica y el Caribe .....	30
2.3.2 América del Sur .....	31
2.3.3 La Trata en Colombia .....	32
CAPÍTULO III: COOPERACIÓN INTERNACIONAL ENTRE LA UNODC Y COLOMBIA: DESEMPEÑO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS ANTI-TRATA .....	35
3.1 Contextualización de la UNODC .....	36
3.2 Marco de cooperación de la UNODC en Colombia.....	38
3.3 Respuesta estatal: Proceso de acompañamiento de la UNODC en Colombia durante el periodo 2015-2019.....	43
3.3.1 Años 2015-2016.....	44
3.3.2 Año 2017 .....	46
3.3.3 Año 2018 .....	48
3.3.4 Año 2019 .....	50
3.4 Debilidad de las Instituciones del Gobierno Nacional .....	52
CONCLUSIONES .....	54

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	57
ANEXOS .....	63
Anexo 1: Tendencias en el número total de víctimas de trata detectadas, el número promedio de víctimas detectadas por país y el número de países informantes, por año (2003-2016).....	63
Anexo 2: Porcentaje de víctimas detectadas de trata en Centroamérica y el Caribe por grupo de edad, sexo, y forma de explotación (2016). .....	64
Anexo 3: Orígenes y destino de las víctimas de trata detectadas en América Central y el Caribe (2016).....	65
Anexo 4: Porcentaje de víctimas detectadas de trata en América del Sur, por grupo de edad, sexo, y forma de explotación (2016).....	66
Anexo 6: Número de víctimas de trata de personas en Colombia (2016-2018).....	68
Anexo 7: Número de víctimas de trata de personas en Colombia (2019).....	69
Anexo 8: Identidad de género de las víctimas por trata de personas en Colombia (2019). .....	70

## INTRODUCCIÓN

Históricamente, a lo largo de las grandes guerras, han existido autores que han buscado estudiar el tema de la violencia en sus diversas formas y tipificaciones. En cuanto a la violencia directa (completamente distinta a la cultural o estructural), hace referencia a los comportamientos generados como resultado de los cambios humanos, sociales, estéticos, culturales y políticos que el auge de la modernidad propició (García, 2014). Teniendo en cuenta los planteamientos de la autora, la violencia simboliza todos aquellos comportamientos que constituyen una violación o privación de un aspecto esencial de la persona, es decir, su integridad física, psíquica o moral, derechos, libertades, entre otros, lo cual impide la posibilidad de un pleno desarrollo como persona.

Así pues, el fenómeno de la Trata de Personas ha sido calificado como una de las formas modernas de esclavitud y una violación de los derechos humanos, puesto que degrada y cosifica al ser humano, convirtiéndolo en un objeto transable y producto para el comercio. La Trata de Personas representa el tercer negocio ilícito más productivo en el mundo, después del tráfico de drogas y del tráfico de armas. Según estudios realizados por las Naciones Unidas, este delito genera de 7.000 a 10.000 millones de dólares anuales para los tratantes (UNODC, 2015). La Trata de Personas puede ser entendida, según el Protocolo contra la Trata, como las dinámicas de captación, transporte, traslado, acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, con fines de explotación, beneficio o lucro (UNODC, 2007).

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) tiene como trabajo promover la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional y el Protocolo de Palermo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente en mujeres y niños, el cual realiza a través de la asistencia técnica y el acompañamiento a los Estados que se han comprometido especialmente a combatir la esclavitud del siglo XXI. El Informe Mundial de Trata de Personas (2018) realizado por la organización, destaca que las circunstancias generadas o exacerbadas por los conflictos armados, como el desplazamiento, la debilidad del Estado de derecho, las dificultades socioeconómicas, la fragmentación social y la

desintegración familiar, aumentan la vulnerabilidad de las personas a la trata. Igualmente expone que el 70 % de las víctimas de la trata detectadas en todo el mundo pertenecen al género femenino. Una cifra cercana a la mitad son mujeres adultas, mientras que las niñas representan una quinta parte de todas las víctimas a nivel mundial, número que continúa aumentando. Asimismo, este hace énfasis en la necesidad de intensificar la asistencia técnica y fortalecer la cooperación para apoyar a todos los países en la protección de las víctimas y llevar a los delincuentes ante la justicia (UNODC, 2018).

El fenómeno de la Trata de Personas es un delito que afecta y violenta de manera directa la dignidad de mujeres, hombres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Esta forma de violencia que produce una violación continua y permanente de los derechos humanos de las víctimas, restringe las libertades individuales y vulnera la igualdad (Ministerio del Interior, 2018). En Colombia, las víctimas de trata continúan siendo en su mayoría mujeres, donde según el Ministerio del Interior el 82% son víctimas femeninas, las cuales son destinadas en un primer lugar para la explotación sexual, después siguen los trabajos forzados y demás formas de explotación. Los principales países de explotación son China, India, España, México. Debido a la ubicación geográfica y dinámica social en la que se encuentra Colombia, el país es lugar de origen, tránsito y destino para la trata de personas, departamentos como Antioquia, Valle del Cauca, y Bogotá son los principales epicentros de explotación, tanto de origen de las víctimas, como de lugar de destino de las mismas (Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019).

En Colombia la cooperación prestada por la UNODC, cumple el objetivo de brindar apoyo estatal en el desarrollo de legislación, implementación de políticas públicas, planes y programas nacionales, departamentales y municipales, y de igual manera promover el fortalecimiento institucional, ya que esto posibilitará al Estado colombiano hacer frente a los problemas mundiales de trata de personas, crimen organizado transnacional, y demás delitos conexos. Mediante este tipo de asistencia la organización busca fortalecer la capacidad de respuesta que tienen los Estados promoviendo el cumplimiento de los compromisos internacionales, la garantía de acceso a la justicia de las víctimas de Trata de Personas (APC Colombia, 2018).

Teniendo en cuenta el contexto anterior, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera la asistencia técnica proporcionada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en Colombia, durante el periodo de 2015-2019, ha incurrido en el reforzamiento del marco normativo colombiano para la persecución y sanción de los perpetradores de la trata de personas, con el fin de alcanzar los estándares internacionales?

A partir de la teoría del *Institucionalismo Neoliberal*, utilizando los planteamientos de Robert Keohane (1993), se puede comprender la forma cómo la institucionalidad de la política mundial se encuentra fundamentada tanto en los intereses de los Estados, como en sus correspondientes cambios, los cuales pueden impactar en los diversos procesos de toma de decisión a nivel gubernamental, y a pesar de que el sistema internacional carezca de una autoridad central que influya y determine el deber ser del comportamiento de los agentes, las instituciones responden de manera sistemática frente al relacionamiento entre los Estados, y por consiguiente proporcionan un marco de reglas y normas que articulen dichas interacciones, y promuevan la generación de incentivos para la cooperación entre actores, con el fin de optimizar beneficios y reducir costos (Manosalva, 2013, p. 16).

Ante este escenario, la asistencia técnica prestada por la UNODC en Colombia, juega un papel decisivo en la resolución, mediación e incidencia de los asuntos internos de un Estado, en este caso, en la búsqueda de formulación de normatividades que influyan directamente en la prevención y sanción de delitos como es la Trata de Personas. Tomando en consideración lo anterior, se parte de la hipótesis de que pese a la transmisión de conocimientos clave y ejecución de proyectos hechas por la UNODC en Colombia, conforme a las obligaciones internacionales en materia de lucha contra la Trata de Personas, en busca del cumplimiento de los estándares internacionales en cuanto a la protección de derechos humanos y que el Gobierno colombiano cumple con los estándares mínimos, continua fallando institucionalmente en brindar los servicios adecuados a todas las víctimas identificadas, y en garantizar tanto la protección adecuada o asistencia de reintegración, como la debida persecución y sanción a los tratantes de este delito.



Para poder responder a la pregunta de investigación, y abordar la hipótesis en cuestión, se plantea como objetivo general, analizar la manera cómo las actividades de asistencia brindada por parte de la UNODC en Colombia, han influido en el reforzamiento del marco normativo colombiano para la persecución y sanción de los perpetradores del delito de la Trata de Personas. En este orden de ideas, los objetivos específicos son: identificar los lineamientos genéricos y consecuentes categorías de análisis de la teoría del *Institucionalismo Neoliberal*, para llegar a entender la manera como la relación entre las instituciones internacionales inciden en la delimitación de los marcos de acción en un Estado. En segundo lugar, examinar las obligaciones que tienen los Estados para asistir jurídicamente, proteger y apoyar a las víctimas de la trata, tomando en consideración los tratados internacionales que delimitan y establecen la manera como estos deben actuar frente a dicho problema. Finalmente, investigar la manera cómo se ha gestado el proceso de acompañamiento de la UNODC en Colombia, durante el periodo 2015-2019 para luchar contra el fenómeno de la Trata de personas, y qué han hecho las instituciones locales en materia implementación de políticas anti-trata en tanto a la persecución y enjuiciamiento de delincuentes, y la protección, prevención y asistencia de víctimas.

Con respecto a la metodología, la investigación se encuentra orientada hacia el desarrollo de un estudio de caso cualitativo. Los estudios de caso son entendidos como “estudios que al utilizar los procesos de investigación cuantitativa, cualitativa o mixta, analizan profundamente una unidad holística para responder al planteamiento del problema, probar hipótesis y desarrollar alguna teoría” (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2008, en Hernández-Sampieri, 2014). Así pues, por medio de la profundización de la teoría del *Institucionalismo Neoliberal*, se establecerán las categorías de análisis de esta herramienta teórica, que permitan apoyar el desarrollo del objeto de estudio, es decir, la gestión realizada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en Colombia con respecto a la problemática de la Trata de Personas.

Ahora bien, en cuanto a la organización del trabajo, este consta de tres capítulos y un apartado de conclusiones. El primer capítulo, traza una aproximación teórica-conceptual de la problemática en estudio, la cual analiza los lineamientos genéricos y las

categorías de análisis de la teoría del *Institucionalismo Neoliberal*, para entender la manera como la relación entre las instituciones internacionales inciden en la delimitación de los marcos de acción en un Estado; asimismo, explica cómo se volvió relevante el fenómeno de la Trata Personas en el ámbito político de las Relaciones Internacionales, y que conllevó a los Estados a construir instituciones en torno a dicho problema. El segundo capítulo, lleva a cabo un análisis respecto a las obligaciones que tienen los Estados para asistir jurídicamente, proteger y apoyar a las víctimas, seguido de una mirada general a una específica, acerca del estado actual de la Trata de Personas en el mundo, en América Latina y finalmente en Colombia. Finalmente, el tercer capítulo describe los objetivos y las funciones de la asistencia técnica que brinda la organización en Colombia, y analiza la respuesta estatal, es decir, cómo se ha gestado el proceso de acompañamiento de la UNODC en Colombia, durante el periodo 2015-2019 para luchar contra este fenómeno, para así poder examinar la forma como las instituciones locales han actuado en materia de persecución, enjuiciamiento, protección y prevención.

## **CAPÍTULO I: APROXIMACIÓN A LA PROBLEMÁTICA EN ESTUDIO: LA UNODC DESDE EL INSTITUCIONALISMO NEOLIBERAL**

El presente capítulo pretende trazar una aproximación teórica-conceptual de la problemática en estudio, la cual se encargará de ser la base para el desarrollo de los próximos capítulos de esta investigación. En primer lugar, se analizará los lineamientos genéricos y consecuentes categorías de análisis de la teoría del *Institucionalismo Neoliberal*, para llegar a entender en una segunda sección, la manera como la relación entre las instituciones internacionales inciden en la delimitación de los marcos de acción en un Estado y cómo la UNODC representa un ejemplo de institucionalidad. Finalmente, hacer un recorrido de los antecedentes históricos de la Trata de Personas, que permita explicar la manera como se ha vuelto relevante dicho fenómeno en el ámbito político de las Relaciones Internacionales, y que conllevó a los Estados a construir instituciones en torno a dicho problema, con el fin de poder resolverlo de manera conjunta.

### **1.1 Lineamientos generales de la teoría del Institucionalismo Neoliberal**

En la disciplina de las Relaciones Internacionales, las grandes teorías y paradigmas han ido evolucionando a lo largo del tiempo conforme a las cambiantes

circunstancias del sistema internacional lo han ameritado; estas transiciones, cada vez más profundas, han buscado interpretar y exponer de manera más detallada la forma cómo han ido evolucionando tanto las relaciones entre los distintos Estados, como con los diversos actores del sistema internacional.

Alrededor de la década de los años setenta, las condiciones históricas del momento<sup>1</sup> motivaron la aparición de un instrumento teórico de análisis, que trajo consigo una serie de novedades frente a las propuestas del paradigma realista (el cual configuró la base del análisis de la lucha por el poder durante la guerra fría), y dió un giro a la concepción de los realistas clásicos como Hans Morgenthau o Raymond Aron, acerca de la anarquía internacional<sup>2</sup> (Barbé, 1989, p. 57). Este nuevo instrumento, es decir, el régimen internacional, además de partir de la noción de la Organización Internacional como un actor condicionante y provocador de transformaciones de la realidad internacional, pretendió explicar la serie de hechos que para la época no se disponía de razones o justificaciones que permitieran su entendimiento (p. 57).

Por ende, el surgimiento de este nuevo campo de conocimiento, fomentó la necesidad de fortalecer todas aquellas normas, reglas, estatutos, entre otras, que a través de las Instituciones Internacionales, se encargan de regular el comportamiento de los Estados tanto a nivel doméstico, como a nivel internacional, y a su vez, fomentar espacios físicos de acción que promuevan la cooperación interestatal y espacios de diálogo para la resolución de problemas. Así pues, teniendo en cuenta la anterior contextualización y para entender los conceptos básicos de la teoría del Institucionalismo Neoliberal que permitirá

---

<sup>1</sup> Los acontecimientos que dieron lugar durante los años setenta, como lo fue “la distensión USA-URSS basada en la paridad nuclear, la capacidad comercial de Europa y de Japón, la crisis del sistema monetario, la derrota de 10s Estados Unidos en Vietnam y la política de la OPEP de embargo y aumento de precios” (Barbé, 1989, p. 57), trajeron consigo distintas consecuencias de carácter global para el sistema internacional, de manera que la realidad internacional empezó a interpretarse en términos de globalidad.

<sup>2</sup> El término anarquía es entendido por el neorealista Kenneth Waltz, como aquella ausencia de agentes que poseen autoridad suprema sobre todo el sistema internacional, las relaciones formales de dominio y subordinación. De igual manera, aclara que dicha ausencia, no implica un estado de guerra permanente, ya que a pesar de que el gobierno mundial no sea del todo pacífico, no se encuentra en un caos incontrolable (1979, pp. 88-114). Por otra parte, desde el institucionalismo neoliberal, el Sistema Internacional es entendido por la escuela inglesa como una sociedad anárquica, donde “un grupo de Estados, conscientes de ciertos intereses, valores y reglas comunes, en sus relaciones comparten el trabajo enmarcados en una serie de instituciones compartidas” (Reus-Smit, y Snidal, 2008, pp. 207-208).

explicar la problemática en estudio, se partirá de la noción hecha por Robert Keohane acerca de la institucionalización de la política mundial.

Para entender la política mundial, se debe partir de un punto, y es que esta se encuentra *institucionalizada*<sup>3</sup>. Su comportamiento se ve representado como “un reflejo de reglas, normas y convenciones establecidas y su sentido se interpreta a la luz de esta comprensión” (Keohane, 1993, p. 14). De la misma manera, el autor aduce que las variaciones en la institucionalización efectúa un importante impacto en la conducta de los Estados, por lo que los modelos de cooperación sólo pueden ser entendidos a través de las instituciones, ya que estas son quienes permiten entender y definir la importancia de las acciones estatales.

Con la perspectiva del institucionalismo neoliberal, Keohane no busca demostrar que los Estados estén obligados o limitados por las acciones de las instituciones internacionales, lo que pretende afirmar es que, las acciones de un Estado dependerán directamente de todos aquellos acuerdos celebrados que permanezcan vigentes, los cuales implican repercusiones en: el flujo de información y las oportunidades de negociar; en la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y poner en práctica sus propios compromisos, para así estar en la capacidad de poner en práctica sus propios compromisos; e igualmente afecta las expectativas sobre la resistencia de los acuerdos internacionales (p. 15). De esta manera, se reconoce que la capacidad que tiene un Estado para comunicarse y cooperar recae en las instituciones, debido a sus antecedentes

---

<sup>3</sup> A finales del siglo XX, se originó una serie de esfuerzos teóricos y aplicados que reconocían la importancia de las instituciones políticas. Dichos esfuerzos incorporaron un variedad de enfoques y métodos que constituyeron “el retorno de las instituciones” a la agenda de investigación de la ciencia política, marcando así la tradición que se ha llamado “el nuevo institucionalismo” (Peters, 2003, citado por Caballero, 2007, p. 10). De esta manera, el concepto de institución ha sido definido de diversas maneras por los distintos enfoques del neoinstitucionalismo. El normativo, define a las instituciones como normas, reglamentaciones, supuestos, y rutinas a través de las cuales se garantiza el comportamiento ‘adecuado’ de los individuos en el sistema político (March, G. y Olsen, J., 1997). La variante del neoinstitucionalismo de la elección racional, las define como reglas o normas que limitan o incentivan la conducta de los individuos en la formulación de estrategias de interacción con los demás actores políticos (Ostrom, 2007, p. 37). El enfoque histórico, asocia las instituciones con reglas o convenciones promulgadas por organizaciones formales que a su vez encadenan las futuras decisiones del sistema político (Hall, P. y Taylor, R., 1999, p. 18). El sociológico, las asimilan como estructuras y actividades cognitivas, normativas y reguladoras que proporcionan estabilidad y un significado al comportamiento social (Peters, 2003). Finalmente, los neoinstitucionalistas económicos entienden a las instituciones como reglas de juego en una sociedad, o condicionamientos creados por el hombre con el fin de dar forma a la interacción humana (North, 1993, p. 13).

históricos que han permitido la conformación de diversos canales de intercomunicación social, es decir, que estas al ser creaciones sociales con atributos colectivos que persisten en el tiempo y cumplen una función social, moldean el comportamiento, la interacción y las percepciones de los individuos mediante restricciones y les ayuda a abrir oportunidades (Schedler, 2003, citado por Saavedra, 2011, p. 14).

Al igual que las demás escuelas de pensamiento de las Relaciones Internacionales, el Institucionalismo Neoliberal también incorpora una serie de presupuestos respecto a las unidades y fuerzas básicas de la política mundial, en este caso formula una discusión sobre los efectos que pueden traer consigo las instituciones en los marcos de acción de un Estado, y sobre las causas del cambio institucional<sup>4</sup> a partir de un conjunto de condiciones. En primer lugar, los agentes deben tener algunos intereses mutuos, donde puedan obtener beneficios por medio de su cooperación. En segundo lugar, es que las variaciones en el grado de institucionalización ejerzan efectos sustanciales en el comportamiento de los Estados (Keohane, 1993, p. 16).

En este orden de ideas, Keohane asume que las acciones de cooperación sólo serán posibles en la medida de que existan instituciones internacionales, las cuales pueden tener las siguientes formas:

***1. Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales***

Se constituyen como entidades útiles, las cuales tienen la facultad de controlar la actividad y de reaccionar a ella; están deliberadamente diseñadas y establecidas por los Estados. Estas son organizaciones burocráticas, que poseen reglas explícitas y

---

<sup>4</sup> Con respecto al cambio institucional, existen distintas perspectivas entre los distintos perspectivas del neoinstitucionalismo. Por un lado, North (1993) entiende los cambios institucionales como aquellos ajustes marginales en un conjunto de normas, ideas, reglas y procedimientos vinculantes que pueden llegar a definir un arreglo institucional (p. 110), que tiende a presentarse en coyunturas críticas bajo la presión de factores exógenos. Por otro lado, Orren, K. y Skowronek, S. (1999), consideran que el cambio es una característica predominante de las instituciones a causa de las asimetrías y fricciones que acompañan su desarrollo, lo cual fomenta su vulnerabilidad frente a las contingencias y estrategias de los actores (citado por Saavedra, 2011). En contraste, Thelen y Crozier (1990; 2005), contemplan los cambios como una dimensión clave de las instituciones, el cual solo será posible en tanto los mecanismo políticos encargados de reproducirlos, tengan dificultades en resolver los problemas de funcionalidad y legitimidad interna y la presión externa; esta situación se convierte atractiva para todos aquellos actores interesados en introducirles cambios marginales o nucleares (citado por Saavedra, 2011).

asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos (Keohane, 1993, p. 17). En contraste con lo anterior, Barnett y Finnemore (2004), consideran que estas entidades al ser burocracias, son capaces de moldear y ser moldeadas, que incentivan un constante diálogo entre los agentes y la estructura, donde gracias a esta condición de burocracia poseen la autoridad<sup>5</sup> de crear reglas que delimiten el comportamiento futuro, junto con su dominio de acción (autoridad racional-legislativa) (citado en Oyarzún, 2006, p. 242). De esta manera, estas organizaciones poseen autoridad delegativa que surge cuando los Estados les conceden tareas que estos no pueden asumir, autoridad moral cuando estas se autoproclaman imparciales y defensoras de los intereses de la comunidad, y finalmente poseen autoridad ‘experta’ o *expertise*, cuando son capaces de generar conocimientos especializado en múltiples materias (p. 242). El poder que recae en la autoridad que las constituye, puede generar e impulsar a que otros actores tomen decisiones y/o posiciones determinadas, dependiendo del grado de aceptación o temor por recibir algún tipo de sanción; asimismo, pueden adquirir poder siguiendo su lógica burocrática al destacar su capacidad de convertir la información en conocimiento y llevar a cabo una ‘construcción’ de la realidad.

## **2. Regímenes Internacionales**

El término de régimen internacional fue introducido en la disciplina de las Relaciones Internacionales por John G. Ruggie en 1975, quién lo definió como “un conjunto de mutuas expectativas, normas, regulaciones, planes, energías organizativas y compromisos financieros que han sido aceptados por un grupo de Estados” (p. 570). Por otro lado, una de las definiciones más reconocidas por la academia es la que propuso Stephen Krasner en 1983, donde se refiere a los regímenes internacionales como los:

*“Principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisión, implícitos o explícitos, alrededor de los que convergen las expectativas de los actores en un área determinada de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, causalidad y realidad. Las normas son estándares de comportamiento*

---

<sup>5</sup> La autoridad (autonomía), es entendida por los autores como la habilidad de un actor de usar sus recursos institucionales y discursivos para generar el respeto de otros, de igual forma es una construcción social, que puede ser presentada en diferentes dimensiones (Barnett y Finnemore, 2004, citado en Oyarzún, 2006, p. 242).

*definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones específicas o procripciones para la acción. Los procedimientos de toma de decisiones son prácticas predominantes para tomar e implementar la elección colectiva”* (citado en Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1997, p. 9).

Por su parte, Keohane considera que al existir diversas discusiones frente a la correcta terminología de los regímenes, es necesaria una simplificación del término, por lo que decide limitarlo a una serie de instituciones con reglas explícitas, negociadas por los Estados, y añade que como señalan Haggard y Simmons (1987), es “importante centrarse en aquellos regímenes implícitos que captan la convergencia de expectativas de los agentes y puede ayudar a resumir un modelo complejo de comportamiento, pero de igual manera, plantea que la medida en la cual el comportamiento del Estado está, de hecho, gobernado por reglas” (p. 494). Por consiguiente, a partir de este conjunto de definiciones, surge en torno a la disciplina una línea de estudio centrada en la figura del régimen internacional y que engloba tanto el debate teórico como el análisis concreto de ciertas áreas como, por ejemplo, la seguridad nuclear, la legislación marítima, la protección medioambiental, los refugiados o la ayuda humanitaria (Relaciones Internacionales, 2009, pp. 5-9).

### **3. Convenciones**

Las convenciones comprenden un conjunto de instituciones informales, reglas y entendimientos implícitos, los cuales configuran las expectativas de los actores. Estas les permiten a los agentes entender y coordinar deliberadamente su comportamiento, por lo que son adecuadas para situaciones de coordinación, donde conviene al interés de los demás comportarse de una forma particular, en la medida en que los otros también lo hagan (Keohane, 1993, pp. 17-18). Para Russell Hardin (1982), las convenciones no sólo facilitan el ordenamiento en situaciones de coordinación pura, también afectan los incentivos de los agentes, ya que la no conformidad con las expectativas de los demás entraña costos (citado en Keohane, 1993, p. 175); asimismo, las convenciones suministran ciertos incentivos para no desertar, incluso en situaciones en las cuales sin la convención, sería beneficioso hacerlo. Por otro lado, las convenciones según Young (1983), surgen como "órdenes espontáneos"; la inmunidad diplomática tradicional fue

una convención de este tipo durante siglos, antes de ser codificada en dos acuerdos internacionales formales durante la década de 1960. Asimismo, la reciprocidad constituye también una convención, ya que los líderes políticos esperan un tratamiento recíproco, tanto positivo como negativo, y es probable que anticipen que correrán con los costos si los infringen notoriamente (p. 18).

Al hablar sobre instituciones internacionales, Keohane considera importante tener en cuenta las convenciones y permitir cambiar el marco de referencia a las organizaciones formales o los regímenes, estas no son simplemente generalizadas dentro de la política mundial, sino también temporal y lógicamente previas a los regímenes u organizaciones internacionales formales, y en caso de que no existieran convenciones, sería sumamente complicado para los Estados tanto negociar entre sí, como entender el sentido de las acciones respectivas. Cabe aclarar que los regímenes internacionales dependen directamente de la existencia de las convenciones que hacen posibles las negociaciones interestatales.

## **1.2 Incidencia de las Organizaciones Internacionales en la delimitación de marcos de acción de un Estado: La UNODC como ejemplo de institucionalidad**

Como se ha ido mencionando a lo largo del capítulo acerca de los lineamientos genéricos y categorías de análisis que contempla el institucionalismo neoliberal, un Estado desarrolla marcos de acción dependiendo del nivel de influencia que pueda tener una Organización Internacional dentro de este, es decir, que los Estados junto con sus acciones y/o comportamientos, están sometidos directamente a los regímenes internacionales. Estas entidades al caracterizarse por ser burocráticas, tienen la capacidad y autoridad (delegativa - moral - expertise) de crear reglas que delimiten el comportamiento futuro, junto a su dominio de acción, con el poder de generar e impulsar a que otros actores tomen decisiones y/o posiciones determinadas, dependiendo del nivel de aceptación o temor por recibir algún tipo de sanción.

Deben existir intereses mutuos entre los distintos actores internacionales, especialmente entre Estados, para la correspondiente obtención de beneficios por medio de su cooperación, y dependiendo del grado de institucionalización que pueda tener una organización, esta incidirá sustancialmente en el comportamiento estatal. Las



instituciones definirán qué patrones de interacción deberán tener los actores, los modelos de cooperación y coordinación respectiva que conecten a los Estados, y que a pesar de la existencia de la característica anarquía en el sistema internacional, se busque afianzar la consecución de intereses y objetivos comunes.

Ahora bien, en este orden de ideas y teniendo en cuenta las categorías de análisis de las instituciones internacionales dentro de la teoría del Institucionalismo Neoliberal, existen diversas organizaciones a largo de todo el sistema, tanto al interior como fuera del sistema de las Naciones Unidas, como es el caso de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la cual corresponde a una organización intergubernamental formal internacional; e igualmente existen numerosas organizaciones no gubernamentales internacionales, que dependiendo de su grado de poder, incidirán en las políticas internas de un Estado, gracias a su capacidad de gestión y experticia. Entendiendo que, desde el enfoque del institucionalismo neoliberal, es posible lograr un orden mundial basado en la seguridad colectiva y en el Derecho Internacional, una óptica optimista que considera fielmente en la viabilidad del progreso, en la cooperación y en la creación de una Comunidad Mundial (Bulla, 2010, p. 8).

Un ejemplo claro acerca de cómo una organización influye en el accionar y los marcos normativos de un Estado, es la Organización de Naciones Unidas (ONU) y sus respectivas agencias como lo es la UNODC, la cual está constituida por normas, procedimientos y mecanismos de cooperación, que busca brindar apoyo estatal gracias a su condición de autoridad que le permite dar una posición en cuanto a una determinada problemática, en este caso al fenómeno de la Trata de personas, y consecuentemente desarrollar una serie de lineamientos (al ser capaz de generar conocimientos especializados en múltiples asuntos) que el Estado deberá llevar a cabo, con el fin de mitigar dicha problemática en cuestión. De esta manera, la organización incide en el desarrollo de legislación, en la implementación de políticas públicas, planes y programas nacionales, departamentales y municipales, y de igual forma promueve el debido fortalecimiento institucional, ya que esto posibilitará, en relación con la presente investigación, al Estado colombiano tener una estructura normativa sólida, que le permita hacer frente al problema mundial de la Trata de Personas y demás delitos conexos.

La UNODC busca por medio de este tipo de asistencia, fortalecer la capacidad de respuesta que tienen los Estados, a través de la promoción del cumplimiento de los compromisos internacionales, la debida persecución y judicialización de los perpetradores, y la garantía de reparación y acceso a la justicia para las víctimas de Trata de Personas. Asimismo, busca fortalecer dicha institucionalidad, consolidando la transferencia de conocimiento a nivel interregional y creando alianzas entre entidades pares con el fin de confrontar de manera coordinada y eficaz, el delito transnacional organizado (UNODC, citado por APC Colombia, 2018).

### **1.3 El fenómeno de la Trata de Personas como incentivo para la construcción de instituciones internacionales**

Las raíces de la Trata de Personas se encuentran ligadas a las guerras, la esclavitud, y al periodo colonial, al ser consideradas las mujeres como un objeto sexual útil para ser traficado y un negocio plenamente rentable a nivel comercial, especialmente las mujeres africanas e indígenas, las cuales fueron llevadas en contra de su voluntad desde sus lugares de origen, para ser vendidas como servidumbre, mano de obra, o para ser explotadas sexualmente; en esta última modalidad, podían ser vendidas en el mercado matrimonial, como concubinas o simplemente como un objeto a libre disposición de sus compradores (Staff, s.f., p. 2).

En cuanto a América Latina, durante la época de la conquista española la trata obedecía a la ley de guerra, donde los españoles tomaban y entregaban a las mujeres como ‘botines de guerra’ a los vencedores, dando origen al comercio sexual, el cual propició y estimuló la creación de establecimientos con finalidades de este tipo. Para la época de la colonia, se empezaron a desarrollar las primeras normas que sancionaban dichas actividades, incluso se crearon penas que incluían la muerte (p. 2). A finales del siglo XIX, en particular desde 1900, se empezó a retomar nuevamente la trata de mujeres, hecho que se exacerbó con las posteriores guerras mundiales, que ya no solo incluía a mujeres africanas e indígenas, sino también mujeres europeas, quienes huyendo del hambre y los horrores de la guerra, representaron una presa fácil para los traficantes, utilizadas para la explotación con fines sexuales y trasladadas como prostitutas a países de Asia, África y Europa del Este. Estos sucesos llevaron a calificar dicha actividad como

Trata de Blancas, debido a que las reclutadas eran mujeres blancas, europeas y americanas.

Teniendo en cuenta el auge que tuvo de nuevo el fenómeno de la trata, y el crecimiento de movimientos sociales con el fin de buscar una reforma social, se fomentó la unión de grupos y activistas en pro de los derechos de las mujeres, para empezar a tomar la palabra y debatir acerca de la trata de mujeres y niños, incluyendo su rol en la prostitución y la explotación sexual. La Comunidad Internacional, se vió en la necesidad de aumentar sus esfuerzos internacionales por luchar conjuntamente en contra de esta problemática (Berkovitch, 1999). En 1904, se hizo referencia a la trata, a través del primer convenio internacional referido al tema, el *Acuerdo Internacional para la Supresión de Trata de Blancas*, el cual buscaba establecer unos mecanismos conjuntos entre naciones, con el fin de proteger a mujeres y niñas de ser traficadas para la prostitución, y que aquellas que lograran ser liberadas tuvieran la posibilidad de regresar a sus países de origen. Sin embargo no tuvo éxito, ya que la trata era entendida como un tipo movilización de mujeres asociada a la esclavitud, pero relacionada con preceptos inmorales, como lo era la prostitución, lo cual requería el cruce de fronteras nacionales (Staff, s.f., p. 3). Por lo cual, solo hasta el año 1910, fue aprobada la *Convención Internacional para la Supresión de Trata de Blancas*, el cual le impuso a los Estados ratificantes, penalizar a los traficantes y proxenetas, e igualmente cambiar la concepción de la trata, para entenderla como un tipo de comercialización interna de mujeres en un país, lo cual significaba una manera de esclavitud.

El *Convenio Internacional para la Supresión de la Trata de Mujeres y Niños*, fue aprobado en 1921, el cual era un tratado multilateral de la Liga de Naciones, que buscó retomar las propuestas de las anteriores dos convenciones, y conjuntamente llevar a cabo de manera más eficiente la sanción de personas que ejercían la trata de menores, además de proteger a las mujeres y niños migrantes. Años después, en 1933, se aprobó la *Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad*, el cual forzaba a los Estados a castigar a las personas que ejercían la trata de mujeres adultas con independencia de su consentimiento (Staff, s.f., p. 3) .

Estas cuatro anteriores convenciones fueron unificadas por el *Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena*, el cual se aprobó por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1949 y fue ratificada por 72 Estados. Este convenio establecía que “la prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas [...] son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana” (Staff, s.f., p. 3). A pesar de que dicho tratado hizo un esfuerzo por abarcar la trata de personas, no delimitó el fenómeno en su totalidad, intentó adjudicar un carácter delictivo a la explotación sexual y a los actos relacionados con la prostitución, pero debido a la debilidad institucional en cuanto a los mecanismos de vigilancia, y de que no ha sido ratificada por una gran mayoría de países, no logró ser eficaz. Asimismo, ésta también carecía de disposiciones referentes a formas de explotación que no se habían generalizado para el año de 1949, específicamente las industrias de las esposas encargadas por correo, el turismo del sexo y el tráfico de órganos.

Así pues, desde esta fecha se comenzó a relacionar el concepto de trata de blancas, con prostitución y ésta consecuentemente con la esclavitud; se empezó a relacionar el término tráfico humano o tráfico de personas, con el comercio internacional de mujeres y personas menores de edad. Luego de algunos años, el concepto de trata de blancas empezó a cuestionarse y terminó por caer en desuso, puesto que en sí, la trata de personas había evolucionado, ya las reclutadas no eran estrictamente mujeres blancas dedicadas a la explotación sexual quienes eran victimizadas, también se encontraban involucradas personas de diferente sexo, edad, culturas, razas y ubicación geográfica.

Solo hasta finales del siglo XX, la Comunidad Internacional logró ponerse de acuerdo en la forma en la que debía ser definido el concepto de Trata de Blancas, incluso solo a finales de los años noventa, los Estados no se dieron a la tarea de desligar la trata de las demás prácticas con las que suele ser asociada, como lo es la facilitación de migración irregular. La primera definición consensuada de la trata fue incorporada en el año 2000, para el *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños*, la cual complementa la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (Protocolo sobre la Trata)

(Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, p. 10). El Protocolo sobre la Trata, define la “trata de personas” como:

*a) Por “trata de personas” se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.*

*b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado; ... (art. 3) (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, p. 11).*

Esta definición consensuada a nivel internacional respecto a la trata, comprende un importante número de actividades delictivas, pero de igual forma incorpora acciones menos explícitas como lo es el abuso cuando las víctima se encuentra en una situación de vulnerabilidad. Se puede sintetizar, que la Trata de Personas hace referencia a todos aquellos actos que implican un reclutamiento y un correspondiente desplazamiento de una persona, tanto dentro de las fronteras domésticas, como de las internacionales, por medio del engaño, fraude o coacción, con el fin de que la persona lleve a cabo trabajos o servicios bajo presión, amenaza o violencia, abuso de autoridad, cautiverio por deudas, explotación sexual o laboral, entre otras formas. La trata, comprende una modalidad de la explotación sexual comercial y una violación a los derechos humanos, por consiguiente, representa un delito conectado con otros delitos, como el secuestro, desaparición, falsificación de documentos, violencia y abuso físico y sexual, corrupción, tráfico y abuso de drogas, tráfico de órganos, entre otros (Staff, s.f., p. 5).

## **CAPÍTULO II: CONTEXTO INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LA TRATA DE PERSONAS: ¿QUÉ OBLIGACIONES TIENEN LOS ESTADOS CON RESPECTO AL FENÓMENO?**

Este segundo capítulo, pretende retomar el fenómeno de la Trata de Personas y partir desde un análisis respecto a las obligaciones que tienen los Estados para asistir jurídicamente, proteger y apoyar a las víctimas, tomando en consideración los tratados internacionales que delimitan y establecen la manera como estos deben actuar frente a dicho problema; seguido de una mirada general a una específica, acerca del estado actual de la Trata de Personas en el mundo, en América Latina y finalmente en Colombia.

### **2.1 Obligaciones que tienen los Estados con respecto a la Trata de Personas**

En esta primera sección se tomará como base el Folleto Informativo presentado por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2014), específicamente el apartado que se ocupa de exponer cuáles son las obligaciones que debe tener un Estado (la protección y el apoyo a las víctimas, la repatriación y reparación, la acción de la justicia penal, y la prevención), en cuanto a la problemática de la Trata de Personas, las fuentes de dichas obligaciones, y consecuentemente explica cómo un Estado puede hacerse jurídicamente responsable de los daños ocasionados por la trata, independientemente de que este no lo haya provocado directamente. En primer lugar, las obligaciones y los derechos representan dos caras de una misma moneda. Las obligaciones procedentes de regímenes internacionales, en la mayoría de los casos incumben a los Estados, no obstante, es importante tener en cuenta que tanto las personas y las entidades privadas, pueden estar igualmente sujetas a estas obligaciones jurídicas, dependiendo del problema.

#### **2.1.1 Fuentes de las obligaciones estatales**

Las principales fuentes de obligaciones de los Estados con respecto a la trata, son los tratados. Cuando se convierten en partes en un tratado, los Estados contraen una serie de obligaciones vinculantes en torno al derecho internacional, donde se comprometen a garantizar que sus leyes, políticas o prácticas nacionales cumplan con las exigencias del tratado y estén en conformidad con las normas estipuladas en él. Así pues, el

cumplimiento de estos requerimientos es obligatorio en los tribunales y cortes internacionales, a saber, que tengan la jurisdicción apropiada, como la Corte Internacional de Justicia, la Corte Penal Internacional o el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, e igualmente es exigible en los tribunales nacionales, en función, claro está, de lo establecido en el derecho interno (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, p. 10).

Considerando que la Trata de Personas es una problemática bastante complicada, esta es estudiada y analizada desde distintas perspectivas, por lo que son abundantes los tratados pertinentes en cuanto al tema. Por ejemplo, a la trata de personas son aplicados los tratados referentes a la esclavitud y el comercio de esclavos, el trabajo forzoso, el trabajo infantil, los derechos de la mujer, los derechos del niño, los trabajadores migrantes y las personas con discapacidad, al igual que otros tratados con carácter más general, como aquellos destinados a la protección de derechos civiles, culturales, económicos, políticos o sociales (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, p. 10). Asimismo, los principales tratados contra la delincuencia como la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* y la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, son aplicados en casos de trata, como también el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Estos instrumentos sirven de complemento a los tratados específica y exclusivamente dedicados a la trata de personas<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Los tratados e instrumentos directamente encargados de sancionar la Trata de Personas son: 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, 2000 (Protocolo sobre la Trata)*; la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979*; la *Convención sobre los Derechos del Niño, 1989*; el *Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, 2000*; la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000*; la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 1990*; el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966*; el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966*; el *Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, 2005 (Convenio Europeo sobre la Trata de Seres Humanos)*; la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 5), 2000*, y la *Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, 2011*; y la *Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional, Convención sobre la Prevención y la Lucha contra la Trata de Mujeres y Niños con Fines de Prostitución, 2002* (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, p. 11).

Adicionalmente, dentro del derecho internacional también son aceptadas otras fuentes que apoyan en la determinación exigida a los Estados en la lucha contra la trata, tales como la costumbre, los principios generales y las decisiones de los tribunales internacionales. La prohibición de la esclavitud se constituye como parte del derecho internacional consuetudinario<sup>7</sup>, el cual posee un carácter vinculante para todos los Estados, sin importar que estos hayan ratificado o no algún tratado colindante en el que se prohíba la esclavitud. En cuanto a los principios generales del derecho, se entienden como todos aquellos que son comunes a los sistemas jurídicos extendidos, en virtud de los cual pasan a formar parte del derecho internacional (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, p. 12).

En este orden de ideas, en los últimos 50 años el derecho internacional de protección de los derechos humanos ha logrado un importante avance. Se crearon Sistemas Universales y Regionales de protección de los derechos frente a los Estados nacionales, e igualmente se establecieron limitaciones claras que demarcan y precisan el uso de la fuerza de los Estados. De la misma forma, se originó el Sistema Penal Internacional, el cual de manera subsidiaria<sup>8</sup> posee la respectiva competencia para juzgar a las personas que hayan cometido graves violaciones de derechos humanos e importantes infracciones del derecho internacional humanitario (Botero y Guzmán, 2008). En este sentido, se puede ver como los Estados han encontrado en el derecho internacional, un medio por el cual han podido construir instituciones que permitan trabajar de forma conjunta, a través de la delimitación de una serie de directrices y restricciones tanto para la adopción de sus políticas en materia de derechos humanos, como del control de la accionar estatal, con el fin de lograr combatir de forma estructural la violación de los derechos humanos.

---

<sup>7</sup> En cuanto al derecho internacional, este se deriva tanto del derecho convencional como de las normas conocidas como derecho internacional consuetudinario. Mientras que los tratados consisten en convenios escritos en los cuales los Estados establecen determinadas normas de manera formal, el derecho internacional consuetudinario no está escrito, sino que resulta de "una práctica general aceptada como derecho" (CICR, 2010).

<sup>8</sup> El principio de subsidiariedad en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, supone que independientemente de la existencia de normas y procedimientos internacionales para la protección de los derechos humanos, a los Estados les corresponde en primera instancia respetar y hacer respetar tales derechos en el ámbito de su jurisdicción. Así pues, únicamente cuando éstos no han brindado una protección adecuada o efectiva es que la jurisdicción internacional puede y debe ejercer su competencia (Del Toro, s.f., p. 24).



La creación de a esta serie de tratados internacionales de derechos humanos y los consecuentes sistemas internacionales de supervisión, posibilitaron la capacidad de verificar que aquellos Estados que hayan ratificado dichos tratados, estén en realidad cumpliendo con sus obligaciones en materia de protección, respeto y garantía de los derechos humanos. Un ejemplo de ello, es en nuestro Sistema Interamericano de Derechos Humanos<sup>9</sup>, la *Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH)*, y la *Corte Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (Corte IDH)* (Botero y Guzmán, 2008).

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la OEA, la cual se encuentra encargada de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la OEA en esta materia. Por un lado, esta tiene competencias con dimensiones políticas, entre las cuales se encuentra la realización de visitas in loco (método más utilizado por organismos internacionales para observar los estándares nacionales de protección de los derechos humanos) y la preparación de informes acerca de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros (Corte IDH, s.f.). Por otro lado, realiza funciones con una dimensión cuasi-judicial, por lo que es por medio de esta competencia que recibe las denuncias de particulares u organizaciones relativas a violaciones a derechos humanos, examina esas peticiones y adjudica los casos en el supuesto de que se cumplan los requisitos de admisibilidad (Corte IDH, s.f.).

La Corte IDH es uno de los tres tribunales regionales de protección de los derechos humanos, conjuntamente con la Corte Europea de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Es una institución judicial autónoma cuyo objetivo es aplicar e interpretar la Convención Americana (Corte IDH, s.f.). Esta ejerce una función contenciosa, dentro de la que se encuentra la resolución de casos contenciosos y el mecanismo de supervisión de sentencias; una función consultiva; y la función de dictar medidas provisionales.

---

<sup>9</sup> El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se inició formalmente con la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá en 1948, en el marco de la cual también se adoptó la propia Carta de la OEA (OEA, 2015). Este Sistema regional reconoce y define los derechos consagrados en una serie de instrumentos internacionales, y establece obligaciones tendientes a su promoción y protección.

### **2.1.2 Responsabilidad internacional de los Estados para enfrentar la trata**

Circunstancialmente, los Estados llegan a resistirse a aceptar la responsabilidad jurídica que les corresponde en cuanto a la trata y las vulneraciones de derechos humanos que derivan de esta. Pese a que puedan argumentar que los daños hayan sido causados por bandas criminales o delincuentes, más no por parte directa del Estado, y que el señalamiento acerca de su responsabilidad sea bastante complicada debido a la naturaleza compleja de la problemática y del marco jurídico asociado a ella;

“En términos muy generales los Estados serán responsables por aquellos actos u omisiones propios que incumplan las obligaciones que les impone el derecho internacional, incluido el derecho de los derechos humanos (...), los Estados no podrán eludir la responsabilidad de los actos de particulares cuando se haya demostrado su capacidad para influir en un resultado diferente y más positivo. En esos casos, la fuente de responsabilidad no es el acto en sí sino el hecho de que el Estado no haya adoptado medidas de prevención o respuesta acordes con la norma exigida, habitualmente dimanante de un tratado” (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, pp. 13-14).

De esta manera, a lo largo de la última década se ha logrado ir aclarando tanto las obligaciones de los Estados, como de los correspondientes derechos de las víctimas de la trata a recibir protección y apoyo. Existe un acuerdo general acerca de las obligaciones esenciales, las cuales se encuentran basadas en el deber general de identificar a las víctimas de la trata. Entre dichas obligaciones se encuentra ofrecer protección y apoyo inmediato, proporcionar asistencia jurídica, incluida una autorización de residencia temporal, y no penalizar a las víctimas (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, p. 14).

Por otro lado, en tanto los Estados definitivamente decidan no aceptar su responsabilidad al haber infringido las normas de protección de derechos humanos y sus correspondientes obligaciones que emanan de los tratados de los cuales son parte, se puede acudir al entramado normativo de responsabilidad estatal contenido, en el caso

americano, en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*<sup>10</sup>, conocida también como *Pacto de San José*. No obstante, hay que tener presente que al hablar sobre la responsabilidad de un Estado, inherentemente que se hace referencia a obligaciones *erga omnes*, las cuales son asumidas por cada Estado frente a toda la Comunidad Internacional.

Estas obligaciones nacen de una sentencia hecha por el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ) en 1970, relativa al *Asunto Barcelona Traction Light and Power Company Limited*<sup>11</sup>, en la cual se dispuso la distinción esencial entre efectos u obligaciones de los Estados con la Comunidad internacional en su conjunto, y las obligaciones que nacen con respecto a otro Estado; haciendo especial énfasis en que por su misma naturaleza, las primeras conciernen a todos los Estados. Según el TIJ, estas obligaciones resultan, por ejemplo, de la ilegitimidad de los actos de agresión y del genocidio en el derecho internacional contemporáneo, así como de los principios y reglas relativas a los derechos fundamentales de la persona humana, comprendiendo en ellos la protección contra la práctica de la esclavitud y la discriminación racial (Acosta, 1995, p. 12).

Así pues, la *Convención Americana* hace referencia este tipo de obligaciones en los artículos 1.1 y 2. El primero consistente en una obligación que limita el ejercicio del poder público, cuando este pretende penetrar en la esfera individual menoscabando sus atributos inviolables. El segundo artículo, comprende la obligación que tiene un Estado de adoptar todas aquellas disposiciones necesarias para asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos; como consecuencia, “todos los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de derechos humanos y procurar el restablecimiento

---

<sup>10</sup> *La Convención Americana*, también llamada Pacto de San José de Costa Rica, fue adoptada tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José, Costa Rica, y entró en vigencia el 18 de julio de 1978, conforme su artículo 74.2. Es un tratado internacional que prevé derechos y libertades que tienen que ser respetados por los Estados Partes; asimismo, establece que tanto la Comisión, como la Corte son los órganos competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes de la Convención y regula su funcionamiento (Corte IDH, s.f.).

<sup>11</sup> El Tribunal Internacional Justicia en el asunto Barcelona Traction, señaló la distinción especial de este tipo de obligaciones. “Las obligaciones asumidas por los Estados ante la comunidad internacional en su conjunto de aquellas que nacen vis-a-vis otro Estado dentro del cuadro de la protección diplomática. Por su misma naturaleza, las primeras conciernen a todos los Estados. Vista la importancia de los derechos en causa, todos los Estados pueden ser considerados como poseedores de un interés jurídico en la protección de esos derechos; las obligaciones correspondientes son pues obligaciones *erga omnes* (CIJ, Barcelona Traction Light and Power Company Limited, 5 de febrero de 1970).

y reparación del daño causado por la violación” (Acosta, 2014, p. 42). De este modo, se puede entender que los Estados son responsables tanto de manera mediata, como inmediata. Son responsables de forma inmediata, en la medida que dentro del propio Estado, a través de sus agentes u órganos, se violan los derechos de la persona humana. A su vez, de manera mediata, cuando el Estado presencia tales violaciones de los derechos y libertades de la persona humana y no actúa con la debida diligencia para prevenir la violación (Acosta, 2014, p. 42).

### **2.1.3 Efectividad de la respuesta de la justicia penal**

El derecho internacional exige a los Estados que por medio de la justicia penal, den una respuesta eficaz que ponga fin a la impunidad de los tratantes y haga justicia a las víctimas de la Trata de Personas, puesto que aparte de ser una violación de los derechos humanos, es un delito. En la medida de que un Estado no cumpla y lleve a cabo esta línea de obligaciones para proteger a las víctimas, no enjuicie a ningún autor cuando disponga de pruebas fiables de la existencia de un problema de trata, y desarrolle mecanismos para prevenir futuros casos, consecuentemente no podrá ofrecer las estructuras necesarias para que las autoridades competentes puedan investigar los casos de trata, emprender actos legales al respecto, ni resolver judicialmente conforme a la norma de la diligencia debida (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, pp. 41-43).

Según lo dispuesto en el *Protocolo sobre la Trata (Art. 5)*<sup>12</sup>, más muchos otros instrumentos jurídicos y de política, como aquellos órganos creados gracias a los tratados de derechos humanos y procedimientos de las Naciones Unidas, los Estados partes se encuentran en la obligación de penalizar el delito de la trata, los actos que la constituyen y las conductas afines, al ser un elemento clave e indispensable para poder luchar

---

<sup>12</sup> El artículo 5 del *Protocolo sobre la Trata*, especifica la manera como los Estados deben llevar a cabo el proceso de penalización contra la Trata de Personas, donde: 1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas en el artículo 3 del presente Protocolo, cuando se cometan intencionalmente. 2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito: a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo; b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo; y c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo (Ministerio del Interior y UNODC, 2013).

eficazmente a nivel nacional contra este fenómeno (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, p. 41). Por lo tanto, es de vital importancia que además de que se haga una investigación y procesamiento efectivo por medio de una cooperación con las víctimas, una capacitación a funcionarios de justicia penal, se integre una perspectiva de género, entre otras medidas a prestar atención, se lleve a cabo una cooperación internacional.

Por medio de mecanismos de cooperación informal (como el intercambio de información entre la variedad de instituciones nacionales encargadas de hacer cumplir las normas) y de herramientas jurídicas (como la extradición, la asistencia jurídica mutua), se debe desarrollar una coordinación y contribución de información clave, con el fin de investigar, localizar y eliminar epicentros de delincuencia donde se refugian los tratantes, y romper con el ciclo de impunidad del cual estos disfrutaban y hacer que las víctimas obtengan justicia. “El derecho internacional exige de los Estados que faciliten estas formas de cooperación, por ejemplo haciendo de la trata un delito que dé lugar a extradición y adhiriéndose al principio de extraditar o enjuiciar” (Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2014, pp. 43-46).

## **2.2 Actualidad de la problemática**

Para esta segunda sección, se tendrá en cuenta el Informe Mundial de Trata de Personas (Global Report on Trafficking in Persons, 2018) que realiza la UNODC cada dos años, en la última década, países alrededor del mundo han informado un aumento en el número de víctimas de trata detectadas. Si bien el número de países informantes no aumentó significativamente, el número total de víctimas por país sí lo hizo. La tendencia del número promedio de víctimas detectadas e informadas por país había fluctuado previamente durante los años anteriores, para lo que dicha entidad ha recopilado una serie de datos informativos.

Desde una perspectiva regional, el aumento en el número de víctimas detectadas ha sido más notorio en las Américas y en Asia. Este incremento, puede ser resultado o bien de distintas mejoras en las capacidades nacionales para detectar, registrar e informar datos sobre víctimas de trata, o de un aumento en la incidencia de trata, es decir, que más

víctimas han sido traficadas. Para lograr una mayor capacidad nacional en cuanto a detección de víctimas, es de vital importancia fortalecer las instituciones, llevando a cabo el respectivo acondicionamiento de reformas legislativas, una mejor coordinación entre actores nacionales, aumentar las capacidades especiales de aplicación de la ley, y un mayor esfuerzo por garantizar la protección de las víctimas (UNODC, 2018, p. 7).

En los últimos veinte años, las autoridades nacionales de las distintas regiones de todo el mundo, han mejorado sus capacidades en el rastreo y la evaluación de patrones y flujos de Trata de Personas, lo cual también puede deberse a un enfoque específico de la Comunidad Internacional en el desarrollo de estándares para la efectiva recopilación de datos informativos. Dicho aumento de capacidades en la recopilación de datos, se ha configurado para la Comunidad Internacional como un aspecto clave en la lucha contra la trata, ya que esto ha permitido emitir respuestas basadas en evidencias claras. Esto ha propiciado que cada vez más países puedan mejorar la capacidad de recopilar y registrar datos e información acerca de la trata y materializarlas en estadísticas oficiales. Tan solo en 2009, 26 países tenían instituciones que cumplían la función de recopilar y difundir datos sobre esta problemática, mientras que para 2018, el número aumentó a 65 (UNODC, 2018, pp. 7-8).

## **2.3 La Trata en América Latina**

### **2.3.1 Centroamérica y el Caribe**

En cuanto a Centroamérica y el Caribe, a partir de sus tendencias, el perfil de las víctimas para el período del informe es similar a las condiciones reportadas años atrás, con la variación de que para 2016 la mayoría de las víctimas fueron niñas, donde junto con las mujeres, representaron el 80% de las víctimas detectadas en esta subregión. Además, la proporción de niñas y niños, fue del 66%, una de las mayores proporciones de niños víctimas de trata registradas en todo el mundo. En Centroamérica y el Caribe, la explotación sexual es la forma de trata más comúnmente reportada, donde la mayor parte de las víctimas detectadas (el 87%) eran mujeres y niñas en partes casi iguales. En cuanto al tráfico para trabajo forzado (5%), fueron principalmente adultos, hombres y mujeres en partes similares. En cuanto al tráfico con otros fines (8%), los niños quienes son víctimas de mendicidad forzada, actividades criminales forzadas y algunas formas de

adopción ilegal (UNODC, 2018, pp. 71-72). Las víctimas procedentes de la parte norte de América Central son traficadas a México y Estados Unidos, y al mismo tiempo, las víctimas del norte de América del Sur son traficadas a los países del sur de América Central. En general, como se puede identificar en los siguientes mapas, los flujos de tráfico que afectan a Centroamérica y el Caribe se limitan principalmente a las Américas, tanto en términos de origen como de destino (UNODC, 2018, p. 74).

En cuanto al área de origen de los flujos de trata, se han detectado o repatriado víctimas desde 27 países. Durante el período 2014-2017, las víctimas de El Salvador, Guatemala y Honduras fueron detectadas o repatriadas desde Estados Unidos y México, mientras que las víctimas del Caribe fueron detectadas en América del Sur, principalmente en Argentina y Uruguay. De igual forma, la subregión es destino de víctimas de trata procedentes de Colombia, Venezuela, Panamá, República Dominicana y distintas islas del Caribe (UNODC, 2018, p. 75).

### **2.3.2 América del Sur**

En Sudamérica la gran mayoría de las víctimas de la trata son mujeres, quienes representan más del 80 % del total para el año 2016. Si bien las mujeres apenas sobrepasan la mayoría general de las víctimas detectadas en un 51%, es importante destacar la significativa proporción de niñas afectadas con un 31%. Los países andinos informan un considerable número de de trata infantil con un 37%, especialmente en Bolivia y Perú, se detectan más niños que adultos como víctimas de trata (UNODC, 2018, p. 76). Colombia, Venezuela, Argentina, Chile y Uruguay, informan grandes proporciones de mujeres con más del 60 % de afectadas, sin embargo, teniendo en cuenta los reportes llevados a cabo por la misma organización durante 2012-2014, el número de víctimas parece ser estable.

En cuanto a las formas de explotación, la mayor parte de las víctimas detectadas son traficadas para su explotación sexual, representando alrededor del 58 % del total. La segunda forma más usualmente reportada es la trata para el trabajo forzado, la cual afecta a todos los grupos de víctimas, es decir, a mujeres, hombres, niñas y niños, en proporciones similares. Particularmente, Argentina y Paraguay informan un gran número de víctimas traficadas con este propósito, alrededor del 50 % en ambos países; Ecuador y Perú por su parte, informaron alrededor del 30 % de víctimas detectadas (UNODC, 2018,

p. 77). En cuanto a las otras formas de explotación, al igual que en la subregión centroamericana, el 10% de las víctimas traficadas son destinadas para la adopción ilegal y la mendicidad forzada. Bolivia especialmente informó acerca de 170 víctimas detectadas con fines de adopción ilegal entre 2014 - 2017 (UNODC, 2018, p. 77).

Los flujos de tráfico en América del Sur se encuentran principalmente en su territorio, al igual que en diferentes países centroamericanos y del Caribe. Las víctimas de la parte norte de la región, como Colombia y Venezuela, fueron detectadas en países con proximidad geográfica relativa, como Panamá y República Dominicana. No obstante, los flujos de tráfico también se dirigen a otras regiones del mundo, como Europa occidental y meridional, pero con menos relevancia e importancia que los anteriores dentro de la región. Alrededor del 2 % de las víctimas detectadas en América del Norte y el Este de Asia provienen de países sudamericanos (UNODC, 2018, p. 79). Dentro de la región no hay un patrón establecido de países de origen y destino, por ejemplo las víctimas de Paraguay y Bolivia se detectan en Argentina, mientras que las víctimas colombianas son detectadas en Ecuador; Brasil y Chile de igual manera, son destinos para víctimas de Bolivia y Perú, entre otros orígenes. A pesar de que los flujos sudamericanos son bastante complejos, también están limitados en términos de alcance geográfico, puesto que la mayoría se restringe a países vecinos o cercanos (UNODC, 2018, p. 79).

### **2.3.3 La Trata en Colombia**

Uno de los informes internacionales más recientes referentes a cifras sobre Trata de Personas en Colombia, es el informe presentado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos (Trafficking In Persons Report, 2019), el cual empleó información brindada por las embajadas de este país, funcionarios gubernamentales, organizaciones no gubernamentales e internacionales, informes publicados, artículos de noticias, estudios académicos, viajes de investigación a todas las regiones del mundo e información enviada a dicho Departamento. El Departamento de Estado para el presente informe, elaboró un ranking de cuatro niveles, en el cual asignó una posición a cada país según lo dispuesto por la TVPA (Trafficking Victims Protection Act). Esta ubicación no solo se encuentra basada en el tamaño del problema del país, sino también en el alcance de los esfuerzos de los gobiernos para cumplir con los estándares mínimos de TVPA para la eliminación de



la trata de personas, los cuales van en concordancia con el Protocolo de Palermo (Department of State, 2019).

En el caso de Colombia, el informe expone que el gobierno cumple plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata, donde este ha continuado demostrando esfuerzos serios y sostenidos durante el período del informe; por lo tanto, Colombia se mantuvo en el nivel 1<sup>13</sup>. Los esfuerzos hechos por el gobierno colombiano, incluyeron investigar más casos de trata, lanzar un nuevo sistema nacional de información contra la trata, investigar y enjuiciar a funcionarios presuntamente cómplices en delitos de trata y condenar el primer caso de servidumbre doméstica. Además, el gobierno realizó un estudio sobre la vulnerabilidad de las víctimas venezolanas y comenzó a desarrollar una estrategia para ayudar a los municipios en la prevención, protección y enjuiciamiento de casos de trata (Department of State, 2019, pp. 144-145).

El informe llevó a cabo un seguimiento durante cinco años, donde destacó que durante este tiempo los traficantes de personas explotan a las víctimas nacionales y extranjeras en Colombia, y a su vez los traficantes explotan víctimas colombianas en el extranjero. Estos delincuentes explotan a hombres, mujeres y niños colombianos en el tráfico sexual y el trabajo forzado en toda América Latina, Asia y Europa. Los grupos considerados en alto riesgo de trata incluyen: migrantes venezolanos, desplazados internos por violencia local, afrocolombianos, colombianos con discapacidades, indígenas y colombianos que viven en áreas con presencia de conflicto armado y grupos criminales. El tráfico sexual de mujeres y niños ocurre dentro del país y alrededor del mundo, dentro de sectores turísticos y grandes industrias extractivas. En cuanto a la comunidad transgénero y hombres en prostitución, es más común que sean vulnerables a la explotación sexual dentro de Colombia y en Europa (Department of State, 2019, p. 147).

---

<sup>13</sup> Una clasificación de Nivel 1 indica que un gobierno ha hecho esfuerzos para abordar el problema que cumple con los estándares mínimos de TVPA. Para mantener una clasificación de Nivel 1, los gobiernos deben demostrar un progreso apreciable cada año en la lucha contra la trata. De hecho, el Nivel 1 representa una responsabilidad más que un aplazamiento.

Los trabajos forzados se encuentran enfocados principalmente en la minería, agricultura, ventas ambulantes, mendicidad en áreas urbanas y servicio doméstico, donde los principales afectados han sido los niños. Por otra parte, los grupos armados ilegales reclutan a la fuerza a niños, incluyendo a jóvenes migrantes venezolanos (quienes son particularmente vulnerables a la trata), con el fin de servir como combatientes, informantes, para la cosecha de cultivos ilícitos y explotación sexual<sup>14</sup>. En el 2018, las mujeres y niñas venezolanas constituyeron una parte significativa de las víctimas identificadas en el tráfico sexual durante el año (Department of State, 2019, p. 147).

A nivel nacional, la Organización no gubernamental, *Corporación Espacios de Mujer*, la cual tiene como misión acompañar todos aquellos procesos gubernamentales de prevención de la Trata de Personas, prestar atención a mujeres en contexto y ejercicio de prostitución, migrantes colombianas (os) retornadas (os), víctimas y sobrevivientes de este delito, e igualmente implementar procesos de promoción y empoderamiento, que desde la perspectiva de género y protección de los derechos humanos, viabilizan a la población afectada a restablecer y exigir sus derechos (Corporación Espacios de Mujer, 2019); lleva a cabo el desarrollo de un informe técnico cada año, con el fin de visibilizar, incidir y promover acciones para que el Estado Colombiano, garantice y proteja los derechos de las víctimas, además de fortalecer las acciones para prevenir la trata desde diferentes dinámicas.

En esta sistematización y análisis del quehacer estatal con el objetivo de erradicar la trata de personas en Colombia, se destacó que a pesar de que Colombia posee un marco normativo, y que ha ratificado los Protocolos y las Convenciones contra la trata de personas, es preocupante ver cómo este fenómeno año tras año ha ido en aumento, según las cifras reportadas<sup>15</sup>. Asimismo, el informe evidencia que las víctimas de trata continúan

---

<sup>14</sup> El informe *Una guerra sin edad*, presentado por el Centro Nacional de Memoria Histórica, da cuenta de 16.879 registros de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados en el marco del conflicto colombiano. En líneas generales, se encontró que el fenómeno de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes ha sido un proceso dinámico temporal y espacialmente, donde las guerrillas han sido los mayores reclutadores con un 69 % del total de la muestra (8.701 casos). Las FARC alcanza un 54 % del total; los paramilitares un 27 %; el ELN un 10 %; y los Grupos armados posdesmovilización (GAPD) un 7 % (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017, pp. 52-54).

<sup>15</sup> El informe toma estos datos aportados por el Ministerio del Interior, al ser este la fuente oficial y el principal ente institucional encargado de la sistematización de cifras referentes a la trata de personas.

siendo en su mayoría mujeres, donde según el Ministerio del Interior el 82 % son víctimas femeninas, las cuales son destinadas en un primer lugar para la explotación sexual, después siguen los trabajos forzados y demás formas de explotación. Los principales países de explotación son China, India, España, México, pero también aparecen otros destinos que llaman mucho la atención como Holanda y Suiza (Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019). Departamentos como Antioquia, Valle del Cauca, y Bogotá son los principales epicentros de explotación, tanto de origen de las víctimas, como de lugar de destino de las mismas.

Ahora bien, en concordancia con el informe presentado por el Departamento de Estado, con relación al conflicto armado en Colombia, la ONU documentó 79 casos de violencia sexual hacia mujeres durante operaciones esporádicas de grupos armados a lo largo del 2016, incluidos casos de prostitución forzada, tortura sexual, esclavitud sexual y acoso por parte de grupos armados y fuerzas gubernamentales. En Putumayo, el ACNUR documentó el caso de una niña desplazada de 12 años de edad que fue objeto de explotación sexual durante dos años, presuntamente por miembros de las FARC-EP (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2017, citado por Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019). En adición, ya que al presente año hay escasos datos reportados sobre trata de personas, y para corroborar el hecho de qué es preocupante el considerable aumento paulatino en las cifras de trata, se puede observar en el *Informe estadístico de trata de personas* realizado por el Ministerio del Interior en el 2019, como para este año continúan los patrones anteriormente enunciados, mostrando un aumento en el número de víctimas por trata de personas, e igualmente el correspondiente aumento en a las mujeres como principal género en ser víctima de la trata, pasando de 82 % en 2018, a un 88 % de víctimas para el 2019, significando un alarmante aumento del 6 % en tan solo un año de diferencia.

### **CAPÍTULO III: COOPERACIÓN INTERNACIONAL ENTRE LA UNODC Y COLOMBIA: DESEMPEÑO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS ANTI-TRATA**

Para este último capítulo, se pretende hacer un breve recorrido de la trayectoria que tiene la *Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito* (UNODC), en el

manejo y lucha contra la Trata de personas; asimismo, describir los objetivos y las funciones de la asistencia técnica que brinda la organización en Colombia. Finalmente analizar la respuesta estatal, es decir, cómo se ha gestado el proceso de acompañamiento de la UNODC en Colombia, durante el periodo 2015-2019 para luchar contra este fenómeno. De esta manera, examinar qué han hecho las instituciones locales en materia de persecución, enjuiciamiento, protección y prevención, con la respectiva colaboración del organismo.

### **3.1 Contextualización de la UNODC**

La *Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*, en adelante la UNODC, fue establecida en el año 1997, cuenta con más de 500 funcionarios y 21 oficinas de campo alrededor del mundo. La sede central de la organización se encuentra ubicada en Viena, Austria, y posee dos oficinas de enlace en Nueva York y Bruselas. A lo largo de su existencia, la organización ha conseguido configurarse como un líder mundial en la lucha contra la trata de personas y la delincuencia internacional. Adicionalmente, es la entidad responsable de ejecutar el programa principal de las Naciones Unidas contra el terrorismo (Oficina de las Naciones Unidas en Viena, 2020).

La labor de la UNODC consiste en fortalecer las intervenciones internacionales para combatir las crecientes amenazas de la delincuencia organizada internacional y de la corrupción. De igual manera, ofrecer asistencia técnica a los Estados, no sólo para contribuir a la construcción de leyes y acondicionamiento de la justicia penal, para robustecer el Estado de derecho, con la creación de estrategias nacionales integrales contra la trata, sino que también, brinda ayuda en materia de recursos para su implementación. Esta asistencia incluye tanto el desarrollo de capacidades y experiencia local, como herramientas prácticas para promover la cooperación transfronteriza en investigaciones y enjuiciamientos (Office on Drugs and Crime, 2019).

En el año 2000, la adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas del *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, marcó un importante hito en los esfuerzos internacionales para detener la comercialización de personas. En cuanto a la criminalización de la trata,

“La definición contenida en el artículo 3 del Protocolo, tiene por objeto proporcionar coherencia y consenso en todo el mundo sobre el fenómeno de la trata de personas. Por lo tanto, el artículo 5 exige que la conducta establecida en el artículo 3 se penalice en la legislación nacional. La legislación nacional no necesita seguir con precisión el lenguaje del Protocolo contra la trata de personas, pero debe adaptarse de acuerdo con los sistemas legales nacionales para dar efecto a los conceptos contenidos en el Protocolo” (Office on Drugs and Crime, 2019).

Además de la criminalización de la trata, de igual manera el Protocolo exige la penalización de aquellos posibles intentos de cometer un delito de trata, de participar como cómplice en dicho delito, y también de organizar o dirigir a otros para cometer tráfico.

Por otro lado, en cuanto a la base normativa para la labor de las Naciones Unidas en materia de Estado de derecho, se enmarca tanto en la misma Carta de las Naciones Unidas, como en los cuatro principales pilares del sistema jurídico internacional, *el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Penal Internacional y el Derecho Internacional de los Refugiados*. La delincuencia organizada transnacional y la trata de personas, se ha configurado como un amenaza mundial que exacerba el debilitamiento del Estado de derecho y la buena gobernanza, impidiendo el alcance del desarrollo sostenible. Por lo tanto, es de vital importancia hacer frente a estas cuestiones de manera conjunta, donde por medio de una respuesta multilateral integrada a nivel mundial, regional, nacional y local, sea posible abordar con éxito la problemática, y lograr disminuir eficazmente la delincuencia y los altos índices tanto de victimarios, como de víctimas de trata de personas en todo el sistema internacional (Naciones Unidas, 2018).

La UNODC se encuentra orientada por una gran variedad de instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes, como lo son las tres convenciones de fiscalización de drogas, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, la Convención de las Naciones

Unidas contra la Corrupción, las reglas y normas de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal y 19 instrumentos jurídicos universales contra el terrorismo (Naciones Unidas, 2018). Gracias a su amplia red de oficinas en todo el mundo, la organización busca garantizar que las normas y estándares internacionales, se integren en los programas regionales y nacionales, por medio de la ejecución de programas en estos con ayuda de entidades locales, asociados de la ONU y la sociedad civil. Asimismo, sobre esta base normativa, analítica y operacional, la UNODC proporciona a los ciudadanos, servicios de seguridad y justicia eficientes y responsables, para así conseguir romper ciclos de violencia y desempoderamiento, y encaminar a los países a lograr un desarrollo más equitativo y sostenible.

### **3.2 Marco de cooperación de la UNODC en Colombia**

Ahora bien, teniendo en cuenta el Marco Oficial de Cooperación entre la UNODC en Colombia (2015), el cual tiene una vigencia delimitada durante el periodo 2015-2019, la asistencia técnica prestada por la organización, cumple con el objetivo de establecer de manera conjunta (entre el Gobierno Nacional y la UNODC), ejes estratégicos de cooperación y un marco general de acción, mediante los cuales la organización brinde apoyo estatal en el desarrollo de legislación, implementación de políticas públicas, planes y programas nacionales, departamentales y municipales, y de igual manera promover el fortalecimiento institucional, ya que esto posibilitará al Estado colombiano hacer frente a los problemas mundiales de trata de personas, crimen organizado transnacional, y demás delitos conexos. Mediante este tipo de asistencia, la organización busca fortalecer la capacidad de respuesta que tienen el Estado, promoviendo el cumplimiento de los compromisos internacionales, la garantía de acceso a la justicia de las víctimas de Trata de Personas (pp. 8-9).

Asimismo, el programa busca consolidar la transferencia de conocimiento a nivel interregional y crear alianzas entre entidades pares con el fin de confrontar de manera coordinada y eficaz, tanto el delito transnacional organizado, contribuir al desarrollo de capacidades, como asegurar la colaboración a través del esquema de Cooperación Sur-Sur y triangular (APC Colombia, 2015, p. 9). La UNODC trabaja conjuntamente con el gobierno, en cuatro ejes estratégicos programáticos, los cuales son: el Sistema Integral de

Monitoreo de los Territorios, Reducción del consumo de drogas, Desarrollo Alternativo, y Fortalecimiento de la justicia y prevención del delito.

A través de estas áreas, la organización genera conocimiento sobre la caracterización y las tendencias de las problemáticas, brinda asesoramiento técnico para la implementación de convenciones internacionales sobre la determinada materia, orientación sobre políticas y estrategias nacionales contra el crimen, y a su vez, colabora con el desarrollo de capacidades nacionales concretas para prevenir la trata de personas y las distintas manifestaciones del crimen transnacional organizado. En cuanto al eje estratégico de Prevención del Delito y Fortalecimiento de la Justicia, la UNODC a través del *Área de Prevención del Delito y Fortalecimiento de Justicia (PROJUST)*, trabaja con el gobierno para reforzar las capacidades institucionales del sistema de justicia penal, la rama ejecutiva y legislativa en materia de lucha contra las diferentes formas del crimen transnacional, incluyendo la trata de personas. Dentro de este, posee un programa especializado directamente en la Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico ilícito de Migrantes, el cual tiene como objetivo apoyar al gobierno colombiano en la descentralización e implementación de la *Ley 985 de 2005* y el *Decreto 1066 de 2015* (APC Colombia, 2015, pp. 9-16).

La Política Pública a nivel nacional se encuentra orientada a la adopción de medidas para prevenir la trata y brindar protección y asistencia a las víctimas, para garantizar el respeto a los derechos humanos. Para lo cual, implantó en el año 2005, la *Ley 985*, que adoptó medidas contra la Trata de Personas, al igual que normas para la protección y atención de las víctimas de la misma. El artículo 188A de la misma define:

“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 13 a 23 años y una multa de 800 a 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 penal” (Corporación Espacios de Mujer, 2016, pp. 10-11).

El Capítulo VI de la *Ley 985*, en su Artículo 12, establece el *Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas*<sup>16</sup>, el cual posee funciones como organismo consultivo del Gobierno Nacional, y es coordinador de las acciones que desarrolla el Estado en materia de trata de personas. En concordancia, el Artículo 14 dispone que el Comité promoverá la creación de Comités Regionales, Departamentales, y/o Municipales en función de esta problemática, se encontrarán presididos por los correspondientes gobernadores o alcaldes, y contarán con una entidad que actuará como Secretaría Técnica. Cabe aclarar que, esta ley le exige al Estado adoptar medidas para la prevención del delito, la protección y la asistencia de las posibles víctimas de la trata de personas, garantizando el respeto de los derechos (Corporación Espacios de Mujer, 2016, p. 11) .

En el año 2007, mediante el acta N° 008, el Comité creó el Centro Operativo Anti Trata de Personas (COAT). EL COAT, coordinado por el Ministerio del Interior y de Justicia, tiene como objetivo reducir el impacto del delito en las víctimas y restablecer sus derechos, de igual forma dismantelar las redes mediante la creación de un grupo élite (Ministerio del Interior y de Justicia y UNODC, 2009, p. 40). Este se encuentra encargado de articular el sistema de atención integral a víctimas de trata de personas con miras a la restitución plena de los derechos humanos y fundamentales violados, mediante la coordinación con la DIJIN, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de

---

<sup>16</sup> El Comité es coordinado por el Ministerio del Interior, quien posee la responsabilidad en los ejes estratégicos de prevención, protección y asistencia a las víctimas de Trata, además de ser el organismo que consulta y coordina las acciones que el Estado colombiano desarrolla en esta materia a través de la Estrategia Nacional de lucha contra la Trata de Personas (Art. 13 y 15). Este Comité se encuentra integrado por: la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Comercio e Industria, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), Migración Colombia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Procuraduría, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, la Interpol, y la Defensoría del Pueblo.



Bienestar Familiar ICBF, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y la Organización Internacional para las Migraciones OIM (Cancillería, 2012).

Por otro lado, el *Decreto 1066 de 2015*, establece de manera clara los servicios a los cuales las víctimas de trata tienen derechos. De igual manera, determina las entidades responsables de brindar los servicios (con relación a sus competencias), fundamentándose en los principios de buena fe, dignidad, participación, intimidad, confidencialidad de la información, interés superior de los niños, niñas y adolescentes, igualdad y no discriminación, información y corresponsabilidad. La finalidad de este, se encuentra enmarcada en la necesidad de reglamentar las competencias, beneficios, procedimientos y trámites que deben llevar a cabo las entidades responsables, en términos de adopción de medidas de protección y asistencia en cuanto a salud, educación, formación para el empleo, y seguridad a todas aquellas personas que hayan sido víctimas de trata de personas (Corporación Espacios de Mujer, 2016, p. 11). En su Artículo 2.2.2.2.2, reconoce que:

“La condición de víctima se adquiere independientemente de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor o perpetrador del delito de la trata de personas y dicha conducta se ejecute individual o colectivamente”; y determina que los programas de asistencia y protección a víctimas de la trata de personas representan “un conjunto de medidas, mecanismos y proyectos a cargo de las entidades con competencia en el tema, que están encaminados a garantizar la prestación de servicios de protección y asistencia a las víctimas de la trata de personas, así como a sus familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primero civil y al cónyuge o compañero (a) permanente” (Corporación Espacios de Mujer, 2016, p. 11).

Ahora bien, retomando el programa especializado la UNODC en cuanto la Lucha contra la Trata de Personas y el Tráfico ilícito de Migrantes, con el apoyo a la implementación de las anteriores normas, promueve la cualificación de la investigación de casos de trata interna y una mejor articulación entre la nación y el territorio en

coordinación con las entidades que integran el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, dependiendo de sus respectivas competencias. El programa acompaña al Gobierno Nacional en el diseño de estrategias de documentación y seguimiento de información y observación del delito, para lo cual pone en marcha el Sistema Nacional de Información sobre Trata de Personas, compuesto por un módulo de captura de datos en la principal plataforma del Ministerio del Interior, y un observatorio del delito (APC Colombia, 2015, p. 16).

De igual modo, la UNODC desarrolla una estrategia de trabajo para el fortalecimiento de las capacidades de identificación, investigación y asistencia en casos de trata en más de 16 departamentos<sup>17</sup> del país. En cuanto Tráfico Ilícito de Migrantes, acompaña al gobierno tanto en el proceso de adhesión al *Protocolo Complementario de la Convención contra el Crimen Organizado*, como en el de fortalecimiento de respuesta institucional frente a este fenómeno. Asimismo, el programa lleva a cabo un trabajo conjunto con el Estado, para la operativización de los memorandos binacionales de entendimiento en materia de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, por medio de estrategias que incluyen la construcción de herramientas tecnológicas para el seguimiento de compromisos (APC Colombia, 2015, p. 16).

En relación al presupuesto anual estimado, con el fin de poder implementar las actividades propuestas por la UNODC en Colombia, gira en torno a 45 millones de dólares, el cual incluye contribuciones nacionales, internacionales, de países cooperantes, organismos internacionales, fondos y ONG's, y del sector privado<sup>18</sup>. De igual manera, sus proyectos con complementados con contribuciones en especie y en efectivo de programas globales, como el Programa Global Anti-corrupción, el Programa para la

---

<sup>17</sup> Valle de Cauca, Antioquia, Risaralda, Cundinamarca, Caldas, Meta, Santander y Atlántico, Nariño, Norte de Santander, Amazonas, Arauca, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Bolívar, Putumayo y La Guajira.

<sup>18</sup> Los países cooperantes son Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Países Bajos, Polonia, Suecia, Suiza y Reino Unido. Los organismos internacionales son el BID, OEA y la Unión Europea. Los fondos y ONG son Fondo para la Seguridad Humana y la ONG japonesa Drug Abuse Prevention Centre (DAPC) y del sector privado es Siemens Integrity Initiative. Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Países Bajos, Polonia, Suecia, Suiza y Reino Unido.

<sup>18</sup> BID, OEA, y la Unión Europea.

Prevención del Crimen y la Reforma a la Justicia, y el Programa Mundial contra la Trata de Personas (APC Colombia, 2015, p. 20).

Para finalizar esta sección, los mecanismos de seguimiento y evaluación de los proyectos planteados por la UNODC en Colombia, serán liderados por el Gobierno Nacional, en cabeza de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional para Colombia (APC), y junto con la organización, por medio del monitoreo y evaluación del Programa País, que contará con ejercicios de monitoreo periódico de implementación, a través de visitas a terreno, análisis de resultados, y procesos que desarrollan las instituciones asociadas.

### **3.3 Respuesta estatal: Proceso de acompañamiento de la UNODC en Colombia durante el periodo 2015-2019**

Teniendo en cuenta el anterior Marco de Cooperación celebrado entre la UNODC y Colombia durante el periodo de 2015-2019, esta sección hará un recorrido anual exponiendo la manera como se ha gestado la asistencia técnica prestada por la organización, y de qué manera ha colaborado a las correspondientes entidades locales en fortalecer la implementación de políticas anti-trata de personas.

Ahora bien, para llevar a cabo este recorrido se empleará el I, II, III y IV Balances de implementación de políticas anti-trata en Colombia, lo cuales han sido realizados durante el periodo de tiempo a trabajar, por la Corporación Espacios de Mujer, en articulación con otras entidades como la Corporación SerVoz, GAATW (Global Alliance Against Traffic in Women ) y Corporación TAMAR. Estos informes buscan identificar la brecha existente entre lo que dice la legislación contra la trata y los servicios reales que se proporcionan, y ofrecer recomendaciones claras al gobierno para reducirla. Asimismo, emplean un metodología cuantitativa y cualitativa, por medio del envío de derechos de petición dirigidos a las entidades, organismos y otros sectores responsables del tema de Trata de Personas. Las solicitudes de información se realizan de acuerdo a lo establecido en la normatividad y la política pública referente a trata de personas, recopilación, sistematización y análisis de las respuestas dadas por los diferentes organismos, y confrontación de información con otras fuentes secundarias, de acuerdo a lo contemplado en la Ley (Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019).

### 3.3.1 Años 2015-2016

En esta sección serán tomados estos dos años en conjunto, debido a que la hoja de ruta del Marco de Cooperación Internacional de la UNODC en Colombia fue oficializado a finales del 2015, en el mes de diciembre. En Colombia la UNODC implementa el Proyecto PROJUST, el cual como se mencionó anteriormente, se encuentra dirigido a fortalecer la capacidad de respuesta que tienen las autoridades nacionales, departamentales y municipales, que poseen dentro de sus competencias, la implementación de acciones conforme a las políticas públicas contra la trata de personas. En cuanto al eje de prevención, durante estos dos años, la UNODC en contraste con su estrategia de prevención universal de la trata, desarrolló obras teatrales e intervenciones urbanas como herramienta pedagógica, con el fin de transformar imaginarios individuales y sociales sobre la trata, y de igual manera impactar en la toma de decisiones a nivel territorial, es decir, en la implementación de políticas públicas, y a nivel personal con la intención de que la población tomara conciencia frente a opciones de vida, propuestas laborales o académicas en otra ciudad o en el extranjero.

Además, llevó a cabo iniciativas de sensibilización como, la campaña “No Permito la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes”, para movilizar a la ciudadanía en torno al rechazo de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes; y la campaña “No somos Mercancía”, la cual iba encaminada a la prevención y sensibilización con respecto al infortunio de la trata de personas, específicamente, en las modalidades de turismo sexual, prostitución ajena, mendicidad ajena y la explotación sexual comercial en niños, niñas y adolescentes (Corporación Espacios de Mujer, 2016, p. 58). Con respecto a las acciones de fortalecimiento institucional, desarrolló una serie de actividades en los siguientes departamentos:

- La Guajira: Ejecutó un foro destinado a funcionarios y organizaciones de la sociedad civil, acerca de los distintos tipos de violencia contra la mujer y trata de personas, con la presentación de: “Una mirada a las violencias contra la mujer desde el marco jurídico nacional e internacional de la trata de personas”, el cual integraba herramientas conceptuales y jurídicas para la identificación y abordaje del delito desde una perspectiva de género.

- Norte de Santander: Lideró la obra de teatro “5 mujeres un mismo trato”, en la ciudad de Cúcuta, y promovió rueda de prensa y firma del manifiesto nacional contra la trata de personas en Colombia, donde el Gobierno Nacional se comprometía a continuar con la lucha contra esta problemática.
- Santander: Creó una red departamental de puntos focales (municipios de San Gil, Socorro, Barbosa, Málaga, Barrancabermeja y Bucaramanga), los cuales estarían enlazados con el comité departamental de lucha contra la trata de personas, con el fin de agilizar la atención a las víctimas que puedan presentarse.
- Arauca: Impulsó la construcción de la ruta departamental de atención a víctimas de trata de personas, con la participación de 22 personas en la primera jornada y 17 en la segunda, entre delegados de las instituciones del comité departamental y los municipios.
- Cundinamarca: Fomentó y apoyó la construcción de la política pública de la ciudad, en convenio con la Secretaría Distrital de las Mujeres. El 25 de noviembre se firmó el *Decreto 484 de 2015*, por medio del cual se creó el Comité Distrital de Lucha contra la Trata de Personas. Se logró modificar por medio del *Decreto 583 de 2015*, y se incorporó al sistema a las ONG’s y representantes de las víctimas de trata. Además, ayudó en el inicio de la construcción de un mapa de actores, donde se identificarán y determinarán las respectivas acciones que debían tomar las institucionales del distrito, para transversalizar el tema en los programas del mismo.
- Antioquia: Brindó asistencia técnica a los comités municipales y departamentales de lucha contra la trata de personas, en la manera como debían implementar los planes de acción, empleando una metodología de trabajo articulada con las secretarías técnicas de los comités.
- Valle del Cauca: Diseñó una serie de estrategias, con el objetivo de desarrollar un plan de acción conjunto, que permitiera la coordinación de acciones para la prevención, identificación, abordaje y asistencia del delito de trata de personas entre el comité municipal de Cali y el departamental del Valle del Cauca.
- Bolívar: Agrupó a los comités del departamento de Bolívar y la ciudad de Cartagena, con el fin de evitar una desarticulación de estrategias, para así maximizar recursos y ampliar los impactos de las acciones. En conjunto realizaron

actividades de prevención en diferentes espacios de la ciudad, y construyeron un plan de acción simultáneo.

- Caldas: Dirigió el primer primer foro sobre trata de personas, con ayuda de organizaciones sociales, investigadores y fiscales del departamento, buscando generar conciencia entre la comunidad universitaria sobre la trata de personas, y además, capacitar a las entidades locales para que tuvieran los conocimientos necesarios y supieran cómo actuar frente a estos casos. (Corporación Espacios de Mujer, 2016, pp. 58-59).

Adicionalmente, coordinó tres diplomados presenciales para el fortalecimiento de la comprensión y capacidad de respuesta frente al delito de trata de personas, en los departamentos de Tolima, Santander y Antioquia, orientados específicamente, al sector turístico para la prevención de la explotación sexual asociada a viajes y Turismo. En relación con las acciones de diagnóstico y monitoreo del delito, la UNODC apoyó al Ministerio del Interior en el establecimiento del *Sistema Nacional de Información de Trata de Personas*, brindando servicios para la implementación de los requerimientos del proceso, mediante la plataforma AuraPortal BPMS, utilizada por el área misional del Ministerio. Ofreció soporte y mantenimiento de los procesos implementados y documentados en el Sistema Integrado de Gestión Institucional (SIGI) del ministerio, específicamente, sobre fallas en el proceso automatizado. Garantizó la mejora en la calidad de datos, mediante captura, actualización y gestión de la información, a través de formularios web brindados por la plataforma AuraPortal BPMS, al servicio del ciudadano y las entidades de gobierno externas con las que interactúan los procesos (Corporación Espacios de Mujer, 2016, p. 59).

### **3.3.2 Año 2017**

Durante este año en el eje de prevención, la UNODC apoyó el “III Encuentro Latinoamericano y del Caribe de las Trabajadoras del Hogar” en la ciudad de Santa Marta, en el cual 80 trabajadoras del hogar discutieron líneas de acción relacionadas a la trata de personas, explotación, migración, y trabajo forzado (Corporación Espacios de Mujer y GAATW, 2017, p. 14). Junto con el Comité Departamental de Antioquia de Lucha contra la Trata de Personas, ayudó a reactivar el programa departamental de prevención y asistencia a las víctimas de trata de personas, donde celebraron Convenio de Cooperación

Internacional, con el fin de fortalecer las estrategias de coordinación y respuesta interinstitucional de la trata de personas, como una vulneración de los derechos humanos en el Departamento. El anterior Convenio tuvo tres actividades fundamentales: diseñar, formular y publicar un manual para la identificación, investigación y judicialización del delito de trata de personas; brindar asistencia de emergencia a víctimas del delito que retornaran a Antioquia; e implementar de juicio simulados. En el 2016 se ejecutó el 46%, y en el 2017, el 54% del Convenio (Corporación Espacios de Mujer y GAATW, 2017, p. 63).

En el eje de asistencia y protección, la UNODC junto con el Ministerio de Trabajo, desarrollaron acciones para fortalecer la capacidad de las autoridades en la identificación y respuesta a los casos de trabajo forzoso. Con este propósito y como parte del Plan de Acción para Colombia del Programa Global para prevenir y combatir la Trata de Personas y el Tráfico ilícito de Migrantes (GLOA.ACT), el Gobierno Nacional priorizó la necesidad de promover el intercambio de buenas prácticas para identificar casos de trata con fines de trabajo forzoso, y de igual forma fortalecer la capacidad de las autoridades colombianas a nivel central y territorial. De esta manera, se buscó la conformación de la Red de Inspectores Laborales destacados para situaciones de Trata de personas en las direcciones territoriales del Ministerio del Trabajo, la construcción y adopción de una herramienta normativa al interior del Ministerio, la cual faculta a los inspectores para proceder dentro de sus competencias en casos de trata de personas, y la adopción de una Ruta de identificación y atención de casos de trata (Corporación Espacios de Mujer y GAATW, 2017, p. 33).

El ICBF, en cuanto a la atención especializada a niños, niñas y adolescentes, en el marco del Convenio de cooperación N°1091 con la UNODC, inició la formulación de un lineamiento técnico de atención especializada para esta población afectada por el delito en todas sus finalidades. El objetivo de este lineamiento, era asegurar el restablecimiento de los derechos y fortalecer la capacidad de las autoridades administrativas y operadores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, para garantizar la atención integral e intersectorial de las víctimas de trata de personas con enfoque diferencial y de género (Corporación Espacios de Mujer y GAATW, 2017, p. 41).

En el eje de persecución y judicialización del delito, la UNODC colaboró con la Fiscalía General de la Nación en la Dirección de Articulación de Fiscalías nacionales especializadas, llevando a cabo una mesa de discusión sobre el delito de trata. La actividad contó con la intervención de treinta y tres funcionarias/os de la Fiscalía, con funciones de investigación y judicialización, y los fiscales destacados del Grupo de Articulación. El objetivo fue fortalecer la capacidad de respuesta judicial y asistencia a las víctimas frente a los casos de trata transnacional (Corporación Espacios de Mujer y GAATW, 2017, p. 57).

### **3.3.3 Año 2018**

Para este año, en el eje de prevención y sensibilización, la UNODC desarrolló y apoyó la realización de diversas actividades a lo largo de todo el país como: Foros para la prevención de la explotación sexual y comercial de niños, niñas y adolescentes y los factores de riesgos asociados, en los cuales asistieron aproximadamente 6011 personas entre estudiantes y docentes de Instituciones educativas oficiales de Bogotá), la suscripción de un Convenio de Cooperación con la Subsecretaría de Turismo de Medellín, que tuvo la finalidad de llevar a cabo actividades de prevención y promoción sobre problemáticas asociadas a viajes y turismo responsable. Asimismo, tuvo lugar la creación de laboratorios creativos para el diseño de campañas de prevención de la trata de personas en el Departamento de Santander y la construcción de una Cartilla para la Prevención de la Trata de Personas en el Departamento de Cundinamarca. Se apoyó la realización del III Campus Libre Nacional contra la Trata de Personas en Colombia. Promovió junto con la Fiscalía General de la Nación, el encuentro nacional de puntos focales del Programa Futuro Colombia, con el fin de capacitar en cuanto al uso del Teatro Foro, como una herramienta para el diseño de acciones de prevención (Corporación Espacios de Mujer y Corporación TAMAR, 2018, p. 117).

En cuanto al eje de fortalecimiento institucional, el organismo llevó a cabo distintas jornadas de trabajo e intercambio de experiencias entre representantes de 16 Comités Departamentales para la Lucha contra la trata de personas. Desempeñó un acompañamiento para la creación y formación de 18 Comités Municipales contra la trata, en el departamento de Cundinamarca (Funza, Pandi, La Mesa, Zipaquirá, Cáqueza,



Sibaté, Facatativá, Anapoima, Ricaurte, Mosquera, Cajicá, Nilo, Soacha, Agua de Dios, Apulo, Guasca, Choachí, El Colegio); y 2 Comités municipales en Floridablanca y Piedecuesta, Santander. Apoyó en la instalación del Comité Municipal para la Lucha contra la Trata de Personas en Ibagué y en la construcción de la ruta de atención interinstitucional a mujeres víctimas de violencia basada en género. Elaboró un diagnóstico acerca de la ocurrencia y respuesta institucional frente al delito en el departamento de Santander. Llevó a cabo 3 sesiones con el Comité Municipal de Cali, con el fin de elaborar de manera conjunta y participativa, una ruta de atención especializada y territorial para las víctimas del delito. Colaboró en la construcción de un protocolo para la identificación, investigación y judicialización de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en Medellín (Corporación Espacios de Mujer y Corporación TAMAR, 2018, p. 117).

Respecto al componente de entrenamiento y capacitación, en convenio con la Secretaría de Gobierno del Departamento de Antioquia, la UNODC realizó un ejercicio de juicios simulados durante 5 días, que iban dirigidos a fiscales, defensores, agentes de migración y policía judicial, con el objetivo de fortalecer las capacidades de investigación y judicialización del delito de trata de personas. Asimismo, ejecutó un seminario de 8 horas llamado “Escuela con Corazón de Mujer”, el cual fue dirigido a alrededor 500 Mujeres organizadas y no organizadas en temas de derechos humanos, paz y liderazgo femenino. En el departamento de Arauca, en articulación con la Corporación Espacios de Mujer, llevó a cabo un taller de formación a psicororientadores escolares para la prevención e identificación de casos de trata de personas, en el que asistieron 62 docentes psicororientadores de las instituciones educativas del Departamento y se entregaron 45 kits lúdico-pedagógicos; dichas actividades se realizaron dentro del programa GLO.ACT. (Corporación Espacios de Mujer y Corporación TAMAR, 2018, p. 118).

Adicionalmente, alrededor del programa GLO.ACT., logró entrar en funcionamiento el Sistema de Información sobre Trata de Personas, después de haberlo socializado con todas las entidades nacionales y comités territoriales, con el fin de obtener insumos para su mejora y perfeccionamiento. Se realizó un ejercicio de mapeo del delito, junto con cinco mesas de trabajo regionales con la Defensoría del Pueblo, donde se

elaboró una georreferenciación en torno a la ocurrencia y riesgo en materia de trata de personas, principalmente en las zonas más afectadas por el conflicto armado o la presencia de actores armados. Se llevó a cabo un Encuentro Regional con la participación de de expertos de la Organización Internacional de Trabajo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, UNODC, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Guatemala, la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas de Argentina, y expertos nacionales del Ministerio del Trabajo el Ministerio del Interior, 16 inspectores del trabajo y 2 directores territoriales de los distintos departamentos; en el cual se discutió acerca de los conceptos, límites y respuestas alrededor de la trata de personas con fines de trabajo forzoso y la explotación laboral, con el fin de consolidar insumos para fortalecer la aplicación de la normatividad nacional e internacional y mejorar la articulación entre las jurisdicciones competentes (Corporación Espacios de Mujer y Corporación TAMAR, 2018, pp. 119-120).

#### **3.3.4 Año 2019**

A lo largo de este año, en el eje de prevención, la UNODC ejecutó 36 sesiones de capacitación acerca del delito de la trata, y la respectiva convergencia con otras actividades delictivas (como nuevas dinámicas de la violencia, cultivos de uso ilícito, migraciones y crisis humanitaria) que ocurren hoy día en los departamentos de Arauca y Norte de Santander; estas sesiones fueron dirigidas a 1214 personas de estos departamentos, entre ellos funcionarios departamentales, municipales, miembros de la policía, del ejército, cooperación internacional y personas de la sociedad civil. Patrocinó dos piezas radiales y un video sobre prevención de la ocurrencia del delito en la ciudad de Ibagué. Patrocinó el diseño, construcción y divulgación de la Campaña *#Esoescueto*, como una iniciativa del grupo delegado para la violencia contra niños, niñas y adolescentes, por parte de la Fiscalía General de la Nación; la iniciativa estaba enfocada en divulgar información vital en materia de prevención al delito, especialmente, con fines de explotación sexual focalizada en poblaciones con mayor riesgo y estado de vulnerabilidad; esto fue posible gracias a la articulación con actores gubernamentales de nivel nacional y regional, empresas privadas, organizaciones sociales y organismos de cooperación internacional. La campaña obtuvo como resultado el conocimiento de 263 casos de trata de personas, representando así un crecimiento del 166% en materia de denuncias (Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019).

Durante el contexto y desarrollo de la anterior campaña, el organismo realizó una serie de capacitaciones para optimizar los procesos de identificación de casos, rutas de denuncia y atención a víctima, en el cual se instruyó a 35 funcionarios de Migración Colombia, 100 de Opain S.A., 140 policías ubicados en el Aeropuerto El Dorado, 150 policías de turismo, 1873 funcionarios de la Aerolínea Avianca, 120 personas de estaciones de Avianca y 26 agentes de la línea de atención de la Fiscalía. Por otro lado, la UNODC llevó a cabo distintas jornadas de prevención, en las cuales se capacitó a 4500 estudiantes en colegios de 30 ciudades de Colombia; estas tuvieron lugar alrededor del programa Futuro Colombia, programa de prevención hecho por la Fiscalía General de la Nación (Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019).

Con respecto a los componentes de política pública, investigación y judicialización, he hizo el lanzamiento del modelo de vigilancia preventiva en materia de trata personas con 100 procuradores delegados. Se construyó en coordinación con directores y gerentes de turismo, la Red de Destinos Turísticos (con su respectiva hoja de ruta), contra la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, se desarrolló la definición de una ruta, con la intención de motivar la realización de denuncias de posibles casos de trata de personas, en los departamentos de Arauca y Norte de Santander; en acompañamiento con los Comités Departamentales de Lucha contra la Trata de Personas (Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019). En el eje de asistencia, se realizó un taller de lineamiento para asistencia a niños, niñas y adolescentes víctimas, donde 30 personas fueron los enlaces de asistencia de 25 regionales del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Se diseñó y socializó la ruta de asistencia inmediata y mediada a víctimas de trata de personas en los departamentos de Arauca y Norte de Santander. Igualmente, en los Comités Departamentales de estos dos anteriores departamentos, se realizó un taller sobre cómo debía ser diligenciado el Formato de Reporte de Caso (y demás formatos del Ministerio del Interior) de posibles víctimas de trata de personas (Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019).

En cuanto al área de cooperación interinstitucional y regional, la UNODC impulsó una ponencia sobre los retos y escenarios en la investigación judicial del delito de trata

de personas, desde una perspectiva latinoamericana, la cual presentó ante autoridades estatales en La Paz, Bolivia. Patrocinó el encuentro de la Red de Fiscales Iberoamericanos contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. Contribuyó a la conformación de una Red Regional de Contribuyentes a la Base de Datos de Jurisprudencia sobre casos de Tráfico Ilícito de Migrantes, en la ciudad de Bogotá. Finalmente, en el marco de GLO.ACT, el organismo realizó dos jornadas de formación sobre trata de personas, frente a la explotación sexual en niños, niñas y adolescentes, y sobre política pública en materia de lucha contra la trata de personas, con 140 funcionarios de la Secretaría de Gobierno distrital de Bogotá. Promovió la estrategia nacional de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes, validada mediante distintas mesas de trabajo realizadas con autoridades nacionales miembros de la Comisión Intersectorial para la lucha contra el Tráfico Ilícito de Migrantes (Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019).

### **3.4 Debilidad de las Instituciones del Gobierno Nacional**

Sin embargo, a pesar de todo el proceso de acompañamiento desarrollado por la UNODC en Colombia durante el periodo de tiempo establecido, las instituciones locales en materia de persecución, enjuiciamiento, protección y prevención, según el Informe presentado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos (2019) asegura que a pesar de que el gobierno aumentó los esfuerzos de aplicación de la ley, donde el artículo 188A del código penal penaliza la trata sexual y la trata laboral y prescribe castigos de 13 a 23 años de prisión más multas de entre 800 y 1.500 veces el salario mínimo mensual, el artículo es incompatible con la definición de trata en virtud del derecho internacional, ya que la ley no incluye la fuerza, el fraude o la coerción como elemento esencial de un delito de trata. Las autoridades en algunas ocasiones acusaron a los traficantes de delitos menores, como la inducción a la prostitución o proxenetismo (Trafficking In Persons Report, 2019).

Aunque la ley colombiana prohíbe el reclutamiento forzado de niños y la actividad criminal forzada por parte de grupos armados ilegales o grupos delictivos organizados, dichos delitos no se consideran trata de personas, por lo tanto los funcionarios del gobierno han investigado estos casos como otros delitos. La Fiscalía General de la Nación

informó haber investigado 1.104 casos de uso forzado de niños en la comisión de actividades delictivas, y 388 casos de reclutamiento forzoso. El gobierno no proporcionó actualizaciones sobre el estado de los 1,872 casos que se investigaron en 2017 por delitos relacionados con la trata vinculados a grupos armados ilegales, y no informó si se abrieron nuevos casos en 2018 (Trafficking In Persons Report, 2019).

La corrupción y la complicidad oficial en los delitos de trata siguen siendo preocupaciones importantes. En el año 2018, las autoridades abrieron investigaciones sobre tres policías; uno por su presunto papel en una red de tráfico sexual de niños y los otros dos por aceptar sobornos para pasar por alto una extensa red de tráfico sexual que opera en Cartagena (Trafficking In Persons Report, 2019). El ICBF financió asistencia de emergencia para niños, pero en muchas partes del país, no financió espacios físicos donde pudieran ir las víctimas infantiles. Como resultado, hubo informes de que la coordinación para los servicios adecuados se dejó hasta el último minuto, por lo que es poco confiable y difícil de obtener (Trafficking In Persons Report, 2019). Las organizaciones de la sociedad civil informaron en 2018, un caso en el que el personal de un refugio de violencia doméstica rechazó a una víctima de trata porque no podían proporcionar atención especializada, presuntamente dejando a la víctima desprotegida y vulnerable a la trata de nuevo. Las autoridades penalizaron a las víctimas por actos ilegales que los traficantes los obligaron a cometer (Trafficking In Persons Report, 2019).

De esta manera, es de vital importancia que Colombia continúe responsabilizando penalmente a los funcionarios públicos cómplices de la trata, brindar atención integral y especializada a todas las víctimas, incluyendo apoyo financiero, refugio y asistencia más allá de la atención de emergencia para la reintegración adecuada de las víctimas para evitar la trata de personas, incrementar los esfuerzos para combatir el tráfico sexual de niños en el sector turístico, especialmente en las ciudades costeras. Así como, reforzar los esfuerzos para proporcionar servicios adecuados a mujeres y niños liberados de las filas de los grupos armados ilegales y evitar nuevos patrones de reclutamiento, y revisar la definición de trata de personas en virtud del Artículo 188A, para asegurar que la fuerza, el fraude o la coerción sean elementos esenciales del delito según lo establecido en el Protocolo sobre la Trata.

## CONCLUSIONES

A lo largo de la presente investigación, se buscó entender, investigar, y analizar cómo la asistencia técnica brindada por la UNODC en Colombia durante el periodo de 2015-2019, había ayudado en el reforzamiento del marco normativo contra el fenómeno de la Trata de Personas. Para responder esta pregunta, se pretendió llevar a cabo un recorrido teórico/conceptual, que permitiera explicar desde la teoría del *Institucionalismo Neoliberal*, por qué la UNODC es un ejemplo claro de institucionalidad, seguido de la búsqueda de antecedentes sobre la Trata de Personas, y cómo este problema llegó a tener una importante relevancia en el ámbito político de las Relaciones Internacionales, que trascendió a la necesidad por parte de los Estados de construir instituciones en torno a esta problemática, con el fin de resolverlo de manera conjunta.

Se continuó con el análisis acerca de las obligaciones internacionales en materia de lucha contra la trata, con las cuales todos los Estados se ven comprometidos a asistir jurídicamente, proteger y apoyar a las víctimas de este delito, tomando en consideración los tratados internacionales que delimitan y establecen la manera como estos deben actuar frente a dicho problema. Habiendo ya expuesto la teoría, y como se encuentran enmarcadas las obligaciones estatales en la institucionalidad de la política mundial, se pasó a estudiar como todo lo anterior se encontraba materializado por medio de la asistencia técnica que brinda la UNODC en Colombia, investigando el proceso de acompañamiento del organismo en el país durante el periodo 2015-2019, y qué resultados anuales fueron encontrados como respuesta a dicha cooperación, en materia de implementación de políticas anti-trata en tanto a la persecución y enjuiciamiento de delincuentes, y la protección, prevención y asistencia de víctimas.

Se logró comprender e interpretar, por medio de la teoría del *Institucionalismo Neoliberal*, la manera como la UNODC representa un ejemplo de institucionalidad en el sentido que, al ser una organización constituida por normas, procedimientos y mecanismos de cooperación, influye directamente en el accionar y los marcos normativos del Estado colombiano, puesto que brinda apoyo estatal gracias a su condición de autoridad que le permite dar una posición en cuanto al fenómeno de la Trata de personas. Consecuentemente, incide tanto en el desarrollo de lineamientos (al ser capaz de generar

conocimientos especializados en múltiples asuntos) que el Estado debe seguir, como en el desarrollo de legislación, en materia de implementación de políticas públicas, planes y programas nacionales departamentales y municipales, todo ello con el fin de mitigar el delito y luchar contra la Trata de Personas en el país. Se examinó el entramado jurídico internacional en relación a las obligaciones que debe tener un Estado en la protección y el apoyo a las víctimas, la repatriación y reparación, la acción de la justicia penal, y la prevención en torno a la problemática de Trata de Personas, con ello, se identificaron las respectivas fuentes de dichas obligaciones, y consecuentemente explica cómo un Estado puede hacerse jurídicamente responsable de los daños ocasionados por la trata, independientemente de que este no lo haya provocado directamente.

Finalmente, siguiendo la línea de los anteriores apartados, se pudieron estudiar las principales actividades promovidas, patrocinadas, diseñadas y ejecutadas por la UNODC a lo largo de todo el territorio nacional colombiano, y demostrar cómo gracias a sus capacidades como organización internacional, ha incidido en el reforzamiento y promoción del fortalecimiento institucional en términos de lucha contra la Trata de Personas, por medio de la transmisión de conocimientos clave y ejecución de proyectos. Dónde ha apoyado en la creación de Comités distritales, departamentales y municipales, modificación y acondicionamiento de normas, delimitó una serie de redes de puntos focales vulnerables a la trata, capacitó a personal público y civil en materia de prevención, investigación y judicialización del delito. A través del Programa Global para prevenir y combatir la Trata de Personas y el Tráfico ilícito de Migrantes (GLOA.ACT), logró entrar en funcionamiento el Sistema de Información sobre Trata de Personas, después de haberlo socializado con todas las entidades nacionales y comités territoriales, con el fin de obtener insumos para su mejora y perfeccionamiento. Diseñó una serie de estrategias, con el objetivo de desarrollar un plan de acción conjunto, que permitiera la coordinación de acciones para la prevención, identificación, abordaje y asistencia del delito de trata de personas, por medio la cooperación interregional, entre otras diversas actividades.

Sin embargo, con respecto a la hipótesis que plantea la investigación, esta se corroboró en el último capítulo, debido a la significativa debilidad institucional, la corrupción y la complicidad oficial en los delitos de trata, que siguen siendo

preocupaciones importantes en Colombia, al igual que la falta de atención integral a la víctimas, servicios de protección adecuados a niños víctimas de tráfico sexual en ciudades costeras, la falta de financiamiento suficiente a actores de la sociedad civil. Pese a los múltiples intentos hechos por la UNODC por ofrecer una asistencia técnica integral para reforzar los mecanismos de respuesta estatales, el Gobierno Nacional continúa fallando en brindar los servicios adecuados a todas las víctimas identificadas, y en garantizar tanto la protección adecuada o asistencia de reintegración, como la debida persecución y sanción a los tratantes de este delito.

Por consiguiente, pese a que la asistencia técnica prestada por la UNODC para el reforzamiento del aparato normativo contra la trata de personas ha sido efectiva, donde todas sus campañas y actividades ejecutadas en el territorio nacional han estado comprometidas con la prevención y asistencia para el fortalecimiento institucional; y que gracias a la organización se han creado, acompañado y puesto en funcionamiento los distintos comités departamentales, municipales y distritales de lucha contra la trata de personas, al igual que ha colaborado en la implementación de políticas públicas en busca de proteger a la población vulnerable, el Gobierno Nacional de Colombia debe continuar incrementando los esfuerzos para combatir la trata de personas en todo su territorio, seguir fortaleciendo los Comités encargados, capacitando a funcionarios públicos, optimizando la asistencia proporcionada por el organismo para que conforme a las obligaciones internacionales en materia de la presente problemática, el país logre acercarse cada día más a cumplir los estándares internacionales en cuanto a la protección de derechos humanos, y forjar poco a poco una estructura normativa sólida, que le permita hacer frente al problema mundial de la Trata de Personas y demás delitos conexos.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, J. (1995). Normas de "ius cogens", efecto "erga omnes", crimen internacional y la teoría de los círculos concéntricos. Anuario de derecho internacional. XI, 3-22. Depósito Académico Digital, Universidad de Navarra. Recuperado de: [https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/21318/1/ADI\\_XI\\_1995\\_01.pdf](https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/21318/1/ADI_XI_1995_01.pdf)
- Acosta, P. (2014). Actuación de los Estados ante la violación de Derechos Humanos dentro y fuera de sus fronteras. Universidad Pontificia Comillas ICAI- ICADE, Madrid. Recuperado de: <https://repositorio.comillas.edu/jspui/bitstream/11531/637/1/TFG000548.pdf>
- APC Colombia. (2015). Marco de Cooperación de UNODC en Colombia 2015-2019. Recuperado de: <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/acuerdo-unodc.pdf>
- APC Colombia. (2018). Ayuda Oficial al Desarrollo, UNODC. Recuperado de: <https://www.apccolombia.gov.co/seccion/unodc>
- Asunto Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, CIJ, 5 de febrero de 1970.
- Barbé, Esther. (1989). Cooperación y conflicto en las relaciones internacionales (La teoría del régimen internacional). Revista Afers Internacionals. No 17: 55-67. Recuperado de: <https://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/27818/51946>
- Barnett, M. y Finnemore, M. (2004). Rules of the World. International Organizations in Global Politics. Ithaca: Cornell University Press.
- Berkovitch, Nitza. (1999). From motherhood to citizenship: Women's rights and international organizations. Johns Hopkins University Press. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/269868552\\_From\\_Motherhood\\_to\\_Citizenship\\_Women's\\_Rights\\_and\\_International\\_Organizations](https://www.researchgate.net/publication/269868552_From_Motherhood_to_Citizenship_Women's_Rights_and_International_Organizations)
- Botero, C. y Guzmán, D. (2008). El Sistema de los derechos. Guía práctica del Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. Editorial Dejusticia. Bogotá, D.C. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/publication/guia-practica-del-sistema-internacional-de-proteccion-de-los-derechos-humanos/>
- Bulla, J. (2010). Análisis comparado del papel del ACNUR en el apoyo efectivo a los desplazados internos y los refugiados. Estudio de caso: Bogotá D.C. - Colombia Darfur - Sudán, periodo 2002-2006. Tesis de grado. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá.
- Caballero, G. (2007). Nuevo institucionalismo en ciencia política, institucionalismo de elección racional y análisis político de costes de transacción: Una primera aproximación. Revista

de Investigaciones Políticas y Sociológicas. Vol. 6, N° 2, pp. 9-27. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=380/38060201>

- Cancillería de Colombia. (2012). Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. Directiva 32A de 2012. Bogotá. Recuperado de: [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/directiva\\_uaem\\_c\\_0032a\\_2012.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/directiva_uaem_c_0032a_2012.pdf)
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). Una guerra sin edad. Informe Nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano. Bogotá, Colombia. Recuperado de: [http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2018/una\\_guerra-sin-edad.pdf](http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2018/una_guerra-sin-edad.pdf)
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2010). Derecho internacional humanitario consuetudinario. Recuperado de: <https://www.icrc.org/es/doc/war-and-law/treaties-customary-law/customary-law/overview-customary-law.htm#:~:text=El%20derecho%20internacional%20consuetudinario%20est%C3%A1,es%20independiente%20del%20derecho%20convencional>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2017). Informe del Secretario General sobre la trata de personas en los conflictos armados preparado de conformidad con la resolución 2331 (2016) del Consejo de Seguridad. Recuperado de: <https://undocs.org/es/S/2017/939>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2017). Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. Recuperado de: <https://undocs.org/es/S/2017/249>
- Corporación Espacios de Mujer. (2016). Balance de la implementación de las políticas anti-trata en Colombia. Recuperado de: [http://www.espaciosdemujer.org/wp-content/uploads/3.-I-Balance-Implementacio%E2%95%A0%C3%BCn-Politic-Antitrata\\_Colombia-2016-1.pdf](http://www.espaciosdemujer.org/wp-content/uploads/3.-I-Balance-Implementacio%E2%95%A0%C3%BCn-Politic-Antitrata_Colombia-2016-1.pdf)
- Corporación Espacios de Mujer y GAATW. (2017). II Balance de la implementación de las políticas anti-trata en Colombia. Recuperado de: [http://www.espaciosdemujer.org/wp-content/uploads/1.IIBalanceImplementaci%E2%95%A0u%CC%88n-Politic-Antitrata\\_Colombia-2017.pdf](http://www.espaciosdemujer.org/wp-content/uploads/1.IIBalanceImplementaci%E2%95%A0u%CC%88n-Politic-Antitrata_Colombia-2017.pdf)
- Corporación Espacios de Mujer y Corporación TAMAR. (2018). III Balance de la implementación de las políticas anti-trata en Colombia. Recuperado de: [http://www.espaciosdemujer.org/wp-content/uploads/Balance\\_EDM\\_2018oct.pdf](http://www.espaciosdemujer.org/wp-content/uploads/Balance_EDM_2018oct.pdf)
- Corporación Espacios de Mujer. (2019). Misión. Medellín, Antioquia. Recuperado de: <http://www.espaciosdemujer.org/nosotras/>
- Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer. (2019). IV Balance de la implementación de las políticas anti-trata en Colombia. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://www.espaciosdemujer.org/wp-content/uploads/IV-BALANCE-2019.pdf>

- Corte IDH. (s.f.). ¿Qué es la Corte IDH?. Recuperado de: [http://www.corteidh.or.cr/que\\_es\\_la\\_corte.cfm](http://www.corteidh.or.cr/que_es_la_corte.cfm)
- Crozier, M. y Friedberg, E. (1990). El actor y el sistema. Las reacciones de la acción colectiva. Alianza Editorial Mexicana. México D.F.
- Del Toro, M. (s.f.). El principio de subsidiariedad en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, con especial referencia al Sistema Interamericano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2496/7.pdf>
- Department of State, U.S. (2019). Trafficking in Persons Report 2019. United States of America. Recuperado de: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-Trafficking-in-Persons-Report.pdf>
- Editorial (2009) Relaciones Internacionales, No. 11, GERI-UAM, España, pp. 5-9.
- García, D. (2014). En busca de una cultura de paz frente a la violencia: El caso de la trata de personas. Frontera norte 26(51), 181-190. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13630748008>
- Hall, P. y Taylor, R. (1999). La ciencia política y los tres nuevos institucionalismos. En: Enfoque contemporáneos en ciencia política. Revista Conmemorativa del Colegio, México, D.F. Recuperado de: [https://campusvirtual.univalle.edu.co/moodle/pluginfile.php/701598/mod\\_resource/content/1/hall%2C%20taylor.pdf](https://campusvirtual.univalle.edu.co/moodle/pluginfile.php/701598/mod_resource/content/1/hall%2C%20taylor.pdf)
- Hasenclever, A., Mayer, P. y Rittberger, V. (1997). Theories of International Regimes. Cambridge: Cambridge University Press. [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/161147/mod\\_resource/content/1/Hasenclever%202000.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/161147/mod_resource/content/1/Hasenclever%202000.pdf)
- Hernández-Sampieri, R. (2014). Metodología de la Investigación. Sexta Edición. McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. México.
- Keohane, R. (1993). Institucionalismo Neoliberal: Una perspectiva de la política mundial. En Instituciones Internacionales y Poder Estatal. pp.13-38. Recuperado de: <http://biblio3.url.edu.gt/Publi/Libros/InstitucionesInternacionales/01.pdf>
- Krasner, S. (1983). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables, en Krasner, S. (ed.), International Regimes. Cornell University Press.
- Manosalva, D. (2013). La primacía de los intereses económicos en la Política Exterior Colombiana hacia China en el siglo XXI: Un análisis desde las ideas, los roles y el Institucionalismo Neoliberal. Tesis de grado. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá. Recuperado de: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/13394/ManosalvaLoperaDavidJulian2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Ministerio del Interior y de Justicia y UNODC (2009). Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/frontpage/Investigacion\\_Trata\\_CO1.pdf](https://www.unodc.org/documents/frontpage/Investigacion_Trata_CO1.pdf)
- Ministerio del Interior y UNODC. (2013). Compilación Normativa sobre la trata de personas en Colombia. Convenio M-221 de 2013 entre UNODC y el Ministerio del Interior. Acuerdo de contribución, Unión Europea. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/marzo/cartilla\\_trata.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/marzo/cartilla_trata.pdf)
- Ministerio del Interior. (2018). Migración Venezolana y la Trata de Personas. Grupo de Lucha contra la Trata de Personas. Dirección de Gobierno y Gestión Territorial. Recuperado de: [https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/sites/default/files/migracion\\_venezolana\\_y\\_la\\_trata\\_de\\_personas.pdf](https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/sites/default/files/migracion_venezolana_y_la_trata_de_personas.pdf)
- Ministerio del Interior. (2019). Informe estadístico trata de personas. Recuperado de: [https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/informe\\_estadistico\\_2019.pdf](https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/informe_estadistico_2019.pdf)
- March, J. y Olsen, J. (1997). El nuevo institucionalismo: Factores organizativos de la vida política. Zona Abierta. N° 63-64.
- Naciones Unidas. (2018). La ONU y el Estado de derecho, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Recuperado de: <https://www.un.org/ruleoflaw/es/un-and-the-rule-of-law/united-nations-office-on-drugs-and-crime/>
- North, D. (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México. Fondo de Cultura Económica de México.
- OEA. (2015). Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>
- Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2014). Los Derechos humanos y la Trata de Personas. Naciones Unidas. Folleto informativo N° 36. Nueva York, Ginebra. Recuperado de: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS36_sp.pdf)
- Oficina de las Naciones Unidas en Viena. (2020) .Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Recuperado de: [https://www.unov.org/unov/es/unodc.html#:~:text=el%20Delito%20\(UNODC\)-,La%20Oficina%20de%20las%20Naciones%20Unidas%20contra%20la%20Droga%20y,Naciones%20Unidas%20contra%20el%20terrorismo](https://www.unov.org/unov/es/unodc.html#:~:text=el%20Delito%20(UNODC)-,La%20Oficina%20de%20las%20Naciones%20Unidas%20contra%20la%20Droga%20y,Naciones%20Unidas%20contra%20el%20terrorismo)
- Office on Drugs and Crime. (2019). Human Trafficking. United Nations. Recuperado de: [https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html?ref=menuse#Human\\_Trafficking\\_FAQs](https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html?ref=menuse#Human_Trafficking_FAQs)
- OPAIN S.A. (2018). ¿Quiénes somos?. Recuperado de: <https://www.opain.co/page/somos>

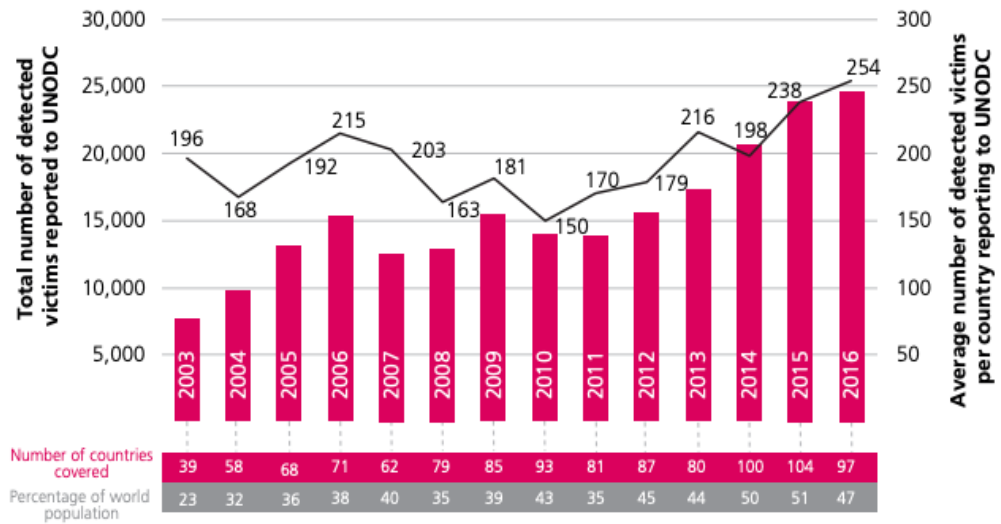
- Orren, K. y Skowronek, S. (1999). Orden y tiempo en el estudio de las instituciones: Un alegato a favor del enfoque histórico. En: La ciencia política en la historia. Ediciones ISTMO. Madrid, España.
- Ostrom, E. (2007). Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. En: Sabatier, P. (edit.). Theories of the Policy Process. Boulder. Westview Press. Recuperado de: <http://edwardwimberley.com/courses/EnviroPol/theorypolprocess.pdf#page=27>
- Oyarzún, L. (2006). Reseña de "Rules for the world. international organizations in global politics" de Michael Barnett y Martha Finnemore. Revista de Ciencia Política, 26 (2), 241-244. Santiago, Chile. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=324/32426214>
- Peters, B. Guy (2003). El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política. Gedisa editorial. Barcelona, España.
- Reus-Smit, C. y Snidal, D. (2008). Neoliberal Institutionalism. En The Oxford Handbook of International Relations. Oxford University Press, Nueva York.
- Ruggie, John. (1975). International Responses to Technology: Concepts and Trends, en International Organization.
- Saavedra, S. (2011). Instituciones, actores y cambio institucional. En Perspectivas Internacionales. Recuperado de <https://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/perspectivasinternacionales/article/view/828>
- Staff, M. (s.f.). Recorrido histórico sobre la Trata de Personas. Programa Andino de Derechos Humanos, PADH. Quito, Ecuador. Recuperado de: <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>
- Thelen, K. y Streck, W. (2005). Institutional change in advanced political economies.
- UNODC. (2007). Manual para la lucha contra la Trata de Personas. Programa mundial contra la Trata de Personas. Naciones Unidas. Viena. Recuperado de: [https://www.unodc.org/pdf/Trafficking\\_toolkit\\_Spanish.pdf](https://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf)
- UNODC. (2015). Estudio descriptivo del delito de trata de personas que victimiza a niñas y mujeres en Medellín. Edición No. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/colombia/2015/Diciembre/cartilla\\_estudiodescriptivo.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2015/Diciembre/cartilla_estudiodescriptivo.pdf)
- UNODC. (2018). Global Report on Trafficking in Persons 2018. United Nations publication, Sales No. E.19.IV.2. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP\\_2018\\_BOOK\\_web\\_small.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf)

- UNODC. (2019). La trata de personas, una herramienta de los grupos armados para financiar sus actividades: Informe de UNODC. Viena, Austria. Recuperado de: [https://www.unodc.org/colombia/es/la-trata-de-personas--una-herramienta-de-los-grupos-armados-para-financiar-sus-actividades\\_-informe-de-unodc.html](https://www.unodc.org/colombia/es/la-trata-de-personas--una-herramienta-de-los-grupos-armados-para-financiar-sus-actividades_-informe-de-unodc.html)
- UNODC. (2019). ¿Quiénes somos?. Oficina de Enlace y Partenariado en México. Recuperado de: <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/romex/QuienesSomos.html>
- Waltz, K. (1979). Theory of International Politics (Reading, Mass., Addison-Wesley). Hay edición en castellano, GEL, Buenos Aires.

## ANEXOS

### Anexo 1: Tendencias en el número total de víctimas de trata detectadas, el número promedio de víctimas detectadas por país y el número de países informantes, por año (2003-2016).

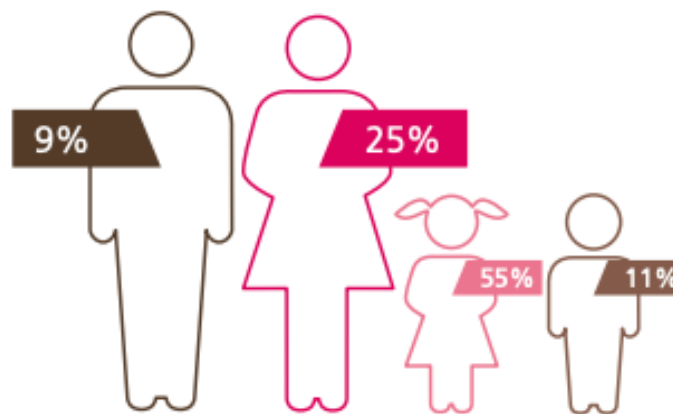
Trends in the total number of detected trafficking victims, average number of detected victims per country and number of reporting countries, by year, 2003-2016



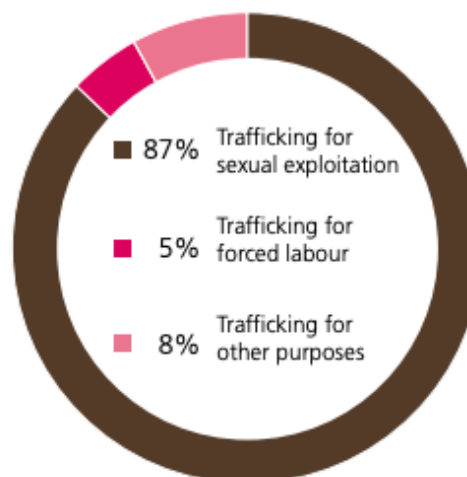
Fuente: UNODC elaboration of national data.

**Anexo 2: Porcentaje de víctimas detectadas de trata en Centroamérica y el Caribe por grupo de edad, sexo, y forma de explotación (2016).**

**FIG. 104** Share of detected victims of trafficking in Central America and the Caribbean\*, by age group and sex, 2016 (or most recent)



**FIG. 106** Share of detected victims of trafficking in Central America and the Caribbean, by form of exploitation, 2016 (or most recent)



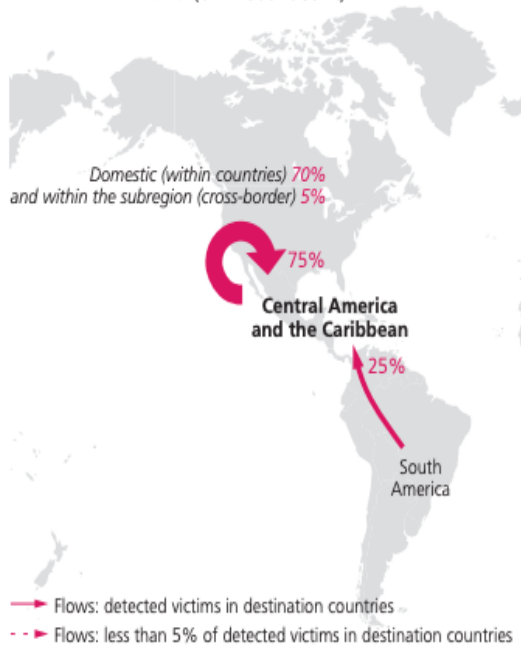
Fuente: UNODC elaboration of national data.

\*Basado en datos sobre sexo y edad de 968 víctimas detectadas en 11 países de América Central y el Caribe.

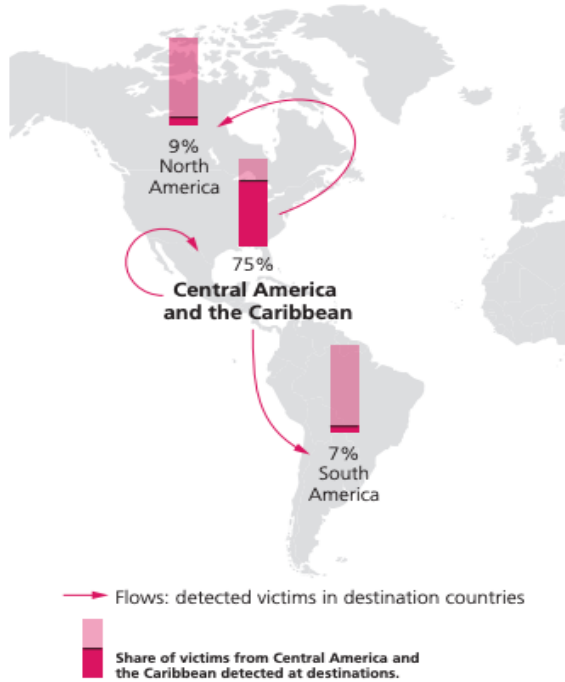


**Anexo 3: Orígenes y destino de las víctimas de trata detectadas en América Central y el Caribe (2016).**

**MAP 16** Origins of trafficking victims detected in Central America and the Caribbean, 2016 (or most recent)



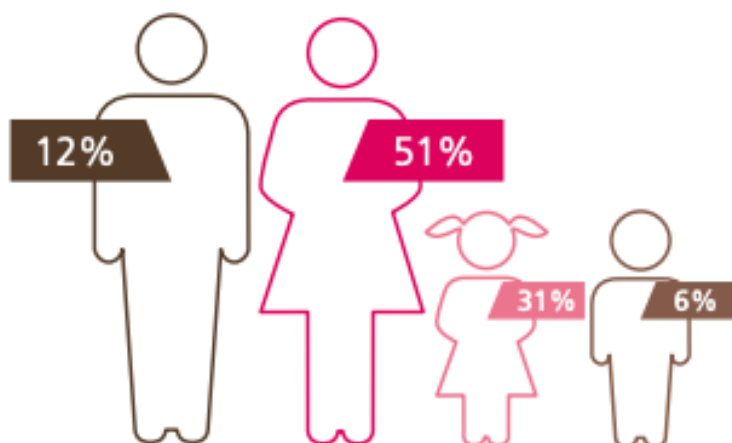
**MAP 15** Destinations for trafficking flows from Central America and the Caribbean, 2016 (or most recent)



Fuente: UNODC elaboration of national data.

**Anexo 4: Porcentaje de víctimas detectadas de trata en América del Sur, por grupo de edad, sexo, y forma de explotación (2016).**

**FIG. 119** Share of detected victims of trafficking in South America, by age group and sex, 2016



**FIG. 120** Share of detected victims of trafficking in South America\*, by forms of exploitation, 2016 (or most recent)



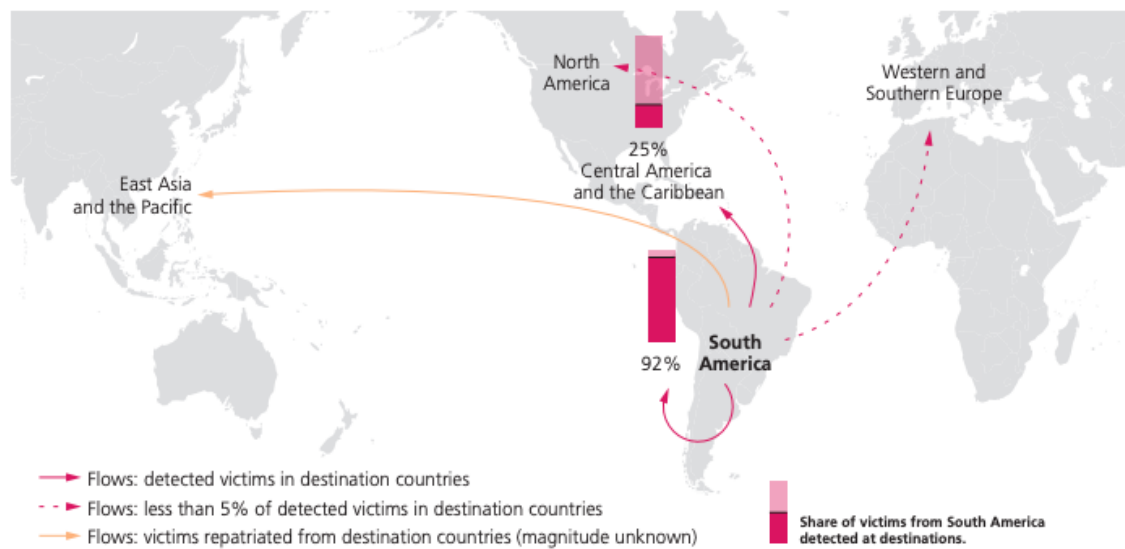
Fuente: UNODC elaboration of national data.

\* Basado en datos sobre formas de explotación de 1.796 víctimas detectadas en 9 países de América del Sur.

\* Basado en datos sobre sexo y edad de 2.949 víctimas detectadas en nueve países de América del Sur.

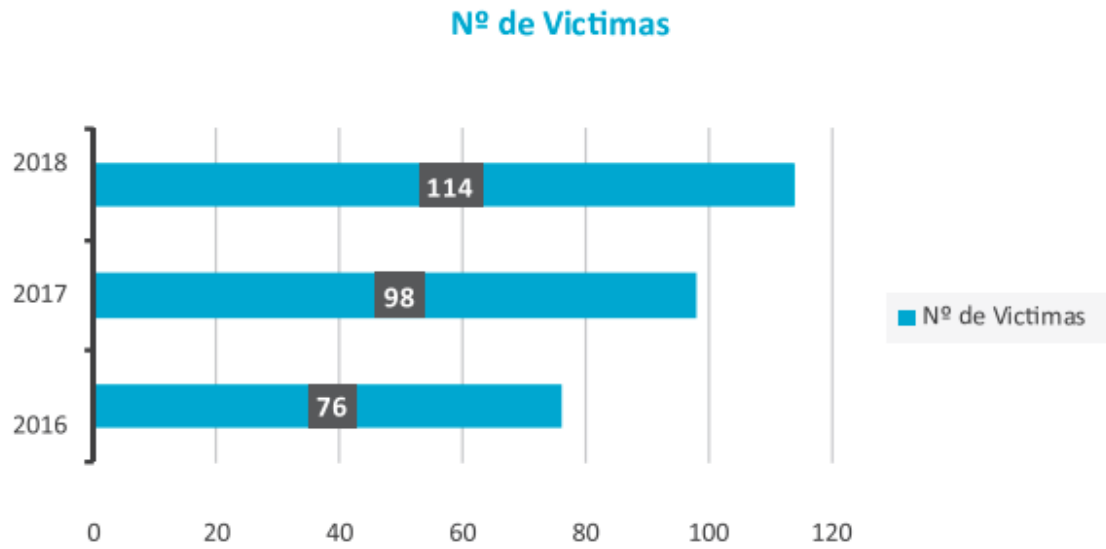
## Anexo 5: Destino de los flujos de tráfico de América del Sur (2016).

**MAP 17** Destination for trafficking flows from South America, 2016 (or most recent)



Fuente: UNODC elaboration of national data.

**Anexo 6: Número de víctimas de trata de personas en Colombia (2016-2018).**



Fuente: Corporación SerVoz y Corporación Espacios de Mujer, 2019.

**Anexo 7: Número de víctimas de trata de personas en Colombia (2019).**

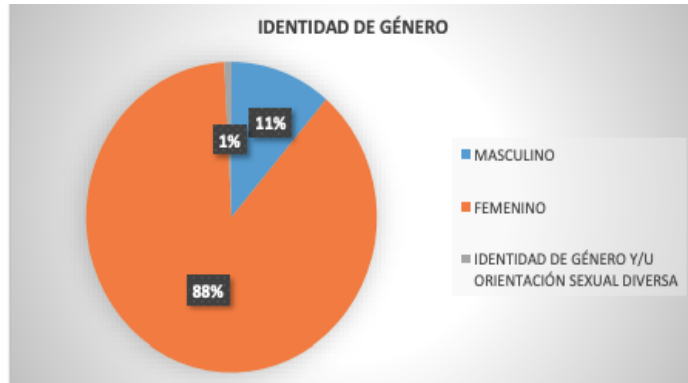
VÍCTIMAS TRATA DE PERSONAS 2019
124



Fuente: Ministerio del Interior, 2019.

**Anexo 8: Identidad de género de las víctimas por trata de personas en Colombia (2019).**

IDENTIDAD DE GÉNERO	
MASCULINO	14
FEMENINO	109
IDENTIDAD DE GÉNERO Y/U ORIENTACIÓN SEXUAL DIVERSA	1
TOTAL	124



Fuente: Ministerio del Interior, 2019.