

Procesos de Asistencia y Protección a Víctimas de Trata de Personas por parte del Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga. Estudio de caso múltiple desde la Teoría Fundamentada.

Cristian David Sandoval Bueno

Trabajo de Grado para Optar por el Título de Trabajador Social

Directora

Andrea Hernández Quirama

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Trabajo Social

Bucaramanga

2020

Agradecimientos

Al Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga por permitirme realizar este trabajo.

Al profesor Juan Carlos Aceros por sus orientaciones durante todo este proceso. De igual forma, al semillero Dignitas por haber un sido un espacio de encuentro y reflexión sobre la trata de personas.

A la Universidad Industrial de Santander y la Escuela de Trabajo Social por permitirme estos años de formación humana y profesional. A todas las amistades que han hecho de mi paso por la universidad pública una etapa inolvidable.

Finalmente, a mis padres, a quienes también dedico la culminación de esta etapa.

TABLA DE CONTENIDO

1. Planteamiento del problema	10
2. Objetivos.....	13
2.1 Objetivo general.....	13
2.2 Objetivos específicos	13
3. Marco referencial	14
3.1 Antecedentes	14
3.2 Marco normativo.....	20
3.2.1 Principios de los servicios de asistencia.	22
3.2.2 Servicios de asistencia y protección a víctimas de trata de personas.	24
3.3 Marco teórico	26
3.3.1 Enfoque de la investigación.	26
3.3.2 Teoría Fundamentada.....	28
4. Metodología	30
4.1. Perspectiva metodológica	30
4.2. Diseño de la investigación	30
4.3 Participantes.....	31
4.4. Métodos y técnicas.....	32
4.4.1. Recolección de la información.....	32
4.4.2 Procesamiento y análisis de información.....	33
4.4.3. Procedimientos.....	34
5. Resultados	35
5.1 Identificación de víctimas	35
5.1.1 Recepción del caso.....	36
5.1.1.1 Recepción de casos desde el interior del sistema atención a trata de personas.	37
5.1.1.2 Casos recibidos desde fuera del sistema de atención.....	39
5.1.2 Análisis de reporte de caso.	42
5.1.3 Activación de la ruta.	44
5.2 Dinámicas intrainstitucionales	46
5.2.1. Alojamiento digno.	47
5.2.2 Medida de protección.....	48

5.2.3 Asistencia médica.	49
5.2.4 Asistencia psicológica.....	50
5.2.5 Servicio de transporte.	54
5.2.6 Formación para el trabajo.	55
5.2.7. Seguimiento.	56
5.2.8. Algunas acciones adicionales.	57
5.2.9. Algunas conclusiones preliminares sobre las dinámicas institucionales.	58
5.3 Dinámicas interinstitucionales	59
5.3.1 Gestión de servicios de asistencia.....	59
5.3.2 Coordinación interinstitucional.....	61
6. Discusión	65
7. Conclusiones y recomendaciones	69
Referencias.....	74
Apéndices.....	78

Lista de Tablas

Tabla 1: Falencias en el abordaje de la trata de personas en Colombia.	19
Tabla 2: Normativa en trata de personas.	20
Tabla 3: Servicios de asistencia y protección a víctimas de trata de personas.	25
Tabla 4: casos de trata de personas atendidos por el Comité de Bucaramanga.	31
Tabla 5: participantes de la investigación.	32
Tabla 6: Análisis de reporte de casos de trata de personas.	44
Tabla 7: Servicios de asistencia recibidos por las víctimas	46
Tabla 8: Recomendaciones.	72

Lista de Figuras

<i>Figura 1:</i> Asistencia a víctimas de trata en Bucaramanga.....	35
<i>Figura 2:</i> Rutas de recepción de casos de trata en el Comité de Bucaramanga.....	42
<i>Figura 3:</i> Identificación de víctimas de trata de personas en Bucaramanga.....	46
<i>Figura 4:</i> Dinámicas intrainstitucionales.....	59
<i>Figura 5:</i> Dinámicas interinstitucionales.....	64

Lista de Apéndices

<i>Apéndice A:</i> Consentimiento informado para participantes de investigación	78
<i>Apéndice B:</i> Formato de entrevista a funcionarios públicos.	80
<i>Apéndice C:</i> Formato de entrevista a víctima de trata de personas.....	81

Resumen

Título: Procesos de asistencia y protección a víctimas de trata de personas por parte del Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga. Estudio de caso múltiple desde la Teoría Fundamentada*

Autor: Cristian David Sandoval Bueno**

Palabras Clave: trata de personas, asistencia, protección, víctimas

Descripción:

La trata de personas es un delito que capta a muchas víctimas a nivel nacional cada año. En Bucaramanga, la entidad encargada de asistir a las víctimas de este delito es el Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas. Para esto, el Comité se rige por la normativa nacional encargada de intervenir el delito. El presente estudio se planteó como objetivo conocer cómo son los procesos de asistencia y protección a víctimas de trata de personas en Bucaramanga. Para ello, se realizaron entrevistas a 6 actores clave en estos procesos. Durante dichas entrevistas se indagaron tres dimensiones que configuran los procesos de asistencia a víctimas: identificación de víctimas, dinámicas intrainstitucionales y dinámicas interinstitucionales. Como hallazgo principal se evidencia que la asistencia a víctimas de trata en Bucaramanga aparecen como procesos de “construcción de casos”: la asistencia a víctimas se fundamenta en una serie de procedimientos burocrático-administrativos necesarios para la identificación y protección de víctimas. Por otro lado, aunque el comité municipal es una entidad interinstitucional, en la práctica sus acciones de asistencia han estado centralizadas en su secretaría técnica, lo que significa que gran parte de las labores de protección han dependido de dicha instancia, en lugar de apoyarse en una estructura institucional bien definida.

* Trabajo de grado.

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Trabajo Social. Directora Andrea Hernández Quirama

Abstract

Title: Procedures of assistance and protection of Human Trafficking's victims by the Municipal Committee to Fight Human Trafficking in Bucaramanga*.

Autor: Cristian David Sandoval Bueno**.

Key words: human trafficking, assistance, protection, victims

Description:

Human Trafficking takes hundreds of victims in Colombia every year. In Bucaramanga, the Municipal Committee to Fight Human Trafficking is the institution in charge of assisting victims of this crime. In order to do this, the Committee follow the national law. The present project set as its main objective to know the procedures of assistance and protection of human trafficking victims by the Municipal Committee to Fight Human Trafficking in Bucaramanga. In order to know these procedures six key people were interviewed. These interviews were focused on three specific dimensions which constitute processes of Human Trafficking Assistance: victims' identification, intrainstitutional dynamics and interinstitutional dynamics. After the analysis, the assistance of human trafficking victims in Bucaramanga appears as, mainly, an administrative process of case construction: victims' protection is built on burocratic procedures that are necessary in order to identify a victim and to activate assistance services. On the other hand, although de Municipal Committee is an interinstitutional entity, in practice the committee's actions have been centralized in its technical secretary, which means that much of the committees work actually rests on the work of this secretary. Because of this, the committee has acted according to its technical secretary's instructions, instead of following a well founded institutional structure.

* Bachelor Thesis

** Human Sciences Faculty. Social Work School. Director Andrea Hernandez Quirama

1. Planteamiento del problema

La trata de personas es una violación a los derechos humanos que coarta la autonomía de sus víctimas y degrada su dignidad. De acuerdo con el *protocolo para perseguir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños* (en adelante *protocolo de Palermo*) consiste en “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” (United Nations, 2000, p.2). Las víctimas de este delito varían según la fuente. De acuerdo con la *Counter Trafficking Data Collaborative*¹, desde 2002 hasta febrero del 2020, a nivel mundial se han identificado 91.156 sobrevivientes de trata (Organización Internacional para las Migraciones, 2019). Por su parte, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC, 2018) reporta, desde 2003², alrededor de 225.000 víctimas en el mundo. De 2.949 casos detectados en Sur América, en el 58% hubo finalidad de explotación sexual, en el 32% trabajo forzado y en un 10% de los casos no está claro el tipo de explotación. El Departamento de Estado de los Estados Unidos ha manifestado que, en el año 2018, en Colombia se detectaron 114 presuntas víctimas. De ellas 67 sufrieron explotación sexual, 17 trabajo forzado, 4 de mendicidad ajena y 8 de matrimonio servil, mientras que para 13 casos se desconoce la finalidad de explotación (Department of State, 2019). De acuerdo con el Ministerio del Interior Nacional (2020), desde el 2013 al 2019 se han asistido en Colombia 610 víctimas de trata de personas.

¹ Base de datos lanzada en noviembre de 2017 en la cual confluye información de organizaciones (oficiales y civiles) de todo el mundo, entre ellas la OIM, Polaris y Liberty Shared. Las cifras de esta base de datos, hasta febrero de 2020, abarcan 172 países de explotación y 169 nacionalidades de todos los sobrevivientes de trata de personas reportados.

² Este reporte incluye información desde el 2003 ya que en dicho año entra en plena vigencia el Protocolo de Palermo. Para su construcción se cuenta con datos de 142 países y se abarca más del 94% de la población mundial (UNODC, 2018).

En Santander se han atendido entre 2013 y 2019 a 18 víctimas: 16 de trata externa (explotadas en países extranjeros) y 2 de trata interna (explotadas en Colombia) (Ministerio del Interior, 2020). Según el Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA) de la Fiscalía General de la Nación, entre 2010 y 2016, hubo 57 noticias criminales por el delito de trata de personas. En el 56% de los casos las víctimas fueron mujeres, 23% fueron hombres y en un 21% de los casos no se reporta el sexo de la víctima (UNODC & Gobernación de Santander, 2018). En la capital del departamento, la Policía reportó 15 casos de trata entre los años 2010 y 2016. Entre ellos, el 80% fueron mujeres y el 20% hombres (UNODC & Gobernación de Santander, 2018).

Ante esta situación, el Estado tiene el deber de prestar servicios de asistencia y protección a víctimas de trata de personas de acuerdo con el marco normativo nacional, especialmente con la Ley 985 de 2005 y el Decreto 1066 de 2015. El primer texto establece, entre otras disposiciones, la creación de Comités Departamentales, Distritales y Municipales de Lucha Contra la Trata de Personas. Dichos comités territoriales cumplen con funciones de coordinación en el abordaje de la trata de personas y su finalidad es impulsar la lucha contra este delito en el ámbito de sus competencias. La presente investigación se interesa por las respuestas del Estado en materia de atención a víctimas de trata de personas a nivel territorial; tomando a Bucaramanga, capital de Santander, como caso.

En el año 2008 en Santander se aprobó el Decreto 0250 a partir del cual se creó el Comité Departamental de Lucha contra la Trata de Personas. Dos años después se instituyó el comité de lucha contra la trata de personas en Bucaramanga, mediante el Acuerdo 017. Mientras que en Colombia el comité de Santander se ha destacado por ser uno de los más activos (Aceros, Vargas & Reyes 2017), el comité de Bucaramanga es el que más víctimas ha asistido en los últimos años en el departamento. Según datos del Comité Departamental de Lucha contra la Trata de Personas

de Santander, desde 2016 han atendido 4 víctimas (2019). Sin embargo, se desconocen los detalles del abordaje de dichos casos. En efecto, se sabe poco sobre la forma como la institucionalidad asiste y protege a las víctimas de trata. Existen estudios sobre la normatividad, así como guías y protocolos para funcionarios (ver, por ejemplo, UNODC, 2016; Vargas, Aceros, Reyes & Urón, 2018; Araya & Beltrán, 2015). Sin embargo, investigaciones sobre los procesos para responder a casos particulares no son numerosas (para una excepción, ver Aceros, Vargas & Reyes, 2017). Hasta el momento, no se ha realizado un estudio de la respuesta municipal, en Bucaramanga. En este orden de ideas, la presente investigación se propuso la siguiente pregunta: *¿Cómo son las dinámicas institucionales para la asistencia y protección a víctimas de trata de personas por parte del comité de lucha contra la trata de personas de Bucaramanga?*

Responder este interrogante permite acercarse a las prácticas institucionales contra la trata y la manera como se ejecuta lo establecido en las normas existentes. Una investigación así, en el marco de un trabajo de grado para acceder al título de Trabajador Social, es de primera importancia dado el compromiso de la profesión con la defensa de los derechos humanos. La trata de personas, como violación de tales derechos, debería ser ampliamente abordada por el Trabajo Social, especialmente en una sociedad como la bumanguesa donde existen múltiples factores que hacen a su población susceptible a ser víctimas de este delito (UNODC, 2018). Conocer las dinámicas propias de la respuesta institucional del comité municipal de Bucaramanga puede ofrecer luz sobre la forma como se está llevando a cabo la asistencia y protección a víctimas de trata, así como aportar ideas para su mejoramiento.

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

- Conocer la dinámica institucional en la asistencia y protección a víctimas por parte del Comité Municipal de Lucha Contra la Trata de Personas de Bucaramanga.

2.2 Objetivos específicos

- Conocer los procesos de identificación de los casos de trata de personas en el Comité Municipal de Lucha Contra la Trata de Personas de Bucaramanga.
- Conocer las dinámicas intrainstitucionales que se activan para la asistencia y protección prestada a las víctimas de trata de personas por parte del Comité de Bucaramanga.
- Conocer las dinámicas interinstitucionales que se activan en la asistencia y protección prestada a las víctimas de trata de personas.

3. Marco referencial

3.1 Antecedentes

Los trabajos sobre la respuesta de las instituciones a los casos de trata en Colombia son escasos. Para conocer dichos antecedentes, se realizó un rastreo en distintas fuentes (Google académico, Redalyc, Scielo, Dialnet, *Human Trafficking Knowledge portal*) con el criterio de “asistencia y protección a víctimas de trata de personas”. Los resultados fueron revisados para descartar los que no se refirieran a la asistencia y protección a víctimas, así como los trabajos que no fueron realizados en Colombia. Tras esta criba, solo se conservaron 6 artículos: 3 de orden nacional, 1 de orden distrital, 1 departamental y 1 municipal.

De los artículos de orden nacional, el primero a comentar es el de Londoño, Varón y Luna (2012). Este documento se titula *El delito de trata de personas: Hacia la aplicación de estándares internacionales para la prevención, judicialización, protección y asistencia integral a las víctimas en Colombia*. Su finalidad fue determinar si existen o no falencias en la tipificación del delito de trata de personas en Colombia. Para cumplir con este objetivo se realizaron entrevistas con actores involucrados en el abordaje de la trata de personas a nivel nacional y revisión de providencias (sentencias y resoluciones) y normas internacionales relacionadas con la trata de personas. Entre las debilidades identificadas por Londoño *et al.* (2012) se encontraron 1. Que en la normativa nacional no existen medidas específicas de protección a testigos en casos de trata de personas 2. Que la persecución y represión del delito (y no la atención a las víctimas) es la tarea primordial en la agenda estatal; 3. Que el conocimiento de los funcionarios y las poblaciones vulnerables sobre la trata es escaso; 4. Que hay poco recurso humano, técnico y económico para llevar adelante procesos de investigación en trata de personas, y 5. Que no se aplican medios procesales que prescindan del testimonio de la víctima.

El segundo artículo de orden nacional es el de Alarcón (2017): *Políticas públicas para la asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia: estado del arte 2005-2016*. El documento presenta una revisión sistemática de literatura sobre asistencia y protección a víctimas de trata de personas en Colombia. La autora examina 23 documentos y los clasifica en 3 categorías: *víctimas de trata de personas*, *trata de personas* y *política pública*, y *trata laboral*. La segunda de estas categorías es la más relevante para este trabajo. Entre los hallazgos de su análisis se resalta que es necesario incluir un enfoque de género en la atención a las víctimas. Así mismo, Alarcón (2017) considera pertinente establecer medidas de evaluación para las prácticas estatales de asistencia y protección a víctimas. De igual forma, se considera pertinente cambiar el enfoque de las políticas migratorias y de trata de personas, priorizando un enfoque de derechos humanos (centrado en restablecer los derechos de las víctimas) y no tanto un enfoque criminal (que prioriza la persecución y sanción del delito). Alarcón (2017) resalta la importancia de la cooperación internacional para la acción estatal sobre la trata de personas. Finalmente, menciona la coordinación interinstitucional y la organización de la información disponible sobre trata de personas como aspectos por mejorar.

El tercer artículo es de Reyes, Vargas y Aceros (2017) y lleva por título: *Análisis de las medidas de asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia en perspectiva de derechos humanos*. Los autores analizan la inclusión de los lineamientos del enfoque de DDHH en todas las normas nacionales concernientes a la trata de personas y asistencia a víctimas. Como resultado llaman la atención sobre dos temas: la parcial descentralización de la política pública sobre el tema y el poco peso de los decretos reglamentarios en las prácticas institucionales. Sobre el primer asunto, los autores sostienen que los departamentos y municipios adaptan los lineamientos nacionales sin tener en cuenta las particularidades de cada territorio. Sobre los decretos

reglamentarios, Reyes et al. (2017) sostienen que los mismos contienen obligaciones ya existentes en documentos como el código de procedimiento penal y el código de infancia y adolescencia. Además, en la práctica tienen poco impacto institucional. En este orden de ideas, reconocen la necesidad de crear protocolos específicos para llevar procesos de asistencia a víctimas de trata.

Como puede apreciarse, a nivel nacional los estudios han prestado atención a la arquitectura institucional del Estado para el abordaje de la trata de personas. Resulta evidente su preocupación por el ámbito normativo, y la importancia que le dan al enfoque de DDHH. Sin embargo, no se evidencia interés por la operatividad cotidiana de la institucionalidad, o por la forma como ha prestado de manera práctica protección y asistencia a las víctimas. Este es un vacío importante que, sin embargo, empieza a llenarse en los estudios enfocados en la respuesta de los entes territoriales. Uno de los estudios encontrados examina la acción contra la trata en el ámbito distrital. Se trata del trabajo de Alarcón (2016) titulado *Escenario para la asistencia y protección a víctimas de trata de personas en Colombia*. En él, a través de una revisión documental y entrevistas semiestructuradas a expertos en trata de personas, y un sobreviviente de este delito, se establecen los avances del Comité Distrital de Lucha Contra la Trata de Personas de Bogotá. Alarcón encuentra como un punto por mejorar el manejo de información sobre los casos identificados, ya que se encuentran discrepancias entre las cifras publicadas por distintas instituciones. Igualmente, menciona que los funcionarios cambian con regularidad en las instituciones, lo cual dificulta en los procesos de protección a víctimas. Por otro lado, según los actores de la sociedad civil, los enfoques de acción planteados por la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Trata de Personas no son plenamente integrados en las prácticas institucionales. Esto es evidenciado en la preminencia del enfoque criminalístico en las instituciones del Estado.

En este estudio, llama la atención que se recupere la voz de una víctima como evaluadora legítima de la asistencia recibida. De acuerdo con la persona entrevistada por Alarcón (2016), algunos de los lineamientos estipulados por la ley para la asistencia a víctimas de trata (como los tiempos destinados a la asistencia inmediata y mediata, los servicios que se proveen en estas y la forma en que se aborda la protección de víctimas) no responden a las necesidades de las personas asistidas. Así mismo, los servicios médicos recibidos fueron muy básicos, y la reintegración al mercado laboral no se logró.

Las falencias identificadas por Alarcón (2016) en Bogotá parecen estar también presentes en Santander. Así lo evidencia el artículo de Aceros, Vargas y Reyes (2017): *Trayectorias territoriales de la asistencia a víctimas de trata de personas. Análisis cualitativo desde la perspectiva de los actores institucionales en Santander, Colombia*. A partir de varias entrevistas narrativas, los autores reconstruyeron 5 casos de víctimas de trata de personas en Santander asistidas entre los años 2012 y 2015. De sus hallazgos se destaca un conjunto de *buenas prácticas* y *debilidades* de los dispositivos de asistencia y protección en el departamento. Entre las *Buenas prácticas* los autores resaltan: 1. La prontitud con la cual los comités locales identificaron la situación de trata y activaron la ruta de atención para iniciar el proceso de asistencia y protección. 2. La forma en que los funcionarios abordaron las primeras entrevistas o encuentros con las víctimas; y 3. La cooperación entre instituciones del Estado y organizaciones no gubernamentales (ONG). Por otro lado, Aceros *et al.* (2017) mencionan cinco tipos de debilidades: 1. Poco conocimiento de funcionarios públicos sobre la dinámica de la trata de personas, 2. Dificultades en la coordinación interinstitucional, particularmente, entre instituciones de un mismo comité (municipal o departamental), y entre entidades territoriales y el nivel nacional (es decir, instituciones o instancias de instituciones que hacen parte del Comité Interinstitucional de Lucha

Contra la Trata), 3. Recursos humanos y materiales limitados, 4. Poca operatividad de muchos comités municipales, y 5. La falta de seguimiento a la asistencia brindada a víctimas.

Como puede apreciarse, aunque los autores encuentran algunas buenas prácticas institucionales, parecen prevalecer las falencias y las dificultades. Esta impresión queda también patente en el ámbito municipal, al que se refiere el último artículo consultado: el trabajo de Bocanument-Arbelaez (2011): *Prevención, atención y protección de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas por parte del municipio de Medellín*. En este trabajo se analizaron las leyes, políticas públicas, programas y proyectos impulsados desde la alcaldía de Medellín para abordar la trata de personas. El autor se encuentra con que, para la mayoría de actores estatales y de la sociedad civil, la trata es un problema, principalmente, de violencia sexual y prostitución. En este orden de ideas, se encuentra con que los programas estatales hacen parte de políticas para atender la violencia sexual. De igual forma, se identifica la trata de personas como un potencial riesgo de la integridad individual, en programas de protección a niños, niñas y adolescentes. Particularmente se menciona la vulnerabilidad de menores de edad a ser tratados con finalidades de explotación sexual, mendicidad ajena, y para ser reclutados por grupos al margen de la ley. Por último, se indaga sobre un proyecto de acuerdo en el concejo de Medellín donde se focaliza la prevención y atención en trata de personas a los sectores más vulnerables económicamente, de manera que factores de riesgo de otra índole son obviados.

Al revisar estos antecedentes es posible ver que, en Colombia, la respuesta insitucional en materia de asistencia a víctimas de trata de personas presenta diversas fallas (ver, tabla 1).

Tabla 1: Falencias en el abordaje de la trata de personas en Colombia.

Tipo de falencia	Debilidades identificadas	Descripción	Autores que la mencionan	Nivel territorial*
Procedimental	Enfoque de la lucha contra la trata de personas	Priorización del Estado Colombiano a la persecución de los criminales sobre la asistencia a víctimas y la restitución de sus derechos.	Londoño, Varón y Luna (2012) Alarcón (2017) Alarcón (2016)	Nacional y distrital
Estructural	Escases de recursos	Poco recurso humano, técnico y económico para llevar adelante procesos de investigación y para la prestación de servicios de asistencia a víctimas	Varón Luna (2012) Aceros, Vargas y Reyes (2017)	Nacional y Departamental
Procedimental	Servicios de asistencia a víctimas de trata de personas.	Limitada implementación operativa de los enfoques de acción planteados en la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Trata de Personas. Los servicios de asistencia no siempre se ajustan a las necesidades de las víctimas. Poco seguimiento a los procesos de asistencia y protección a víctimas de trata.	Alarcón (2016). Aceros, Vargas y Reyes (2017)	Departamental y distrital
Procedimental	Centralización en las medidas de asistencia y protección a víctimas de trata	Los comités departamentales y municipales adoptan los lineamientos del Comité nacional sin tener en cuenta las particularidades de los territorios.	Reyes, Vargas y Aceros (2017)	Nacional
Procedimental y estructural	Desconocimiento sobre el delito de trata de personas	Para muchos actores claves la trata de personas es un problema de prostitución y violencia sexual. Desconocimiento sobre el delito y sus dinámicas en funcionarios públicos de Santander.	Bocunament-Arbelaez (2011) Aceros, Vargas y Reyes (2017).	Municipal Departamental

*Nivel territorial en el cual fue realizada la respectiva investigación.

Las falencias en atención a víctimas se pueden clasificar en estructurales y procedimentales. Las primeras son inherentes al tejido institucional (escasez de recursos, desconocimiento del delito, predominancia del enfoque criminalístico). Las dificultades procedimentales derivan de las estructurales, y se refieren específicamente a los servicios contemplados en la normativa y la forma como estos se prestan en casos concretos. Esta tipología ha servido de guía para el análisis que se presenta más adelante en este trabajo. Antes de

profundizar en ello, conviene conocer el marco normativo que también ha servido de referencia para comprender las dinámicas de la asistencia y protección a víctimas en Bucaramanga.

3.2 Marco normativo

El marco normativo en materia de trata de persona es la principal fuente de definición del delito y de todas las medidas de asistencia y protección objeto de esta investigación. La tabla 2 presenta los principales referentes normativos internacionales, nacionales y regionales en trata de personas.

Tabla 2: Normativa en trata de personas.

Norma, ley o decreto	Objeto
Protocolo para perseguir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños	a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.
Ley 800 de 2003	Aprobar la “Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional” y el “protocolo para perseguir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres, niños y niñas”
Ley 985 de 2005	Adoptar medidas contra la trata de personas y normas para la asistencia y protección de las víctimas de la misma
Decreto 1069 de 2014 (Compilado en decreto 1066 de 2015).	Reglamentar las competencias, beneficios, procedimientos y trámites que deben adelantar las entidades responsables en la adopción de las medidas de protección y asistencia a las personas víctimas del delito de la trata de personas.
Decreto 1066 de 2015	Expedir el decreto único reglamentario del sector administrativo del interior.
Decreto 1036 de 2016	Adicionar un capítulo al libro 2, parte 2 título 3 del decreto No. 1066 de 2015, decreto único reglamentario del sector interior, con el fin de adoptar la estrategia nacional para la lucha contra la trata de personas, 2016 – 2018.
Decreto 0250 de 2008	Crear y reglamentar el Comité Departamental de Lucha Contra la Trata de Personas de Santander
Acuerdo 017 de 2010 (modificado por acuerdo 048 de 2013)	Adoptar una política pública para la prevención y atención a las víctimas de la trata de personas y se crea el Comité Municipal de Lucha Contra la Trata de Personas en el municipio de Bucaramanga.
Ordenanza 076 de 2013	Implementar la política pública departamental de lucha contra la trata de personas en Santander

Aunque todas las normativas son importantes para el abordaje del delito en Colombia, para los efectos de este trabajo son centrales las disposiciones sobre asistencia y protección a víctimas de la Ley 985 de 2005, el Decreto 1066 de 2015 y el Decreto 1036 de 2016. Al respecto es central

lo que en dichos textos se dice sobre los comités municipales de lucha contra la trata, y sobre los programas de asistencia y protección a víctimas que deben ofertar.

A nivel nacional, el abordaje del delito se orienta por la Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas. Su formulación cumple con lo estipulado en el artículo 4 de la Ley 985 de 2005 que dice: “El Gobierno Nacional adoptará mediante decreto la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas que será el eje de la política estatal en este campo.” (Congreso de la república, 2005). La Estrategia Nacional más reciente está establecida por el Decreto 1036 de 2016. Aunque venció su término en 2018, sigue siendo la hoja de ruta activa hasta que sea derogada o reemplazada. Uno de sus objetivos es el de proteger a las víctimas de trata en los ámbitos económico, psicológico, físico, social y jurídico. Así pues, el Decreto 1036 de 2016 incluye entre sus ejes de acción el de protección y asistencia a las víctimas y plantea como objetivo de la acción del Estado: “Proteger y asistir de manera integral, calificada y diferenciada a víctimas de trata personas, de manera inmediata y mediata, para la efectiva restitución de sus derechos” (Ministerio del Interior, 2016).

En este orden de ideas, el gobierno nacional tiene la responsabilidad de construir una red institucional, nacional e internacional, con la capacidad de recibir y reparar, de la forma más integral posible, a personas víctimas de trata de personas. Estas acciones deben ser coordinadas por el Comité Interinstitucional de Lucha Contra la Trata de Personas, el órgano consultor del gobierno y gestor de las acciones que el Estado Colombiano en la materia. Dicho estamento debe formular e implementar la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Trata de Personas, además de impulsar la creación de Comités Locales (departamentales y municipales) para descentralizar sus acciones y tener capacidad de intervención en todo el territorio nacional (Ley 985, art. 14 par. 2).

En concordancia con las ideas antes mencionadas, en el año 2010 el Concejo Municipal de Bucaramanga aprueba el Acuerdo 017 por medio del cual se adopta una política pública para la prevención y atención a las víctimas de trata de personas y crea el Comité Municipal de Lucha Contra la Trata de Personas. Posteriormente, en el año 2013 expide el Acuerdo 048 mediante el cual se modifica parcialmente el Acuerdo 017 de 2010. A partir de esta modificación, el Comité Municipal de Bucaramanga está integrado por: el Alcalde Municipal o su delegado (quien lo preside), Secretaría del Interior Municipal o su delegado (quien funge como secretaría técnica del comité), Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación, Ministerio del Trabajo regional Santander, Policía Metropolitana de Bucaramanga, Procurador para asuntos de familia, Defensoría del Pueblo, Director del ICBF o su delegado, un representante de las ONG que trabajan contra la trata de personas, la Personería Municipal y un representante del Instituto de Medicina Legal o Ciencias Forenses. Este Comité tiene la responsabilidad de intervenir en la dinámica de la Trata de Personas en Bucaramanga de acuerdo con la normativa nacional y los lineamientos del Comité Interinstitucional de Lucha Contra la Trata de Personas. Sus responsabilidades en materia de asistencia y protección a víctimas de trata de personas son las dictaminadas por la Ley 985 de 2005, el Decreto 1066 de 2015 y el Decreto 1036 de 2016.

3.2.1 Principios de los servicios de asistencia.

En Colombia, las acciones de asistencia a víctimas de trata deben tener un enfoque de DDHH, priorizando la protección, garantía y restitución de los derechos de las víctimas. Acorde a lo estipulado en el artículo 2.2.2.2.3 del Decreto 1066 de 2015, son principios rectores de la atención a víctimas de trata, los siguientes:

- *Buena fe*: las actuaciones deberán ceñirse a los postulados de lealtad, la cual se presumirá en todos los trámites y procedimientos establecidos en la asistencia y protección a víctimas.
- *Dignidad*: la prestación de servicios debe garantizar el derecho a la vida en condiciones dignas. Es prioritario el respeto a la autonomía de las personas asistidas.
- *Participación*: las víctimas tienen derecho a ser oídas y participar en todo programa que se dirija a la restitución de sus derechos.
- *Intimidad*: las autoridades públicas sólo pueden pedir información relativa a la vida privada de las personas que resulte estrictamente indispensable. Así mismo, tienen obligación de proteger su identidad.
- *Confidencialidad de la información*: las autoridades públicas deben adoptar medidas para salvaguardar la información de las víctimas recibida en el marco de los servicios de asistencia y protección.
- *Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes*: la asistencia y restitución de sus derechos es prioritaria en relación con otros grupos.
- *Igualdad y no discriminación*: las autoridades públicas deben garantizar la atención a las víctimas sin distinción de ningún tipo.
- *Información*: las víctimas tienen derecho a recibir información veraz y clara sobre su caso, teniendo en cuenta sus características individuales.
- *Corresponsabilidad*: todas las entidades estatales tienen la responsabilidad de asistir integralmente a las víctimas de la trata de personas conforme a sus competencias y responsabilidades.

Los anteriores son principios básicos para el respeto y ejercicio de este enfoque de derechos preponderado en el Protocolo de Palermo (Título 2) y la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Trata de Personas (Artículo 4.1 del Decreto 1036 de 2016).

3.2.2 Servicios de asistencia y protección a víctimas de trata de personas

De acuerdo con la Ley 985 de 2005 y el Decreto 1066 del 2015, los programas de asistencia y protección a víctimas de trata de personas son el conjunto de medidas, proyectos y mecanismos a cargo de las entidades especializadas, encaminadas a proveer servicios de protección y restitución de derechos a víctimas, así como a familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primer grado civil y al cónyuge. Los mismos se dividen en *programas de asistencia inmediata* y *programas de asistencia mediata* (Ver, tabla 3). Los primeros se activan tan pronto cualquiera de las instituciones constituyentes de comités de trata sea alertado de un posible caso. Esta asistencia tiene una duración de 5 días desde su activación, prorrogables por otros 5 días si las instituciones lo consideran necesario. Los servicios de asistencia inmediata incluyen: retorno de las víctimas a su lugar de origen, seguridad, alojamiento digno, asistencia médica, psicológica y mental; asesoramiento e información jurídica respecto a sus derechos y procedimientos legales del caso.

La asistencia mediata prolonga los servicios de asistencia inmediata para garantizar la reintegración total a la sociedad de las víctimas asistidas. Ejemplo de esto es el acompañamiento que realiza la Defensoría del Pueblo a la víctima en todo el proceso judicial concerniente a su caso, asistencia psicológica y médica prolongada de acuerdo con las necesidades de la víctima. Además, se incluyen el acceso al sistema educativo y servicios de formación para el trabajo y desarrollo humano, de forma que las víctimas se puedan reintegrar económica y laboralmente en la sociedad.

Tabla 3: Servicios de asistencia y protección a víctimas de trata de personas.

Programa de asistencia	Servicio de asistencia	Definición servicio de asistencia
Asistencia Inmediata	<i>Alojamiento digno</i>	Consiste en garantizar a las víctimas, por el término establecido en la asistencia inmediata, un espacio seguro y con instalaciones cómodas de hospedaje, donde dispongan de servicios básicos y recurso humano especializado que requiera su caso.
	<i>Asistencia médica y psicológica</i>	Consiste en una valoración física y mental de una víctima ingresada a la ruta de asistencia y protección. La prestación de servicios médicos y psicológicos está a cargo de Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) y Entidades Promotoras de Salud (EPS). En caso de una víctima no afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) la asistencia médica y psicológica es prestada por la IPS que determine la entidad territorial en coordinación con el comité departamental o municipal competente. Por otro lado, si la víctima sí está afiliada al SGSSS, la institución prestadora de servicios de salud es determinada por su EPS. Los costos de servicios médicos y psicológicos son asumidos por las EPS (víctimas afiliadas al SGSSS) o por la entidad territorial competente (Alcaldía o gobernación en caso de víctimas no afiliadas al SGSSS). Estos servicios médicos y psicológicos pueden extenderse al programa de asistencia mediata si la víctima lo requiere.
	<i>Servicio de transporte</i>	Consiste en brindar un servicio de traslado seguro para las víctimas en el marco de los servicios de asistencia y protección. Este servicio puede ser proveído mediante contratación por parte del comité encargado de brindar asistencia y protección con recursos del al Fondo Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas (creado mediante Ley 985).
Asistencia Mediata	<i>Asistencia jurídica</i>	La Defensoría del Pueblo, de acuerdo con sus funciones, debe brindar a las víctimas, de manera gratuita, inmediata y especializada, información, asesoría y orientación jurídica respecto de sus derechos y procedimientos legales a seguir. Este servicio puede extenderse a la asistencia mediata.
	<i>Educación</i>	Se debe garantizar el acceso de las víctimas al sistema educativo oficial, desde preescolar hasta la educación media. Las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas organizarán la oferta educativa de manera que las instituciones educativas ofrezcan modelos educativos pertinentes, con el fin de posibilitar su acceso, adaptabilidad y continuidad en el sistema educativo.
	<i>Formación para el trabajo y desarrollo humano</i>	En caso de ser solicitado, las víctimas tienen derecho a la oferta educativa (pública y privada) de programas de formación técnica y humana, de manera que las víctimas asistidas tengan la posibilidad de una reintegración en el sistema económico del país. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en coordinación con el Ministerio del Trabajo, son los responsables de ofrecer cupos en los programas de formación para el trabajo y desarrollo humano a las víctimas. Las gobernaciones y/o alcaldías deben gestionar el acceso de la víctima a programas de formación para el trabajo en coordinación con el Ministerio del Trabajo y los comités de Lucha Contra la Trata de Personas.
	<i>Proyectos de generación de ingresos.</i>	Las gobernaciones y alcaldías, con el apoyo técnico del Ministerio del Trabajo, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado promoverán la integración de las víctimas a proyectos productivos o la vinculación a un empleo formal. El Ministerio del Trabajo facilitará el acceso al Servicio Público de Empleo, de tal manera que puedan aumentar sus probabilidades de inserción en el mercado de trabajo.

Fuente: Elaboración propia a partir de lo contenido en el Decreto 1066 de 2015, art. 2.2.2.2.37.

Así mismo, La asistencia mediata inicia tan pronto se terminan de prestar los servicios de asistencia inmediata. Se le da trámite mediante la firma, por parte de la víctima e instituciones encargadas del tema, de un acta única que estipule los objetivos del proceso de asistencia mediata.

Esta tiene una duración 6 meses prorrogables por otros 3 meses según lo determine el comité encargado de su prestación.

3.3 Marco teórico

3.3.1 Enfoque de la investigación

En el estudio de la trata de personas se reconocen diversas aproximaciones teóricas como son: el enfoque criminal, de derechos humanos, seguridad humana, teorías feministas, teorías de la globalización y estudios culturales (Cortés, Becerra, Lopez, & Quintero, 2011). La búsqueda de antecedentes bibliográficos para esta investigación permitió identificar que, a 2019, la mayoría de las investigaciones sobre procesos de asistencia y protección a víctimas de trata de personas en Colombia se han realizado desde un enfoque de derechos humanos. Este es el que ilumina también el presente informe.

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2006), el enfoque de DDHH es un marco conceptual que se sustenta por las leyes y normas internacionales de derechos humanos y, operativamente, se orienta a la promoción y protección de los derechos humanos. En este orden de ideas, tener un enfoque de DDHH como eje transversal en las prácticas de una institución implica focalizar sus acciones en planes, programas y estrategias que prioricen el respeto, cumplimiento, garantía y restablecimiento de los derechos de las personas.

La preocupación por los DDHH es clara en los antecedentes de esta investigación. Los estudios apuntan, en general, a un déficit en la aplicación del enfoque. Por ejemplo, Alarcón (2017) menciona en sus hallazgos que los servicios de asistencia, tal como están planteados normativamente, no siempre responden a las necesidades de una víctima. Vargas et al. (2017) exponen que, si bien existe una ruta de asistencia delimitada por las leyes, su implementación no

está muy clara en la práctica; por lo tanto, es importante diseñar protocolos específicos para asistencia a víctimas. A su vez, Londoño et al. (2012) señalan la priorización del Estado colombiano a perseguir a la persecución y judicialización del delito y cómo esta prioridad debería cambiar a la restitución de los derechos de las víctimas.

Resulta evidente que queda mucho por hacer para una aplicación efectiva del enfoque de DDHH. En este sentido, la literatura muestra un interés marcado por que el enfoque de DDHH se refleje las políticas públicas. Por política pública se entienden las acciones concretas del Estado para intervenir sobre necesidades, deseos y requerimientos de una población sobre una problemática específica, regularmente relacionada con derechos individuales y sociales (Parsons, 2007; Roth, 2009; Niremborg, 2013). De acuerdo con Torres y Santander (2013), la política pública:

(...) puede ser definida como una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes (p.56).

De esta forma, el enfoque de políticas públicas entiende al Estado como actor central y coordinador de acciones que buscan atender necesidades y requerimientos relacionados a un fenómeno socialmente importante. Así pues, desde esta mirada podría ser abordado el tema de la presente investigación. Sin embargo, dicho enfoque centra su atención en el Estado, en su relación con determinados problemas o necesidades sociales. Aquí, interesa más la intervención directa de los funcionarios en respuesta a un caso de trata de personas. Esto implica explorar la implementación de acciones acordes con el enfoque de DDHH en tres niveles de respuesta: 1. La

relación entre funcionarios públicos y víctimas (lo que incluye la identificación y tipificación del caso, la activación de la ruta de asistencia y protección, y la prestación los servicios a la víctima); 2. Las relaciones *intrainstitucionales* (la forma como diversas divisiones de una institución se coordinan durante el proceso de asistencia y protección); 3. Las relaciones *interinstitucionales* (la coordinación y comunicación entre las distintas instituciones del comité municipal). En la actualidad no se cuenta con un referente teórico específico que pueda dar cuenta de estos niveles de análisis de la respuesta institucional (aunque, ciertamente, el análisis de políticas públicas podría contribuir al último). Por este motivo se considera necesario generar una aproximación teórica emergente para responder a la pregunta de investigación que se ha planteado. Con este propósito se ha recurrido a la Teoría Fundamentada.

3.3.2 Teoría Fundamentada

Usualmente la investigación social parte de una estructura teórica que proporciona las bases para analizar la información. En contraste con este proceder, la Teoría Fundamentada, de manera inductiva, parte de la información recabada por el investigador y deriva una teoría desde dichos datos por medio de un método de procesamiento preestablecido (Strauss & Corbin, 2002; Glaser & Strauss, 1967). De acuerdo con Strauss y Corbin (2002) la Teoría Fundamentada, como alternativa a los cuerpos teóricos clásicos, es:

(...) una teoría derivada de datos recopilados de manera sistemática y analizados por medio de un proceso de investigación. En este método, la recolección de datos, el análisis y la teoría que surgirá de ellos guardan estrecha relación entre sí. Un investigador no inicia un proyecto con una teoría preconcebida (p.21-22).

Con influencias teóricas del Interaccionismo Simbólico, la Teoría Fundamentada busca desarrollar interpretaciones del mundo de los sujetos en función de sus propios imaginarios y

definiciones. De manera que su principal objeto de investigación es la conducta humana y la forma como el individuo entiende el fenómeno u objeto de investigación (San Martín, 2014). Sobre el particular, la Teoría Fundamentada suele apuntar a la generación de nuevas teorías. De acuerdo con Glaser y Strauss (1967) existen dos tipos de teoría: *teoría sustantiva* y *teoría formal*. La *teoría sustantiva* es una teoría *situada* que se construye a partir de la clasificación, análisis y descripción de un conjunto de datos obtenidos de un fenómeno social particular en un contexto específico. En este orden de ideas, es el producto de la organización y análisis de información de un campo de conocimiento emergente o poco abordado. Por otro lado, la teoría formal es mucho más cercana a las grandes teorías clásicas cuya estructura permiten clasificar y comprender información recolectada sobre un fenómeno investigado. Para Strauss y Glaser (2006) la teoría sustantiva sirve como punto de conexión y tránsito hacia la teoría formal, ya que esta suele ser el resultado del análisis comparativo entre varias teorías sustantivas.

En su intento por crear teoría sustantiva, en los estudios que emplean Teoría Fundamentada la recogida y análisis de los datos permite construir y comprobar hipótesis emergentes durante el proceso investigativo (Hernandez, 2014). El resultado es lo que Strauss y Corbin (2002) llaman el *paradigma*: una herramienta de recolección, ordenamiento y análisis de información que facilita una perspectiva reflexiva sobre las circunstancias y procesos relacionados con el fenómeno estudiado. Dicho paradigma es el cuerpo teórico resultante del análisis y tiene tres componentes, a saber: las condiciones, las acciones y las consecuencias del fenómeno estudiado. Las “condiciones” son la estructura (o conjunto de circunstancias) en la cual están inscritos los fenómenos y resultan de responder a las preguntas por el “por qué”, “dónde”, “cuándo” y “cómo” ocurre el fenómeno. Por otro lado, las “acciones” o “interacciones” son las respuestas, rutinarias o estratégicas, dadas por los individuos o grupos a las circunstancias que emergen de las

mencionadas “condiciones”. De esta forma, las acciones/interacciones responden a las preguntas sobre “quién” actúa y “cómo” lo hace. Finalmente, las consecuencias son los resultados de las acciones/interacciones (Strauss & Corbin, 2002).

4. Metodología

4.1. Perspectiva metodológica

Esta es una investigación cualitativa que pretende conocer el fenómeno de estudio a través de la mirada de sujetos involucrados. De acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2010), el enfoque cualitativo es ideal cuando se quiere profundizar en las experiencias y perspectivas de los participantes (individuos o grupos) acerca de los fenómenos que los rodean y los significados que les otorgan. Dentro del enfoque cualitativo, la Teoría Fundamentada permite construir un aparato teórico descriptivo y/o explicativo sobre un fenómeno en particular a partir de la información recolectada.

4.2. Diseño de la investigación

Se realizó un estudio de caso múltiple en el que se examinaron procesos de asistencia y protección a víctimas de trata de personas coordinados por el Comité Municipal de Bucaramanga los últimos 3 años. De acuerdo con Yin (2014), un estudio de casos se centra en la manifestación de un fenómeno en un espacio-tiempo determinado y, desde una perspectiva integradora, aborda variados fenómenos asociados que pueden ir desde el comportamiento individual o de pequeños grupos, a procesos organizativos y gerenciales, relaciones internacionales, etc. En este sentido, un *caso* es la manifestación de un fenómeno social y la forma en que afecta a un individuo, grupo de personas, instituciones u otros colectivos, en un momento y lugar específicos. El estudio de caso es apropiado en investigaciones cuyas preguntas indaguen por el *cómo* (procesos, procedimientos) y el *por qué* (causas) de fenómenos poco explorados (Yin, 2014). Además, suele recomendarse

para construir teoría emergente (Chetty, 2016). Para este proyecto los *casos* son los procesos de asistencia y protección a víctimas de trata de personas liderados por el comité municipal de Bucaramanga desde el 2016 hasta el 2019.

Los casos analizados en este trabajo fueron tres en total: dos correspondieron a víctimas de trata interna (víctima 1 y víctima 2), mientras que uno fue de trata externa (víctima 3). Algunos de estos casos fueron reconocidos y atendidos, en primera instancia, por el Comité Distrital de Lucha Contra la Trata de Personas de Bogotá (víctima 1) y por el Ministerio del Interior Nacional (víctima 3). Estos casos fueron remitidos a Bucaramanga para continuar con la ruta iniciada en Bogotá D.C. Estos casos fueron seleccionados debido a la disponibilidad y disposición a participar de funcionarios y personas que intervinieron en la ruta de asistencia a víctimas de trata en Bucaramanga.

Tabla 4: casos de trata de personas atendidos por el Comité de Bucaramanga.

Víctima (pseudónimo)	Tipo de trata	Finalidad de explotación	Sexo de la víctima	Tipo de asistencia prestada
Andrés	Trata interna	Posible explotación sexual	Hombre	Asistencia mediata
Daniela	Trata interna	Explotación laboral	Mujer	Asistencia inmediata- mediata
Camila	Trata Externa	No se especifica. Posible explotación sexual.	Mujer	Asistencia mediata

4.3 Participantes

Para la obtención de información sobre los casos se contó con la participación de 6 personas: cuatro funcionarias públicas, una víctima, y una persona que solía ser funcionaria de una institución que atiende a víctimas de trata de personas en Bucaramanga. Las primeras eran funcionarias de la Alcaldía de Bucaramanga y dos de la Gobernación de Santander que tuvieron responsabilidades en la atención a las víctimas; ya sea porque formaban parte del comité de lucha contra la trata de

personas, o porque sobre ellas recayeron algunos de los servicios que se prestaron³. Adicionalmente se contó con la participación de una víctima de trata que fue sujeto de asistencia y protección (ver, Tabla 5).

Tabla 5: participantes de la investigación.

Participante	Rol en la ruta de asistencia	Pseudónimo
1	Secretaría técnica Comité Municipal de Bucaramanga	Marta
2	Profesional de la Oficia de la Mujer de la Alcaldía de Bucaramanga	Alejandra
3	Funcionaria Grupo de Paz y DD. HH de la gobernación de Santander	Laura
4	Funcionaria Grupo de Paz y DD. HH de la gobernación de Santander	Mónica
5	Ex - funcionaria del SENA	Patricia
6	Víctima de trata de personas asistida por el comité de Bucaramanga	Daniela

Para la selección de estos participantes se hizo un muestreo de casos-tipo. De acuerdo con Hernández, Fernández & Baptista (2010), este tipo de muestra es apropiada en investigaciones cuyo objetivo apunte a la calidad y profundidad de la información en lugar de la cantidad y estandarización. Por lo tanto, es apropiado para seleccionar sujetos inmersos en unas circunstancias específicas y profundizar en su experiencia.

4.4. Métodos y técnicas

4.4.1. Recolección de la información

La recolección de información fue llevada a cabo a través de entrevistas semiestructuradas. Este tipo de entrevista consiste en la realización de preguntas que plantean tópicos a profundizar durante un encuentro entre el entrevistador y el entrevistado. El guion de entrevista fue abierto y flexible

³ Sobre el número de participantes en la investigación vale aclarar algunas cosas: 1. Se tomaron en cuenta casos de trata asistidos por la actual secretaria técnica del comité de Bucaramanga, ya que esta fue la puerta de entrada de esta investigación. Por lo tanto, se entrevistaron personas que participaron en estos casos específicos. 2. En el ámbito público las instituciones rotan sus funcionarios permanentemente, por lo que no fue posible contactar a más personas que hayan participado en estos casos. 3. Por razones logísticas (y de seguridad) no fue posible contactar a más de una víctima.

para adaptarse a cada entrevistado (Díaz, Torruco & Martínez, 2013); los formatos que se utilizaron pueden consultarse en los apéndices B y C. Las entrevistas abordaron cuatro temas: 1. Identificación del entrevistado; 2. Reconstrucción de los casos en los que el participante haya estado involucrado; 3. Balance evaluativo ; 4. Cierre. Las entrevistas buscaron una *reconstrucción* de los casos, es decir, conocer a través de la memoria de los entrevistados cómo y qué servicios de asistencia se prestaron a las víctimas atendidas, cómo estas fueron identificadas, cómo fue la relación entre víctimas e instituciones y de qué forma se coordinaron las distintas instituciones del Comité de Bucaramanga para atender a estas personas. Este ejercicio de entrevista con diversos actores permitió tener una mirada multilateral para conocer el tema.

Las entrevistas tuvieron una duración de entre 25 y 60 minutos. Esto, porque algunos participantes se implicaron en el abordaje de un solo caso, mientras que otros estuvieron en varios e hicieron acompañamiento durante todo el proceso de asistencia. Se realizaron 8 entrevistas en total a los 6 participantes de la investigación. Uno de los participantes fue entrevistado tres veces ya que estuvo presente en todos los casos examinados. Como aclaración, los nombres de los participantes y de las personas mencionadas por ellos han sido cambiados por pseudónimos para proteger su identidad.

4.4.2 Procesamiento y análisis de información

Para el análisis de información se emplearon los procedimientos propios de la Teoría Fundamentada. Estos permiten clasificar los datos en las categorías conceptuales que responden a la pregunta y objetivos de esta investigación. Lo anterior requirió de la transcripción de todas las entrevistas y su codificación a partir de un “proceso analítico por medio del cual se fragmentan, conceptualizan e integran los datos para formar una teoría” (Strauss & Corbin, 2002, p.11). En este orden de ideas, el trabajo se dividió en dos fases: *codificación abierta* y *codificación axial*.

En la *codificación abierta* “(...) los datos se descomponen en formas discretas, se examinan minuciosamente y se comparan en busca de similitudes y diferencias” (Strauss & Corbin, 2002, p.111). De esta forma, toda la información recolectada se clasifica en categorías de análisis iniciales para facilitar una lectura minuciosa. En la *codificación axial*, toda esa información empieza a juntarse alrededor de unos núcleos comunes. En este sentido, para Strauss y Corbin (2002) la codificación axial es el “proceso de relacionar las categorías a sus subcategorías, denominado ‘axial’ porque la codificación ocurre alrededor del eje de una categoría, y enlaza las categorías en cuanto a sus propiedades y dimensiones” (p.134).

4.4.3. Procedimientos

Para cumplir con los objetivos planteados el trabajo se dividió en dos partes: recolección y análisis de información. Para la recolección de información se concretaron entrevistas con cada uno de los participantes en espacios y momentos apropiados. De las 8 entrevistas, 7 se realizaron de forma presencial y una se realizó de forma virtual debido a que la entrevistada no se encontraba en la ciudad. Todas estas entrevistas fueron grabadas en audio y posteriormente transcritas. A continuación, se procedió a realizar el análisis de información. La *codificación abierta* fue el primer paso. La información recabada fue descompuesta hasta la mínima unidad de análisis cualitativo, representado en este caso en frases o palabras. Todos los datos extraídos de las entrevistas recibieron una etiqueta, la cual corresponde a una acción o idea en concreto relacionada con las categorías de la investigación. Posteriormente se procedió a realizar la codificación axial. Durante esta fase, las categorías y sub-categorías de análisis (etiquetadas durante la codificación abierta) empezaron a relacionarse entre sí construyendo *esquemas explicativos* para las dinámicas de asistencia a víctimas de trata de personas en Bucaramanga (Strauss & Corbin, 2002). Para la realización de este análisis se creó una Unidad Hermeneutica dentro del programa Atlas.ti,

software de investigación diseñado especialmente para el análisis de datos cualitativos y la construcción de teoría fundamentada. Ya que este trabajo procuró construir teoría emergente desde los datos, la escritura de los resultados se realizó en paralelo al análisis de información, de forma que el ejercicio de escritura ha complementado la lectura y análisis de los datos facilitando una mayor profundización en estos.

5. Resultados

A continuación, se presentan los resultados del análisis de toda la información recolectada. Para ello, este capítulo está subdividido en tres partes: *identificación de víctimas*, *dinámicas intrainstitucionales* y *dinámicas interinstitucionales*. Su desarrollo ha supuesto descomponer estas categorías en varias subcategorías relacionadas, extraídas de los datos (ver, figura 1).

Figura 1: Asistencia a víctimas de trata en Bucaramanga.



5.1 Identificación de víctimas

En el marco de esta investigación se entiende por “identificación de las víctimas” el proceso mediante el cual el Comité Municipal de Lucha Contra la Trata de Personas de Bucaramanga conoce un posible caso. De lo relatado por los participantes se desprende que en dicha actividad

son fundamentales tres acciones: a) la recepción del caso por parte del Comité de Bucaramanga, b) el análisis y c) la activación de la ruta de asistencia.

5.1.1 Recepción del caso

La “recepción del caso” es momento en el que la institucionalidad conoce la existencia de una presunta víctima. Esto no suele ocurrir de manera activa (a través de acciones, como las redadas, orientadas a “rescatar” víctimas), sino de formas más reactivas, ya sea porque la víctima (o un familiar) se acerca a la autoridad o porque su caso es “remitido” por alguna institución. En los datos de este trabajo predomina el segundo tipo. La “remisión” es, sobre todo, un proceso administrativo. El mismo está señalado por la elaboración de un documento: el “formato de reporte de caso” o, simplemente, “el formato⁴”, diseñado por el Ministerio del Interior para registrar, reportar e identificar víctimas, así como identificar sus necesidades. Este documento debe ser diligenciado tan pronto se tiene conocimiento de un presunto caso (Ministerio del Interior, s.f.). La remisión de víctimas por “formatos” queda ejemplificado en fragmentos como el siguiente:

Los formatos, la mayoría, (...) vienen referidos de Bogotá. Yo los recibo, a través del formato es que se analiza la situación, porque a ella no se le hace un interrogatorio antes, no, sino que nos vamos dando cuenta con la información que va suministrando, que es la misma que pide el formato de caso (CI:2:4).

Como la entrevistada deja entrever, una vez que el formato de reporte de caso ya ha sido diligenciado y entregado al comité, dicho documento representa a la víctima. Esto ocurre porque, a través de la información contenida en él, se conoce la situación vivida por ella y se procede a tomar decisiones sobre los servicios de asistencia a activar. Por lo tanto, diligenciar, gestionar y remitir este formato ágilmente a las instituciones competentes es un paso clave para identificar y

⁴ Este formato puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/content/formato-reporte-de-caso>

asistir a una víctima de trata de forma oportuna. En este trabajo se identifican dos formas de “remisión” de la presunta víctima al Comité Municipal: la que ocurre *al interior del sistema* para el abordaje de la trata de personas (comité interinstitucional y comités territoriales), o la que procede *desde instituciones externas* a dicho sistema. A continuación, se describe cada posibilidad.

5.1.1.1 Recepción de casos desde el interior del sistema atención a trata de personas.

En este trabajo, dos de los casos abordados fueron identificados por instituciones pertenecientes al sistema de atención en trata de personas. Los mismos corresponden a una víctima de trata interna (Andrés) y una de trata externa (Camila). En el primer caso, la remisión fue realizada por el Comité Distrital de Bogotá, el cual identificó a Andrés y activó ruta de asistencia inmediata. Posteriormente, el formato fue remitido a Bucaramanga y fue revisado por el comité junto con la víctima (situación a la que se refiere el fragmento antes citado, CI:2:14). Por otro lado, Camila llegó al Comité Municipal de Bucaramanga luego de que el relato de su caso pasara por el Ministerio del Interior y el Comité Departamental de Santander. En primera instancia, este caso se conoció por medio de una funcionaria de la gobernación de Santander (Laura) que no hace parte de ningún comité de trata de personas, pero conoce personalmente a un familiar de la víctima. Al enterarse de la situación pone al Comité Departamental de Santander en conocimiento de este presunto caso. No obstante, no recibió respuesta. De acuerdo con Laura: “(...) hubo duda si era un caso de trata o no era un caso de trata, ¿sí? Hubo algunas dudas de carácter racional” (CI:7:4). En estas circunstancias, Laura compartió la información con una de sus compañeras de la Gobernación (Mónica) y, con ella, contactó al Ministerio del Interior y la Cancillería:

(...) vía el funcionario que maneja el tema de derechos humanos nos hicimos, los datos específicos de la persona que maneja lo de trata de personas a nivel de cancillería. Entonces ella nos da la orientación, nos dice “mándanos por favor este relato, deben...” de hecho

nos recuerda que tenía que ser canalizado vía comité y vía los formatos para la presentación de los casos. (...) Entonces ¿qué hacemos nosotros? Con base en la información aportada por la tía, llenamos en líneas generales en qué consistía la situación y lo enviamos. (CI:4:6 – CI:4:7)

Las funcionarias notifican el caso a las autoridades nacionales y obtienen respuesta del Ministerio del Interior a través del Centro Operativo Anti-trata (COAT)⁵:

Ellos generan unas respuestas, y ponen en conocimiento. Ahí sí, pues digamos (...) a la persona encargada de la secretaría técnica del comité departamental. Entonces ahí se viene una atención. Se producen unas respuestas por parte de ese equipo (...) el COAT. (CI:4:7 – CI:4:14).

Este caso vuelve a evidenciar la importancia que tienen los formatos para que funcione el sistema de asistencia y protección a víctimas. Además, parece indicar que la activación de la ruta no suele ser tan expedita como la normatividad prescribe, haciéndose necesaria la insistencia por parte de una persona interesada para que el caso reciba atención. Adicionalmente, pareciera que, a pesar de la descentralización de la política pública anti-trata, continúa siendo fundamental que una entidad centralizada (el COAT) oficie, para que a nivel territorial se emprendan acciones. Tal cosa podría ser especialmente cierta para los casos de trata externa que, necesariamente, son gestionados por la Cancillería y el Ministerio de Relaciones Exteriores, según el Decreto 1066 de 2015.

Una vez Camila llega a Bucaramanga y se diligencia el formato de reporte junto con una de las funcionarias de la gobernación, su caso es remitido al Comité Municipal:

(...) yo entrego el formato a UNODC, (...) y no vuelvo a enterarme de ella. Se supone que ella ya está enrutada, ellos la han acogido (...) tengo la idea de que Marta eee, cuando me

⁵ El COAT es parte del Ministerio del Interior y, junto con el Grupo de Lucha Contra la Trata de Personas, el Comité Interinstitucional y los Comités Departamentales coordinan la asistencia a las víctimas del delito.

pide lo de los formatos, que se debe llenar, ella sí explica que la ruta es que el caso será llevado a un comité, que eso va a ser analizado en comité. (CI:4:13 – CI:4:10).

La remisión del caso al comité de Bucaramanga está representada en la acción “entregar el formato”. Como ya se mencionó, en términos administrativos este documento parece ser la representación de la víctima y sus necesidades ante las instituciones responsables. A partir de lo anterior, la recepción de un caso puede describirse como un proceso administrativo y de “papeleo” en tanto no se concreta ninguna acción de asistencia hasta que los respectivos formatos sean diligenciados y revisados. Tal cosa deja a la presunta víctima en situación de suspenso: su asistencia y protección depende de la agilidad institucional para diligenciar estos formatos.

En conclusión, hay varias cuestiones a mencionar sobre la remisión dentro del sistema: 1. Cuando un caso de trata de personas llega al comité de Bucaramanga remitido desde otro comité o institución encargada de abordar estos casos, su llegada se representa en la entrega del reporte de caso a la secretaría técnica; 2. El diligenciamiento del reporte de caso es una acción clave, ya que a partir de este documento las instituciones conocen estos casos y empiezan a actuar. 3. En los funcionarios públicos encargados de asistir a víctimas de trata de personas en Santander se han presentado indicios de desconocimiento sobre el delito, lo cual puede llevar a que casos como el de Camila no sean identificados por la institucionalidad de forma oportuna.

5.1.1.2 Casos recibidos desde fuera del sistema de atención.

La segunda forma de “remisión” es externa al sistema. Este fue el caso de Daniela, quien fue a un consultorio jurídico a recibir orientaciones y se le recomendó ir al comité municipal de Bucaramanga: “(...) se fue entonces para una cosa jurídica, un consultorio jurídico, y de allá fue que le dijeron que eso era trata de personas, que por qué no venía acá a la alcaldía” (CI:5:9). De esta forma, una institución externa al sistema conecta a una presunta víctima de trata con las

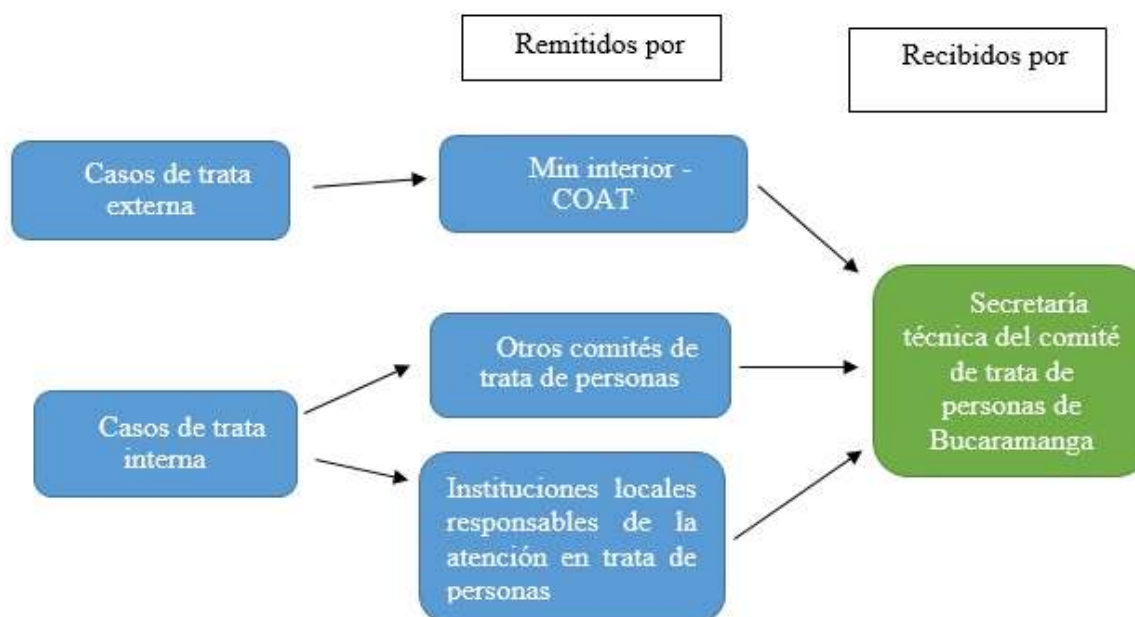
instituciones competentes. Sin embargo, es importante aclarar que Daniela tuvo un primer contacto con otra institución que sí hace parte del Comité Municipal de Bucaramanga: “Estuve hablando con la Defensoría del Pueblo pero (...) no, no volví más. (...) uno va y se da cuenta cuando a la persona le interesa el problema de otra persona.” (CI:6:4). Así, la víctima manifestó que la insitucionalidad no mostró “interés” en su caso, lo cual la llevó a tomar la decisión de no volver. En consecuencia, terminó siendo reconocida y remitida al Comité por una institución sin competencias legales para el abordaje de la trata de personas. En este caso, como en el de Camila (descrito en el apartado anterior) se aprecia que la identificación de las víctimas puede ocurrir solo después de algún intento fallido. No se trata pues de un procedimiento que el comité (o sus miembros individualmente considerados) realice con facilidad.

La situación vivida por Daniela también ejemplifica otra cuestión: la reacción de los funcionarios encargados cuando no existe formato de reporte. En este caso, la propia secretaria técnica del comité de Bucaramanga se encargó de entrevistar a la persona y llenar el reporte: “Ella vino acá, me expuso acá su caso (...) Ella la tengo yo actualmente” (CI:5:29 – CI:5:30). A su vez, sobre este encuentro Daniela comentó que “(...) ella me entrevistó. Siempre duramos como, no sé, un rato hablando. Y yo le comenté paso a paso lo que había sucedido. Cómo habían sucedido las cosas” (CI:6:12). Es interesante analizar la diferencia que existe en la relación del comité de Bucaramanga con un caso cuando es remitido desde el sistema de atención a trata de personas o una institución externa al mismo. En el primer caso, debido a que la remisión se condensa en un reporte de caso diligenciado, este documento es la principal guía del comité para conocer a la víctima y, en consecuencia, activar los servicios de asistencia. Por otro lado, cuando la víctima no ha sido referida por una institución competente en trata (y, por lo tanto, no existe un formato de reporte), el contacto entre la secretaria técnica del comité y la víctima es personal.

En conclusión, de la recepción de casos en el comité de Bucaramanga hay varias particularidades por mencionar. Primero, ninguno tuvo como primer contacto directo a un miembro del comité municipal: dos fueron referidos desde comités de otra ciudad o nivel territorial y uno fue remitido por una institución externa al sistema. Así, vale la pena indagar sobre el contacto y cobertura que el comité de Bucaramanga tiene con la realidad de su territorio, ya que para la recepción de presuntos casos han sido necesarios múltiples pasos burocrático-administrativos que finalmente llevan al reconocimiento del caso. La seguridad de una presunta víctima puede estar condicionada por estas dinámicas que, en ocasiones, retrasan la atención y que puede motivarla a desistir de sus intentos para ser atendida.

Un elemento que llama la atención en esta fase de *recepción* es que, en las respuestas de los funcionarios públicos no hay referencias a las acciones y/o declaraciones de las víctimas. Casi todo el contenido de las entrevistas resalta labores institucionales o del personal técnico. Solo hay una frase que alude directamente a una de las víctimas y es su participación para llenar el formato de reporte de caso (como se menciona en la cita CI:4:15). Esto puede indicar una percepción de las víctimas como un sujeto fundamentalmente pasivo durante la asistencia. También llama la atención que el Comité Municipal de Bucaramanga ha sido dependiente de instituciones externas al momento de conocer presuntos casos. Esto sugiere la necesidad de fortalecer su comunicación y colaboración con entidades que puedan tener conocimiento de víctimas (por ejemplo, consultorios jurídicos, instituciones de salud privadas, organizaciones no gubernamentales, etc.). Para finalizar este sub-apartado, en la figura 2 se ilustran las distintas vías por las que el Comité de Bucaramanga recibió los tres casos abordados.

Figura 2: Rutas de recepción de casos de trata en el Comité de Bucaramanga.



5.1.2 Análisis del caso

El “análisis del caso” es la revisión que el comité realiza del reporte y determina si la experiencia de la persona coincide con el tipo penal de trata de personas para, posteriormente, activar la ruta de atención. En los datos se aprecia que el comité de trata de personas de Bucaramanga tiene, al menos, 3 formas de analizar un caso: el *análisis autónomo* (exclusivo de la secretaría técnica), el *análisis colectivo* (con participación de las instituciones del comité), y el *análisis con la víctima*. Proceder de una u otra forma depende del criterio interpretativo de la secretaría técnica, instancia que decide si tipifica y activa la ruta de asistencia autónomamente, si es necesario convocar al comité para un análisis colectivo, o si entrevista a la víctima. Así, la primera vía es la que determina a las otras dos:

(...) cuando hay como, las situaciones que le pasaron a la víctima son claras, a modo de ver de la secretaría técnica, que sí es una posible víctima, pues, automáticamente se activa la ruta. (...) por lo contrario, si no tenemos claro y estamos en duda, y tenemos algunas

diferencias entre los que analizamos el caso, convocamos a comité extraordinario para que todo el comité se responsabilice del caso y se opte por decir ‘sí la vamos a tipificar, sí le vamos a prestar la atención mediata o si nos corresponde atención inmediata’ (CI:2:1 – CI:2:2).

Aquí se aprecia que analizar un caso colectiva o individualmente está relacionado con la dificultad de tipificar el relato. Es decir, el comité actúa según una lógica práctica que responde a cada caso: de acuerdo con la *claridad* que tenga sobre la situación decide actuar como conjunto o seguir las directrices de la secretaría técnica. Aunque no es mencionado textualmente, se intuye en el fragmento anterior que la *claridad* de un caso hace referencia a las coincidencias entre el relato de una víctima sobre su experiencia y el tipo penal de la trata de personas. Esto puede dificultar la identificación de presuntas víctimas, ya que no necesariamente hay una metodología clara para realizar dicha tipificación.

Cómo ya se mencionó, de los tres casos reconstruidos aquí solo uno fue identificado por el comité de Bucaramanga. En dicho caso, la representante de la secretaría técnica mencionó haberse reunido con la víctima, pero no pudo recordar si realizó convocatoria para análisis colectivo: “(...) yo creo que convoqué a comité. Yo creo que sí, hicimos comité, no me acuerdo. La verdad no me acuerdo.” (CI:5:12). Por lo anterior, aunque la entrevistada describió cómo se analiza (normalmente) un reporte, esta información no pudo ser contrastada con la realidad de este caso.

Por último, como fue mencionado en el apartado de *recepción del caso*, el análisis del reporte proveniente de Bogotá consistió en revisar, junto con Andrés, el formato recibido desde el comité distrital de Bogotá (ver cita CI:2:4) para la confirmación de la información contenida en dicho formato. En este sentido, cuando una víctima ya ha sido identificada y asistida por otro comité antes de ser remitido al de Bucaramanga, este último puede analizar el reporte de caso,

junto con la víctima, para conocer cuál fue su situación, hacer reconocimiento de sus necesidades y continuar con los servicios de asistencia.

Tabla 6: Análisis de reporte de casos de trata de personas.

Tipo de análisis	Descripción	Condiciones.
Autónomo	La secretaría técnica del comité se encarga de revisar el presunto caso.	Si el relato del caso es claro, la secretaría técnica procede a activar la ruta de asistencia.
Colectivo	Se convoca a todo el comité a revisar un presunto caso de trata de personas y decidir sobre el mismo.	Si hay poca claridad sobre el relato del caso se convoca a todo el comité para su análisis.
Con la víctima	La secretaría técnica, junto con la víctima, revisan el reporte de caso para conocer el caso y validar la información.	En caso de una víctima que ya ha sido identificada, asistida, y remitida por otro comité de trata de personas.

Escoger entre una u otra forma de análisis depende de las condiciones que presente y de la forma como la secretaría técnica decida responder a ellas. La información recolectada indica que el comité de Bucaramanga tiende a delegar la responsabilidad de la revisión a su secretaría técnica y su criterio interpretativo. Tal cosa requiere de experticia jurídica para una apropiada lectura de los relatos de las víctimas a la luz de la normatividad. A su vez, en los casos donde hay entrevista personal entre la secretaría técnica y una presunta víctima también pueden ser necesarias habilidades interpersonales en términos de sensibilidad, empatía y atención en crisis. De lo anterior se desprende la necesidad de que quienes ocupen las secretarías técnicas tengan una formación amplia que integre distintas áreas de conocimiento administrativo, jurídico y psicosocial. De manera alternativa, la secretaría técnica debería reposar sobre un equipo con capacidades instaladas en materia jurídica y psico-social.

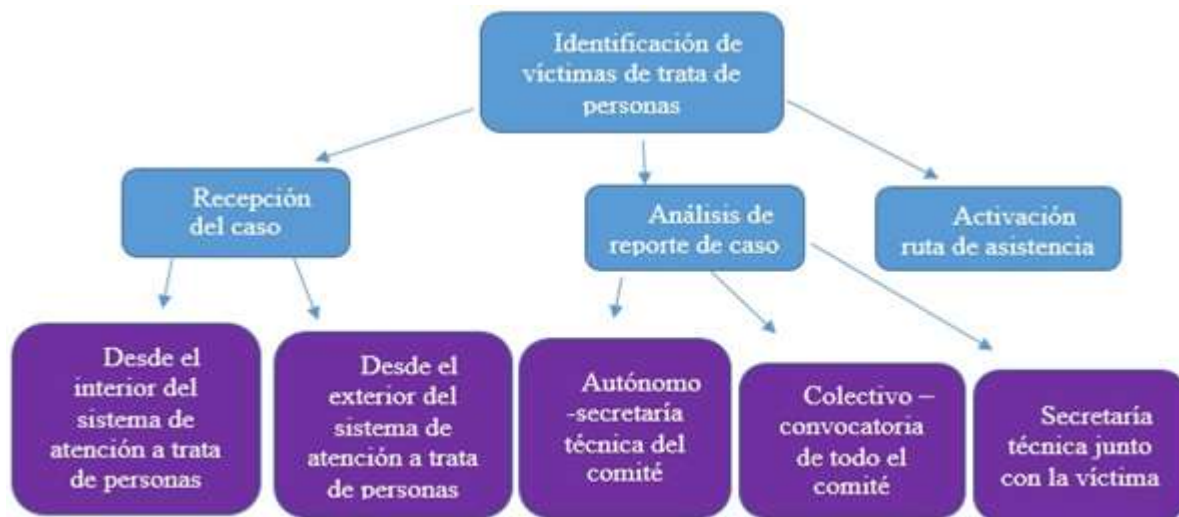
5.1.3 Activación de la ruta

Ya que la activación de la ruta de asistencia es dependiente y casi simultánea al análisis del caso, las dinámicas de esta activación son, en la práctica, inescindibles del reporte. Una vez se decide activar la ruta, la secretaría técnica contacta con las instituciones competentes para gestionar los

servicios comprendidos en la normativa. Esto se hace, rutinariamente, “oficiando”; esto es, enviando solicitudes escritas a otros funcionarios. Una de las entrevistada describe así dicha acción: “(...) Le escribí a la policía, le escribí a la defensoría del pueblo, y le escribí a la fiscalía general de la nación. Y le remití a la oficina de la mujer” (CI:2:13). Es claro que esta labor está relacionada con las dinámicas operacionales al interior de la secretaría técnica y el nivel de comunicación/coordiación que esta tiene con las demás instituciones. Sobre este particular se volverá en el apartado dedicado a las dinámicas de interinstitucionales.

Por lo pronto se puede concluir que la identificación de víctimas por parte del Comité de Bucaramanga es un trabajo de construcción administrativa de un caso a partir del estudio de la situación vivida por la presunta víctima y mediante el uso del formato de reporte y, en algunos casos, el relato de la propia víctima. Una vez se ha construido el caso, a partir de la normativa, las instituciones competentes determinan si las circunstancias corresponden con el tipo penal de trata de personas. Estas actividades están parcialmente centralizadas en la secretaría técnica del comité que, de forma autónoma, puede determinar si es necesario convocar a otros o si se puede desestimar el caso. Esta decisión está basada en la *claridad* o *duda* que genere el reporte entre quienes lo analizan. Una vez que se reconoce la trata de personas, de inmediato se activa la ruta de asistencia mediante notificación de la secretaría técnica del comité a las instituciones competentes para prestar los servicios de atención que se requieran.

Figura 3: Identificación de víctimas de trata de personas en Bucaramanga



5.2 Dinámicas intrainstitucionales

Las dinámicas intrainstitucionales son aquellas acciones, decisiones y procesos acontecidos al interior de las entidades competentes durante la asistencia y protección a víctimas. En la tabla 7 se observan los servicios prestados en los 3 casos de estudio y las respectivas instituciones prestadoras de tales servicios.

Tabla 7: Servicios de asistencia recibidos por las víctimas

Víctima	Servicio de asistencia	Institución encargada de la asistencia.
Andrés	Asistencia médica	Hospital del Norte de Bucaramanga
	Formación para el trabajo	SENA – Centro de Atención Integral a Víctimas (CAIV)
	Hospedaje temporal	Hogar de paso contratado por la alcaldía y destinado a atender víctimas del conflicto armado.
	Transporte	No se menciona
Daniela	Atención psicológica	Centro Integral de la Mujer
	Medida de protección	Policía Metropolitana de Bucaramanga
Camila	Atención psicológica	Centro integral de la mujer.

Fuente: entrevistas con actores clave.

De acuerdo con el relato de las personas entrevistadas, las víctimas fueron beneficiarias de distintos servicios que incluyeron la asistencia médica, la atención psicológica, el hospedaje, la protección y la formación para el trabajo. Cabe resaltar aquí que la secretaría técnica, además de

prestar servicios de asistencia como provisión de un kit de aseo para las víctimas al momento de su recepción, servicio de transporte y alojamiento temporal (Parágrafo art 2.2.2.2.2 Decreto 1066; UNODC & Gobernación de Santander, 2016), funge como coordinadora con las demás instituciones de toda la ruta de atención. En palabras de su representante, la secretaría técnica se encarga de:

Activar la ruta en tanto se tenga conocimiento de que hay una posible víctima de trata de personas. Se activa la ruta y se encarga de que se le dé, si se requiere, una atención inmediata y una atención mediata. (CI: 3:33).

En este sentido, la secretaría técnica es comunicadora y gestora de los servicios requeridos por la víctima asistida. A su vez, entabla alianzas con instituciones externas al comité para prestar servicios de asistencia, como se verá más adelante.

5.2.1. Alojamiento digno

El Estado debe garantizar a las presuntas víctimas un hospedaje digno y con talento humano especializado, durante la asistencia inmediata. En los casos analizados, este servicio fue ofrecido a Andrés a través de un hogar de paso contratado por la alcaldía. El mismo está originalmente destinado a víctimas del conflicto armado: “(...) eso era una institución que hizo contratación con la alcaldía. Allá se tenían alojadas víctimas del conflicto y de paso se dio el cupo para él.” (CI:2:13). Tal cosa aparece de manera reiterada en los datos: en la atención a las presuntas víctimas de trata se articulan entidades dedicadas a otro tipo de víctimas. Esto revela dos elementos; primero, la escasa oferta de programas o instituciones para atención especializada a víctimas de trata; segundo, la capacidad del comité municipal para realizar alianzas con otras instituciones que brinden los servicios requeridos.

5.2.2 Medida de protección

La “medida de protección” es un servicio prestado por la Policía Metropolitana de Bucaramanga (MEBUC) para garantizar la seguridad de la víctima. De acuerdo con la secretaria técnica, dicha medida se hizo necesaria para Daniela, quien era acechada por su tratante: “Ella cuando se escapa se va para su casa asustada. Bueno, después empezó que el señor la asediaba, la amenazaba, iba allá a la casa donde ella vivía” (CI: 5:28). La medida consistió en que, de común acuerdo con la víctima, un agente de la policía pasaba a realizar vigilancia alrededor de lugar donde ella estuviera:

(...) esta medida de seguridad digamos ¿qué comprende? ¿Su lugar de residencia, su lugar de trabajo? O todos los lugares donde ud...

Todos los lugares donde yo esté. Cualquier cosa así, yo llamo para que me den el apoyo que necesite. (...) Yo llamo, por ejemplo, que voy para Bucaramanga. Y si cualquier cosa, lógico, yo tengo que llamar –me está pasando esto, o vi tal cosa sospechosa- ¿sí? De resto no (CI:6:22).

En este caso, los actores mantuvieron contacto vía telefónica. De esta forma, el acompañamiento de la policía respondía al llamado de Daniela en situaciones donde ella veía algo “sospechoso”. Aquí, la institucionalidad no actúa de manera proactiva, sino que depende de la capacidad de la víctima para detectar una situación de peligro. Esto implica que la víctima puede asumir aquí un rol más activo que en las fases anteriores. De cualquier manera, es importante recordar que el comité determina si cada víctima requiere una “medida de protección” y acuerda con esta y con la policía cómo debe realizarse. Por ejemplo, tanto Andrés como Camila manifestaron que no estaban en una situación de peligro, y esta medida no fue contemplada.

5.2.3 Asistencia médica

Este servicio consiste en la evaluación y atención física a una presunta víctima por parte de instituciones del SGSSS. Hace parte de los programas de atención inmediata y mediata establecidos en el Decreto 1066 de 2015. En el caso de Andrés la entidad encargada de prestar servicios médicos a la víctima beneficiada fue el Hospital del Norte de Bucaramanga.

(...) si lo iban a atender en el hospital del norte pues en el hospital del norte yo le sacaba las citas telefónicamente. (...) (CI:3:14).

Aunque la propia secretaría técnica se encargó de agendar estas citas, la representante mencionó que no es su obligación hacerlo en todos los casos:

Nosotros no solicitamos citas médicas, ella tiene sistema de seguridad social y lo tiene que hacer directamente la víctima. Yo no puedo convertirme en eso. Cuando ellas no tienen nada, cuando no tienen ningún sistema de seguridad social yo lo que hago es que les hago la inducción, les indico, le agilizo aquí con salud; “por favor, sáquenme el SISBEN a esta señora y para que esta señora pueda irse a afiliarse al sistema de seguridad social” (CI:5:17).

Como dicta el Decreto 1066, la asistencia médica se delega en el SGSSS, el cual presta estos servicios a través de las IPS y EPS. En este orden de ideas, para la secretaría técnica del comité, su tarea primordial en asistencia médica es agilizar la afiliación de una presunta víctima al SGSSS. Una vez la víctima esté afiliada debe pasar por la misma ruta de cualquier ciudadano para recibir asistencia médica:

(...) *en un caso donde la persona... - La persona tenga cobertura...-Tenga cobertura de seguridad social, la misma víctima se encarga de sacar citas para asistencia médica inmediata.- ¡Obvio! Sí claro, como cualquiera de nosotros (CI:5:21).*

Con base en lo anterior, hay 3 elementos que llaman la atención: 1. Se entiende que la asistencia médica es una función delegada a las instituciones del SGSSS; por lo tanto, una víctima de trata de personas debe pasar por las dinámicas propias de este sistema, de forma que para ella no existe un trato diferencial. 2. En concordancia con lo anterior, la principal preocupación de la secretaría técnica del comité es que las víctimas estén afiliadas al SGSSS y, en caso contrario, agilizar el proceso para su inscripción. 3. No obstante, en el caso de Andrés la propia secretaría técnica se encargó de apartar sus citas médicas, por lo cual la participación de la secretaría técnica en la gestión de este servicio ha variado de acuerdo con las particularidades de cada caso.

5.2.4 Asistencia psicológica

La evaluación e intervención psicológica se incluye entre los servicios estipulados por el Decreto 1066. La normativa establece que las EPS y/o IPS son las encargadas de este servicio. Sin embargo, la secretaría técnica del comité vincula otro tipo de entidades para brindar asistencia psicológica. Dicha determinación ha sido tomada para algunos casos debido a que se considera la atención por parte del SGSSS ineficiente:

(...) Ud. y yo y todo el mundo sabe que cuando Ud. pide asistencia psicológica o psiquiátrica a las EPS (...) las cosas son muchísimo más demoradas. (...) Entonces yo, para agilizarles más a ellas la oportunidad de resarcir el daño psicológico, para que ellas empezaran a trabajar y a mejorar en su parte psicológica, pues yo les facilité lo que yo tenía a la mano (CI:9:1 – CI:9:2).

Según Marta, el sistema de salud aún no comprende las necesidades de las víctimas de trata: “(...) ellos no han querido entender que estos servicios son tan urgentes como cuando Ud. va a una urgencia (...) El sistema aún no ha aterrizado que es prioritario recibir asistencia psicológica.” (CI:9:3 – CI:9:4). Así pues, la secretaría técnica del Comité ha identificado una

debilidad estructural del SGSSS en lo referido a la asistencia psicológica. De acuerdo con la entrevistada, las instituciones no están preparadas para asumir esta responsabilidad, por lo que las víctimas se ven obligadas a vivir las dinámicas de este sistema como cualquier ciudadano. Para dar respuesta a esta situación, la secretaría técnica del Comité de Bucaramanga ha indagado sobre programas e instituciones que pueden vincularse en la asistencia:

(...) la secretaría del interior que es la que lidera el comité municipal de trata, eee, pues se encargó, asumo yo, de revisar qué programas, pues para todo el tema de la oferta institucional, podían articularse (...) de esa identificación que hace la secretaría del interior, pues al darse cuenta que existe un programa específico, una oficina asesora en temas de mujer y equidad de género, pues, nos hace la invitación a conformar como tal el comité (CI:3:7 – CI:8).

Como puede verse, el comité está facultado para usar la oferta institucional en la atención a las víctimas de trata de personas. Concretamente, se ha involucrado al Centro Integral de la Mujer en la atención de dos de los casos estudiados en este trabajo: los de Daniela y Camila, luego de que la secretaria técnica las entrevistara. Tal cosa recuerda que la persona a cargo de dicho rol debe tener sensibilidad y/o formación para notar la situación psicosocial de las víctimas. De esta forma puede remitir a asistencia psicológica.

Llegados a este punto, es importante resaltar que el Centro Integral de la Mujer es una entidad asociada a la Oficina de la Mujer de Bucaramanga cuya finalidad es atender a víctimas de violencia de género. De acuerdo con una profesional entrevistada:

La oficina o el programa de mujer y género de la alcaldía hace parte de la Secretaría de Desarrollo de la ciudad, pero cuenta con una oficina asesora en estos temas. Básicamente, el programa está diseñado para responder a las situaciones de violencia de género,

particularmente. Tenemos servicios de asistencia psicológica y asesoría jurídica. También tenemos programas de prevención en temas de género y violencia de género particularmente (CI:3:1).

Esta oficina no hace parte del Comité Municipal de Lucha Contra la trata de Personas, no obstante, es vinculada por la secretaría técnica en casos que se considere necesario. Esto es así porque con mucha frecuencia las víctimas son del sexo femenino y, como afirma una de las entrevistadas, muchas veces “(...) la trata es entendido como un fenómeno de violencias basadas en género”. (CI:3:4).

A partir de la activación del servicio de asistencia psicológica, la profesional de la Oficina de la Mujer mencionaba que, durante el primer encuentro con Camila se desarrolla:

(...) una primera entrevista de valoración clínica psicológica. Entonces, esa primera entrevista lo que permite es conocer el motivo de consulta de la usuaria, pues, claramente se tiene conocimiento previo de que es una víctima de trata de personas, y lo que se hace es una exploración de sus áreas de ajuste, de su estado psicológico como tal, de su estado anímico como tal, de poder identificar factores de riesgo y factores de protección en ese momento y hacer como un ofrecimiento de la continuidad del proceso (CI: 3:13).

Esta primera entrevista tuvo como finalidad entender el estado mental de la víctima y, a partir de ese primer diagnóstico, la profesional planteó un proceso de intervención psicosocial. Las profesionales encargadas han procurado unas sesiones donde se propende por la estabilización y motivación psicosocial de las víctimas, así como entender sus fortalezas, debilidades y factores de riesgo, de forma que se diseñe un proceso de intervención acorde con sus necesidades. Daniela describía los encuentros psicológicos así “(...) hacemos sesiones, digamos de... por ejemplo con ella de preguntas, de, de meditación. Eee, cositas así como que uno, que lo motivan a uno, le da

risa” (CI:6:16). El relato de la víctima deja entrever que la prestación de este servicio psicosocial está condicionada por diferentes factores institucionales. Por ejemplo, informa que la asistencia está a cargo de estudiantes en nivel de práctica profesional:

¿Las sesiones de psicología las recibía siempre con la misma profesional, o eso variaba?

- Pues, ahorita ellos estaban haciendo las prácticas. Yo creo que el otro año ya me toca con otra.- *Ah, Ud estaba con una estudiante de prácticas* - Con una estudiante de prácticas (CI:6:27).

Resulta llamativo que se asigne a practicantes la responsabilidad de atender una presunta víctima de trata que demanda sus servicios. Esto sugiere que la institución no cuenta con el personal o con los protocolos necesarios para brindar un trato diferencial por lo que termina asignando acompañamiento de acuerdo con su disponibilidad de personal. No obstante, Daniela tiene una percepción positiva de la asistencia psicológica:

Ellas son muy excelentes. Con todas. Ellas las escuchan, uno les habla, uno les dice, no, muy bueno. (...) yo tenía que ir al psicólogo porque, la verdad, yo no dormía. Era un dolor en el pecho. Tenía, eso que ud está durmiendo y como que está viviendo lo que, lo que le está sucediendo. O sea, no sé cómo se llama eso. Algo así feo. Gracias a Dios, con la psicóloga me ayudó a aminorar bastante (CI:6:26 – CI:6:14).

Daniela manifiesta alivio físico y psíquico así como una relación positiva con el personal del Centro Integral de la Mujer, quienes se muestran dispuestas a escucharla. Sin embargo, la entrevista realizada a una funcionaria de esta entidad pone de manifiesto que existen algunas limitaciones en el servicio, especialmente en relación con los horarios institucionales. Así lo indicó el caso de Camila: “(...) debido a que ella, eee, pues logra encontrar trabajo en ese momento. (...) ella logra vincularse laboralmente, eee, razón por la cual no le queda factible por el tema de

horarios continuar con el proceso de intervención.” (CI:3:21). Con base en esta contingencia, si una presunta víctima no puede adaptarse a los horarios de la institución, el proceso se suspende. Debido a que otras alternativas no son exploradas u ofrecidas, la víctima pierde su derecho a ser atendida. Por lo tanto, el comité municipal tiene el reto de gestionar, entre sus distintas instituciones, la prestación de servicios asistenciales en trata de forma que sea posible cobijar a cualquier persona y de acuerdo con su disponibilidad de tiempo.

5.2.5 Servicio de transporte

El transporte de la víctima para recibir servicios de asistencia está contemplado en el Decreto 1066 de 2015. En los casos analizados, solo fue proveído a Andrés. La secretaria técnica del comité lo gestionó para transportarlo a sus citas médicas y cursos de formación, debido a que se sentía en peligro durante los desplazamientos:

(...) se le llevaba en un vehículo que se le pagaba, porque como corría peligro, entonces se le llevaba hasta allá (...) El transporte lo pagábamos nosotros, no era de la alcaldía. (CI:3:19 – CI:3:20).

Este servicio fue contratado con una entidad externa a la alcaldía, condición que cumple con lo establecido en el Decreto 1066 (art. 2.2.2.2.37). En este sentido, puede afirmarse que el transporte no comporta una dificultad especial para el comité, que puede asegurar su prestación en caso de necesidad. No resta, sin embargo, afirmar que para que esto sea posible, debe gestionar los recursos necesarios para sufragar los gastos. Como mencionaba la secretaria técnica: “El transporte lo pagábamos nosotros, no era de la alcaldía” (CI:2:17), de manera que era costado por la Secretaría del Interior de Bucaramanga, aunque la normativa nacional especifica que el servicio de transporte debe ser costado a través del Fondo Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas (Decreto 1066 de 2015).

5.2.6 Formación para el trabajo

Este servicio de asistencia mediata fue prestado a Andrés a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), entidad encargada de dicha actividad de acuerdo con la normativa. Patricia, la persona encargada de facilitar este servicio, describió así sus funciones:

(...) brindar toda la oferta institucional para la población víctima en cuanto a formación complementaria técnica, tecnológica y de nivel operativo y desde luego la parte de empleabilidad con la plataforma de la Agencia Pública de empleo. (CI:8:1).

De acuerdo con la entrevistada, estas funciones son desempeñadas de cara a “Todo tipo de víctima” (CI:8:4), especialmente a las del conflicto armado. Esto sugiere que no existe una oferta específicamente diseñada para las personas afectadas por la trata. Así pues, como ocurre en el abordaje de otras “víctimas”, la funcionaria da a conocer los programas ofrecidos por el SENA, dejando a la persona escoger el que le interesa. En el caso de Andrés, este decidió tomar un curso corto, y la profesional del SENA lo asistió para dar inicio:

Lo que hice con (...) fue mirar cómo estaba en la plataforma de Sofía Plus que es el requisito para aplicar, que esté inscrita la persona, y si no está se le crea un correo y se procede a realizar la inscripción. Se le pasa la fotocopia del documento al instructor encargado del curso y una vez esté el grupo completo se inicia con la formación. (CI:8:6).

Al respecto de estos procedimientos administrativos, es importante recalcar que para la “población víctima”, el SENA cuenta con “(...) una oferta preferencial de acceso del 20%, pero igual tenían que seguir todo el proceso” (CI:8:6). Es decir, aunque tienen unos cupos asegurados, deben seguir la secuencia regular de inscripción y matrícula que le corresponde a todo ciudadano. La diferencia, en el caso de Andrés, estuvo en el acompañamiento de la funcionaria para agilizar la inscripción a los programas escogidos. Por otro lado, cabe apuntar que la víctima tomaba los

cursos de formación en el Centro de Atención y Reparación Integral a Víctimas⁶ (CAIV): “(...) lo poníamos a hacer los cursos, y me daban los cupos y lo mandábamos al CAIV, a que hiciera los cursos allá.” (CI:2:11). Así, una vez más, el comité se vincula con una institución externa para prestar oportunamente servicios de asistencia.

Como puede verse, las víctimas de trata de personas tienen acceso a cursos y programas de formación del SENA a través de una oferta exclusiva para personas víctimas; servicio que, mayoritariamente, ha sido prestado a personas víctimas del conflicto armado y probablemente fue originalmente diseñado para atender a esta población. No obstante, en vista de las obligaciones que impone el Decreto 1066, el SENA aprovecha este servicio para atender a víctimas de trata apoyándose, una vez más, en una entidad encargada de atender a víctimas del conflicto armado. Esto es un indicador de que, en ausencia de instituciones y programas dedicados exclusivamente a atender víctimas de trata de personas, el comité municipal de Bucaramanga recurre a la oferta institucional establecida para otras poblaciones.

5.2.7. Seguimiento

Aunque no es propiamente un servicio de asistencia, sí es una obligación de los comités hacer seguimiento a la atención que reciben los casos de trata en su jurisdicción (Decreto 1066 de 2015). Esta tarea ha sido realizada en Bucaramanga por la secretaría técnica del Comité, mediante contacto telefónico con las personas asistidas: “Yo mantengo contacto con ella. (...) Yo la llamo, me contesta. Le pregunto si la policía le está haciendo su revista, le está pasando su revista. Que cómo va el caso, que qué más ha sucedido.” (CI:5:8 – CI:5:13). A propósito de estos contactos, Daniela dijo: “Más me llama ella [la secretaría técnica] a mí. Yo poco la llamo (...) ella me llama así. A veces pasan 15 días, 20 días, un mes. Sí, así me llama.” (CI:6:32). Estas labores de

⁶ El CAIV es una Entidad que hace parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, órgano nacional encargado de asistir a víctimas del conflicto armado.

seguimiento y gestión de servicios de asistencia pueden tener un impacto positivo en la percepción que las víctimas asistidas tienen sobre la secretaría técnica del Comité, como se evidencia en las palabras de la víctima entrevistada:

(...) la doctora Marta me ha guiado muchísimo. Con ella he tenido logros de tener, esto, medida de protección. Tengo medida de protección, tengo psicólogo, eee, me ha ayudado bastante. (...) me siento como más segura con la doctora (...) contándole las cosas. (...) como la alcaldía que se ve más, como que se extiende más, que tiene más autoridad pa' enviarlo a ud, vaya pa' aquí o puede hacer tal cosa. (CI:6:1- CI:6:29)

Toda la labor de gestión de servicios de asistencia y acompañamiento prestado por la secretaría técnica genera en la víctima un sentimiento de “seguridad” para compartir información y la percepción de que cuenta con el apoyo de una “autoridad” con capacidad de remitir a la víctima a las instancias competentes para recibir los servicios de asistencia.

5.2.8. Algunas acciones adicionales

Antes de terminar este apartado de prestación de servicios de asistencia vale la pena mencionar algunas tareas realizadas por la representante de la secretaría técnica que no están incluidas en sus obligaciones. Primero, durante la asistencia a Camila se mencionaba que ella quería conseguir un empleo y se presentó a una institución para ello, no obstante:

(...) ella no pidió la asistencia [laboral]. Ella pasó la hoja de vida y yo le dije “déjeme yo hablo con la gerente para ver si le colaboran”, y efectivamente ella me llamó al día o a los dos días para comentarme que ya había empezado a trabajar y le dieron el puesto”. (CI:1:28).

A su vez, para lograr la inscripción de Andrés en los programas de formación del SENA y la realización de estos:

Busqué el colegio donde él supuestamente hizo bachillerato y le saqué el diploma y yo misma le pagué, yo misma lo recogí yo misma fui y se lo entregué, el diploma de bachiller porque lo íbamos a poner a estudiar (...) Todos los materiales para el curso se los daba yo, de mi bolsillo, todo se lo daba yo (CI:2:18 - CI:2:25).

Los anteriores son ejemplos de algunas actuaciones particulares de la representante de la secretaría técnica del comité cuya finalidad era agilizar la prestación de algunos de servicios de asistencia, o bien satisfacer alguna necesidad de la víctima.

5.2.9. Algunas conclusiones preliminares sobre las dinámicas institucionales

En la figura 4 se ilustran los principales factores influyentes en las dinámicas de prestación de asistencia por parte del Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga. Al considerarlos, tres cuestiones resultan importantes: 1. Ya que la ruta es coordinada por la secretaría técnica, la agilidad y prontitud con que estos servicios se presten es directamente proporcional a la diligencia del representante de dicha secretaría. 2. La dependencia del comité de Bucaramanga en la persona que se desempeña como secretaria técnica sugiere limitaciones institucionales y ausencia de protocolos para identificar víctimas, activar la ruta de asistencia y finalmente brindar los servicios. 3. El comité municipal, a través de su secretaría técnica, ha aprovechado la oferta institucional de Bucaramanga para ofrecer servicios de asistencia en casos específicos. Esto revela dos elementos interesantes: Primero, la relativa ausencia de instituciones especializadas en atención a víctimas de trata. Segundo, el establecimiento de alianzas con instituciones que, debido a sus objetivos insitucionales, eventualmente se pueden unir en la protección a víctimas de trata. Esto último es otro indicador de la dependencia del comité en las acciones de la secretaría técnica para lograr gestionar y garantizar servicios a los cuales tienen derecho las presuntas víctimas de trata.

Figura 4: Dinámicas intrainstitucionales.



5.3 Dinámicas interinstitucionales

5.3.1 Gestión de servicios de asistencia

Los servicios descritos en el apartado anterior, aunque son desarrollados por instituciones distintas, son parte de un esfuerzo coordinado por el comité municipal. La “gestión de servicios de asistencia” hace referencia a las labores de la secretaría técnica para articular, coordinar y activar la prestación de servicios que las instituciones pertenecientes (o no) al comité le brindan a una víctima. Ya que la secretaría tiene una función coordinadora en el comité, en los tres casos analizados en este trabajo la gestión de servicios de asistencia estuvo totalmente a su cargo. Sobre este tema es muy llamativa una frase de la funcionaria de la secretaría técnica: “(...) es con los contactos que se tienen para hacer que las cosas se le cumplan a la personas.” (CI:2:12). Es decir,

la atención de las víctimas depende de la conexión e influencia de quien funge como secretario/a técnica y de su capacidad para contactar a las entidades que prestan los servicios.

La secretaría técnica utiliza cuatro medios para comunicarse con otras instituciones durante la asistencia: a través del teléfono, de oficios, de correos electrónicos o mediante contactos personales. Los dos primeros medios predominan, de tal manera que es muy frecuente que la coordinación entre la secretaría técnica y otras entidades se realice “oficiando” o por contacto telefónico. Así lo manifestaba una entrevistada: “Yo siempre que llamo con una posible víctima de trata mire, ‘dadadada, colabórenme’ eso es rápido. Y, a veces mando oficios o a veces se hace por contacto telefónico” (CI:2:22). En el mismo sentido, sobre el servicio de formación para el trabajo, la entrevistada mencionó: “(...) con el SENA entonces yo llamaba a la (...) la chica encargada de esos cursos, la llamábamos y lo poníamos a hacer los cursos, y me daban los cupos.” (CI:2:11). La secretaría técnica también gestiona servicios mediante oficios. Por ejemplo, cuando Daniela no fue debidamente atendida por la Defensoría del Pueblo, la secretaría técnica obró de esta manera para solicitar a la entidad que lo hiciera: “(...) Yo le mandé oficio a la defensoría del pueblo diciéndole que la señora había ido y en reiteradas ocasiones no se le había brindado la atención requerida. Entonces, está en ese trámite.” (CI: 5:5).

La vía telefónica y la remisión de “oficios” son las principales vías que la secretaría técnica reconoce en su contacto con otras instituciones para gestionar servicios de asistencia. Sin embargo, también se hace uso eventual de los otros dos canales. De esta manera, para lograr la prestación de servicio psicológico por parte del Centro Integral de la Mujer en uno de los casos, se hizo uso del contacto directo:

(...) en una reunión del comité (...) se le expresa a la oficina o al programa de la mujer de poder brindar este apoyo. Y lo que hace el comité, eee, se pone en contacto con la víctima,

le comenta, le hace la oferta institucional como tal, y pues ya la víctima se acerca directamente al centro integral donde ya previamente se le había asignado una cita. (CI:3:10).

A partir de lo anterior se intuye que el contacto *personal* de la secretaría técnica con otras instituciones durante la ruta de asistencia se realiza, principalmente, en el marco de reuniones del comité. Para tal fin, es necesario convocar una reunión e invitar a ella a algún representante de la institución de la que se vaya a necesitar ayuda. Esto fue lo que ocurrió cuando se vinculó a la Oficina de la Mujer:

La oficina está invitada a las reuniones del comité donde se revisan como las novedades del caso, donde se hace una revisión como tal de los informes que se presentan tanto a nivel departamental como municipal. (...) si ya pues, es algo que se salga un poco del contexto de la reunión formal como tal, se hace un envío por correo electrónico sobre la situación, sobre el caso, o se conversa directamente, eee, la líder del proceso del comité se acerca a la oficina, comenta la situación y se intenta como establecer como el contacto y la oferta, pues, del servicio en caso de que se necesite. (CI:3:11 - CI:3:12).

De acuerdo con los datos recabados en este trabajo, si el contacto entre instituciones se realiza por fuera del contexto de “una reunión formal”, es más común que tal cosa ocurra a través de correo electrónico. De esta manera es posible conservar la naturaleza institucional del contacto asegurando, de alguna manera, que la intervención en la ruta tenga el carácter formal que se requiere en estos casos.

5.3.2 Coordinación interinstitucional

Aunque solo se manifestó en el caso de Camila, existe un componente de coordinación con las instituciones departamentales y nacionales que puede afectar la prestación de servicios a víctimas

que llegan remitidos al Comité de Bucaramanga. Como ya fue mencionado, la Camila fue identificada en el extranjero; en estos casos es usual que el comité departamental funja como puente entre el Ministerio del Interior y el comité del municipio en cuestión. El Comité Departamental es notificado, por parte del COAT, cuando una víctima va a llegar a su territorio. Ahora bien, una vez se logra la repatriación de Camila, a su llegada a Bucaramanga Mónica comentó que el Comité Departamental de Santander no estaba preparado para actuar:

[La víctima] vuelve aquí, a la ciudad de Bucaramanga, y ¿ella se pone inmediatamente en contacto con el comité de Bucaramanga, para recibir asistencia?

-Con el comité no. Ahí, digamos, lo que hacemos es informarle a, pues a [secretaría técnica del Comité Departamental] sobre todo el procedimiento que se había hecho. De hecho, todas las comunicaciones se generaron ya desde el momento en que el COAT actúa, empieza, siempre llega con copia a la secretaría técnica. ¿Qué ocurre? Eeee, hay un momento en que se dice “no, a mí no me han informado” entonces lo que pasa es que las evidencias sí se envían, se envían las comunicaciones... se cree que aquí al nivel departamental no se le había informado. Lo que pasa es que, claro, llegan muchos correos entonces no todos se ven, pero siempre hubo comunicación (CI:4:8).

Las dos funcionarias de la gobernación (Laura y Mónica), desde el principio del proceso habían informado al Comité de Santander sus comunicaciones con el COAT. Además, los correos electrónicos que dicha entidad enviaba a las funcionarias también eran recibidos por el Comité Departamental. No obstante, cuando la Camila llegó a Bucaramanga, la secretaría técnica del Comité Departamental manifestó “no estar informada” del asunto. En este sentido, se identifica un problema de comunicación entre el COAT y el Comité Departamental de Santander que puede entorpecer la asistencia. Por estas razones, Mónica (no perteneciente a ningún comité de trata de

personas) fue quien se encargó de la recepción de la víctima y, junto con ella, diligenció el formato de reporte de caso:

(...) Cintia⁷ ya entra como en escena (...). Entonces, ya me mandan una copia del formato de reporte, pero ya de recepción de la víctima, que es como otro formato. Entonces, yo en el marco de esos primeros auxilios digamos que se le brindan a la señora (...) le pido el favor que me ayude con el suministro de su información para el diligenciamiento de ese formato. Entonces, se llena ese formato completo, ella lo firma, lo entregamos a Cintia y ahí en el formato empieza a reconocerse una serie de necesidades. (CI:4:15).

De esta manera, la no disponibilidad del Comité Departamental de Santander para recibir a la víctima en su llegada a Bucaramanga puede ser un indicio de que la comunicación entre dicho Comité y el COAT no siempre es lo suficientemente clara.

En conclusión, las dinámicas interinstitucionales del Comité Municipal de Bucaramanga se han focalizado en la gestión de servicios de asistencia para las víctimas y coordinación entre comités de distintas jurisdicciones para atender a una víctima de trata externa. La gestión de servicios de asistencia ha consistido en el contacto de la secretaría técnica del Comité con otras instituciones para activar la ruta de atención a una presunta víctima de trata de personas en Bucaramanga. En este orden de ideas, y como ya ha sido mencionado en este documento, la secretaría técnica ocupa una posición neurálgica tanto en la recepción de víctimas como en su asistencia. A través de dicha secretaría se han realizado todos los contactos para activar la ruta de atención, poner en conocimiento de las víctimas recibidas a las instituciones competentes y facilitar que estas presten los servicios requeridos por cada víctima. En esta medida, también ha sido clave la funcionaria pública delegada como secretaria técnica; por lo tanto, el Comité de

⁷ Funcionaria de una institución aliada de la Gobernación que lleva el caso al Comité de Bucaramanga.

Bucaramanga parece ser un organismo que depende en gran medida de la voluntad y la habilidad individual, y no de una estructura institucional que funcione más allá de las personas que representen el comité en un periodo de tiempo determinado. Esto puede comprometer la agilidad y prontitud de la asistencia cuando la secretaría técnica cambie de representante o esta se encuentre inmersas en la realización de las otras muchas responsabilidades que, como funcionaria pública, le corresponden.

Así mismo, la coordinación entre el Comité Municipal de Bucaramanga y los Comités Departamental e Interinstitucional pueden ser clave para la recepción y asistencia de víctimas identificadas en el extranjero, ya que dichos comités se ven involucrados en la asistencia de estos casos y su participación puede afectar seriamente la atención. No obstante, de los casos abordados por esta investigación solo uno correspondió a trata externa. Por lo tanto, la coordinación entre el Comité Municipal y los Comités Departamental e Interinstitucional en casos de trata externa podría ser objeto de otro estudio. En la figura 5 se ilustran los hallazgos de este apartado.

Figura 5: Dinámicas interinstitucionales.



6. Discusión

A partir de los resultados expuestos se puede caracterizar la asistencia a víctimas de trata de personas en Bucaramanga en los tres niveles de interés para este estudio: los procesos de identificación, las dinámicas intrainstitucionales y las dinámicas interinstitucionales. Con respecto a la primera cuestión, parece claro que en Bucaramanga la identificación de presuntas víctimas ocurre a través de tres fases principalmente: recepción del caso, su análisis y la activación de ruta de asistencia. Estas fases se han desarrollado, principalmente, como operaciones administrativas parcialmente centralizadas en la secretaría técnica del Comité.

Llama la atención que en el desarrollo de la identificación, el Comité se muestre principalmente reactivo (respondiendo a las remisiones realizadas por otras instituciones), y las víctimas ocupen un rol fundamentalmente pasivo (como receptoras de la acción institucional). Ambas cosas resultan preocupantes, dada la necesidad de que el Estado sea protagonista en el ejercicio de su deber de garantizar los DD.HH en general y los derechos de las víctimas en particular. En efecto, varios de los autores resaltan la importancia de priorizar el enfoque de DD.HH en la lucha contra la trata de personas, incluyendo la asistencia a víctimas (Londoño *et al.*, 2012; Reyes *et al.*, 2017; Alarcon, 2016). Lo anterior, debe ocurrir sin quitarle a las víctimas el papel central, pues una de las características del enfoque de derechos humanos es que “(...) procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar estos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006, p.16). En este sentido, la atención debe cumplir el principio de *participación*, el cual estipula que las personas asistidas tienen derecho a ser oídas y participar en programas cuya finalidad sea su reparación y reintegración a la sociedad (art 2.2.2.2.3 Decreto 1066 de 2015).

En cualquier caso, debe afirmarse que tanto el papel del comité como el de las víctimas parece ser más activo cuando se activan las dinámicas intrainstitucionales propias de la asistencia. Las mismas han estado muy condicionadas por las actuaciones de la secretaría técnica en la medida que ha sido la principal responsable de identificar y analizar los casos, así como de gestionar servicios de asistencia y de conectar a las víctimas con las instituciones responsables. En este aspecto de la lucha contra la trata, la víctima se vuelve esencial para determinar qué servicios deben ser activados y, de hecho, en los datos aparece en varias ocasiones como demandante de acciones institucionales (protección, transporte, formación, etc.).

Responder a las necesidades de las víctimas requiere del esfuerzo mancomunado de diferentes instituciones. Por esto, el Comité de Bucaramanga está conformado por diferentes estamentos y entidades. Además, ha establecido alianzas con instituciones externas para atender a víctimas de trata. Esto último puede ser indicativo de una relativa ausencia de instituciones competentes para asistir a víctimas del delito en Bucaramanga, así como de programas y recursos diseñados específicamente para atender otros tipos de poblaciones. Por último, la prestación de algunos servicios de asistencia, como los servicios médico y psicológico, parece estar muy condicionada por las dinámicas de las instituciones responsables, de manera que la forma en que se atienden a las víctimas no siempre responde a los requerimientos de estas.

Los anteriores hallazgos pueden ser comparables a los estudios mencionados como antecedentes (apartado 3.1). Aceros et al. (2017) mencionan que uno de los aspectos a mejorar en los comités territoriales de lucha contra la trata de personas es la formulación de protocolos específicos para abordar el delito. Esta carencia se puede evidenciar en el Comité Municipal de Bucaramanga, el cual está inclinado a centralizar sus acciones en su secretaría técnica, de manera que en muchas ocasiones actúa de acuerdo con las decisiones de una funcionaria en particular en

lugar de una tener una estructura operativa y de toma de decisiones colectiva. La dependencia en dicha funcionaria puede comprometer la atención oportuna de las víctimas ya que, como menciona Alarcón (2016), ocurre un frecuente cambio de funcionarios públicos en las instituciones encargadas de esta cuestión. Así mismo, en la prestación de servicios de asistencia hay algunos puntos a resaltar. Primero, de acuerdo con la víctima que participó en el estudio de Alarcon (2016), los servicios de asistencia y protección brindados por las instituciones (y la forma como son prestados) no siempre responden a sus particularidades y/o necesidades, ya que dichos servicios se ciñen a las dinámicas de la institución encargada de brindarlos. Dicha falencia también es identificada en esta investigación. En segundo lugar, el Sistema General de Seguridad Social en Salud parece no estar preparado para atender a víctimas de trata de personas oportunamente. Tal cosa indica, como menciona Alarcón (2016), que en general en Colombia se carece de unos protocolos institucionales diseñados específicamente para atender víctimas de trata de personas. De esta manera, las personas asistidas deben adaptarse a las dinámicas de un modelo institucional que no está diseñado para su protección. En tercer lugar, a diferencia de lo que indican otros estudios (particularmente el trabajo de, Aceros *et al.*, 2017) no se han encontrado debilidades en el seguimiento a los procesos de asistencia a víctimas; por el contrario se aprecia que la secretaría técnica del Comité realiza contacto con las víctimas por medio telefónico.

En relación con las dinámicas interinstitucionales es necesario resaltar que estas implican la comunicación y coordinación entre diversas entidades para gestionar y garantizar la prestación de servicios de asistencia a víctimas. Se trata de una tarea exclusiva (hasta ahora) de la secretaría técnica del comité. Dicha instancia se ha encargado, en todos los casos, de contactar a las instituciones competentes para atender a las víctimas de trata de acuerdo con los requerimientos que cada una de estas tenga. En uso de tal función, la secretaría técnica del comité ha usado, al

menos, cuatro formas de comunicación para notificar a las instituciones responsables sobre los servicios de asistencia requeridos por cada víctima. Sin embargo, los datos sugieren que persisten problemas importantes de coordinación interinstitucional, especialmente entre el Comité Municipal de Bucaramanga, el Comité Departamental de Santander y el Ministerio del Interior en casos de trata externa. Aceros *et al.* (2017) han mencionado problemas similares, pero entre el Comité Departamental en Santander y el Ministerio del Interior. Aquí se sugiere que dichos problemas pueden extenderse también al nivel municipal. Tal cosa puede dificultar la atención a víctimas por parte del Comité de Bucaramanga, especialmente si se tiene en cuenta que el Ministerio del Interior es una figura clave en los procesos de asistencia a víctimas de trata externa, y que el Comité Departamental es una entidad central de coordinación en el ámbito territorial.

En los datos también se han encontrado algunas diferencias entre las dinámicas del Comité de Bucaramanga y los hallazgos mencionados en el apartado de antecedentes (3.1). Primero, Aceros *et al.* (2017) y Alarcón (2016) mencionan que en la asistencia local a víctimas de trata ha sido clave la alianza entre las instituciones estatales y ONG. Sin embargo, esta dinámica no se evidencia en Bucaramanga. En los casos abordados no se mencionó la participación de ninguna ONG para la gestión y prestación de servicios de asistencia. Esto es llamativo por dos razones; en primer lugar, porque el Acuerdo 048 de 2013 establece que el Comité Municipal de Bucaramanga debe contar con un representante de estas organizaciones; en segunda instancia, porque a nivel nacional y departamental las organizaciones de la sociedad civil han sido muy activas en la atención y asistencia a víctimas del delito. Esto abre un interrogante alrededor de la articulación entre las ONG expertas en el tema de trata de personas y las labores de asistencia a víctimas del Comité Municipal de Bucaramanga. Futuras investigaciones pueden explorar tanto las razones de

la ausencia de las ONG, como las ventajas que una mayor implicación de estas pueda aportar a los procesos de asistencia y protección.

En definitiva, en línea con los hallazgos de los documentos mencionados en los antecedentes (apartado 3.1), el Comité Municipal de Bucaramanga (salvo algunas excepciones) presenta dinámicas de funcionamiento similares a las del panorama nacional en materia de asistencia a víctimas de trata de personas. En este sentido, probablemente sea necesario revisar la legislación alrededor del abordaje de este delito y, especialmente, la forma como dicha normatividad se aplica en los territorios. La escasez de recursos humanos y de oferta institucional específicamente pensada para víctimas de trata, así como la ausencia de protocolos para la acción colegiada del Comité de Bucaramanga también sugieren que es necesario emprender un fortalecimiento decidido del comité municipal.

7. Conclusiones y recomendaciones

El Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga fue creado en el 2010 atendiendo al mandato de la Ley 985 de 2005 (art 14), con el objetivo de hacer frente a este delito a nivel local. Para dar cumplimiento a sus responsabilidades en asistencia a víctimas, el Comité se rige por la normativa nacional y municipal. El presente trabajo ha querido conocer las dinámicas institucionales en la asistencia y protección a víctimas por parte del Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga, para lo cual se reconstruyeron algunos casos a través de entrevistas a personas participantes en procesos de asistencia a víctimas de trata en esta ciudad. El foco estuvo puesto sobre tres procesos de la asistencia a víctimas de trata de personas en Bucaramanga: identificación de víctimas, dinámicas intrainstitucionales y dinámicas interinstitucionales.

En este trabajo se ha descrito la identificación de víctimas principalmente una labor administrativa de construcción del caso: el “papeleo” o las gestiones institucionales relacionadas con el diligenciamiento y entrega del formato de reporte de caso, lo cual valida la recepción de una víctima por parte del Comité y permite dar inicio a la asistencia. Por ello, tal vez contrario a lo que se pueda imaginar, la asistencia a víctimas de este delito se parece más a un trámite burocrático-administrativo que a un contacto directo entre las víctimas y las instituciones encargadas de la asistencia. Así mismo, esta construcción administrativa del caso ha estado centralizada en las labores de la secretaría técnica del comité. Por último, se ha evidenciado que el comité puede tener dificultades a la hora de identificar casos de trata a nivel local.

Por lo anterior, es importante que el Comité disponga de canales de recepción e identificación de casos apropiados. Para ello, se recomienda preparar a todas las instituciones en la identificación de casos de trata, especialmente aquellas cuyas responsabilidades institucionales les facilite el contacto con presuntas víctimas. Estas pueden ser la Policía Metropolitana de Bucaramanga, la Defensoría del Pueblo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, así como instituciones de servicios de salud contactadas a través de la Secretaría de Salud Municipal. Así mismo, en cuanto al análisis de cada caso, en este trabajo se han encontrado, por lo menos, tres formas en que el comité lo ha hecho. Es recomendable que se estandarice una sola forma de análisis de caso, preferiblemente involucrando al comité en su totalidad, ya que esto permite tener distintas perspectivas sobre el relato de las presuntas víctimas.

Respecto las dinámicas intrainstitucionales, la prestación de servicios de asistencia a víctimas ha estado condicionada por las dinámicas de cada entidad encargada de prestar los servicios, especialmente en la asistencia médica y psicológica. Estas dinámicas, en ocasiones, no permiten asistir a las víctimas apropiadamente acorde a sus necesidades. Así mismo, en

Bucaramanga parece haber una relativa ausencia de instituciones especializadas en asistencia en trata de personas. Por ello, el Comité ha establecido alianzas con otras entidades que, en el marco de sus labores, pueden vincularse a la atención en trata de personas. Sin embargo, se echan en falta alianzas con organizaciones no gubernamentales y otros actores, como las instituciones académicas.

A partir de lo mencionado, es recomendable que el Comité formalice la vinculación con instituciones externas que han prestado servicios a víctimas de trata de personas. Esto puede consolidar y hacer más fluida la relación entre el Comité y aquellas instituciones que le permiten cumplir con sus responsabilidades. En esta línea, también sería importante que el Comité revise su vinculación con organizaciones de la sociedad civil que podrían apoyar la atención a víctimas de este delito. De igual forma, puede ser importante que el Comité, junto con la Secretaría de Salud Municipal, evalúe el papel de las instituciones públicas de salud en la atención a víctimas de trata, ya que la actuación de dichas entidades ha sido descrita como una debilidad en estos procesos.

Por otro lado, las dinámicas interinstitucionales se han manifestado en la gestión de servicios de asistencia. En los 3 casos abordados, toda la gestión de servicios de asistencia estuvo a cargo de la secretaría técnica del Comité. Esta gestión ha consistido en la comunicación con las instituciones competentes para facilitar la activación de servicios de asistencia. El principal hallazgo en este sentido puede sintetizarse en una frase de la secretaría técnica: “(...) es con los contactos que se tienen para hacer que las cosas se le cumplan a la personas (CI:2:12)”. La capacidad del Comité para gestionar servicios de asistencia o vincularse con otras instituciones ha sido dependiente de las labores individuales de una funcionaria en particular. Por ello, es importante que el Comité establezca unos canales de comunicación y coordinación de procesos de

asistencia que no dependan de la intervención de una sola persona. Las recomendaciones anteriormente mencionadas se ilustran a continuación.

Tabla 8: Recomendaciones.

Categoría.	Sub categoría.	Hallazgos.	Recomendación.
Identificación de víctimas	Recepción del caso	Los casos de trata en Bucaramanga se han recibido desde instituciones ajenas al abordaje de la trata de personas u otros comités de trata de personas. Así mismo, existen indicios de que víctimas locales deben dar varios pasos institucionales antes de llegar al Comité de Bucaramanga, lo cual dificulta la identificación de víctimas.	Establecer canales de recepción más abiertos para identificar víctimas a través de las instituciones con más posibilidad de recibirlos (ej: Policía, Defensoría del Pueblo, Bienestar Familiar etc)
	Análisis del reporte de caso	El análisis del reporte de casos está centralizado en el criterio valorativo de la secretaría técnica, instancia que decide de qué forma se estudia cada caso.	Estandarizar un método de análisis para los reportes de caso, así como su recepción. Esto debe involucrar a todas las personas presentes en el Comité.
	Activación de ruta de asistencia.	Ha sido la comunicación de la secretaría técnica con las instituciones pertinentes para dar inicio al proceso de atención a víctimas; esto es, la prestación de servicios de asistencia.	Establecer un canal comunicativo para notificar a todas las instituciones del Comité tan pronto se identifique un caso de trata de personas.
Dinámicas intrainstitucionales	Prestación de servicios de asistencia	La prestación de estos servicios está condicionada por las dinámicas de cada institución. Este factor no siempre permite responder a las necesidades de las víctimas. El comité ha establecido alianzas con otras instituciones en aras de cumplir con sus responsabilidades de atención a víctimas de trata.	A nivel local, formalizar alianzas con aquellas instituciones que pueden vincularse a la asistencia a víctimas de trata de personas. Procurar el apoyo en instituciones que puedan garantizar la atención a víctimas en cualquier momento y lugar, como pueden ser las ONG.
Dinámicas interinstitucionales	Gestión de servicios de asistencia.	La gestión de estos servicios ha sido una labor prácticamente autónoma de la secretaría técnica del comité. Se realiza principalmente a través de 4 vías de comunicación: personal, telefónico, mediante “oficios” o por correo electrónico.	Formalizar alianzas con instituciones externas y establecer unas formas de comunicación interinstitucional que no dependan de la diligencia de la secretaría técnica del Comité.

En síntesis, la principal característica en los procesos de asistencia y protección a víctimas por parte del Comité de Trata de Personas de Bucaramanga es que son dinámicas de corte preponderantemente administrativas y parcialmente centralizadas en las labores de su secretaría técnica. Por ello, como recomendación general, es importante que el Comité de Bucaramanga (en su conjunto) reconozca cuales son los recursos a su disposición (institucionales, materiales y de talento humano) para construir unos procedimientos específicos y acordes a sus capacidades, que le permitan dar cumplimiento a sus obligaciones legales en asistencia y protección a víctimas de trata de personas

Referencias

- Aceros, J.C., Vargas, J., Reyes, J. (2017). trayectorias territoriales de la asistencia a víctimas de trata de personas. Análisis cualitativo desde la perspectiva de los actores institucionales en Santander. *Revista criminalidad*. 59 (2), 33-48.
- Alarcón, N. (2016.). Escenario para la protección y asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia. *Derecho y realidad*. 14 (28), 155-180.
- Alarcón, N. (2017). Políticas públicas para asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia: estado del arte 2005 - 2016. *VIA IURIS*. (22), 167-185.
- Bocunament-Arbeláez, M. (2011). Prevención, atención y protección de las víctimas y posibles víctimas de la trata de personas por parte del municipio de Medellín. *Opinión jurídica* 10 (19), 63-84.
- Chetty, S. (1996). The Case Study Method for Research in Small-and Medium-Sized firms. *International small business journal*, 73-85.
- Congreso de la república. (2005). Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma. *Ley 985* . Colombia.
- Consejo nacional de Trabajo Social. (2013). Código de ética profesional de los Trabajadores Sociales en Colombia. Bogotá D.C, Colombia.
- Department of State. (2019). *Human Trafficking report*. Washington D.C.
- Díaz, L., Torruco, U., & Martínez, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en Educación media*. 2 (7), 162-167.
- FITS. (s.f.). *Definición mundial de Trabajo Social*. Obtenido de <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/definicion-global-del-trabajo-social/>

Glaser, B., Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. AldineTransaction.

Hernandez, R. (2014). La investigación cualitativa a través de la entrevista: su análisis mediante la teoría fundamentada. *Cuestiones pedagógicas*, 187-210.

Hernandez, R., Fernandez, C., & Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación*. (5ta ed). McGrawHill.

Londoño, B., Varón, A., & Luna, B. (2012). El delito de trata de personas: Hacia la aplicación de estándares internacionales para la prevención, judicialización, protección y asistencia integral a las víctimas en Colombia. *Revista de derecho*, (37), 198-230.

Mininterior. (s.f.). *DIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GESTIÓN TERRITORIAL. LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS. PROGRAMA DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA*. Obtenido de

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CajaHerramientas/Caja_PISCC/Proyectos%20y%20Financiacion/Programas%20Nacionales/Ministerio%20del%20Interior/Trata%20de%20personas/Presentacion_DecretoTrata.pdf

Ministerio del interior. (24 de junio de 2016). Decreto 1036 de 2016. Bogotá, Colombia.

Ministerio del interior. (17 de Febrero de 2020). *Mininterior*. Obtenido de <https://www.mininterior.gov.co/comites/comite-interinstitucional-para-la-lucha-contra-la-trata-de-personas>

Ministerio del Interior. (11 de Febrero de 2020). *Mininterior*. Obtenido de <https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/observatorio-del-delito-trata-de-personas/cifras-de-casos-de-trata-de-personas>

Ministerio del Interior. (s.f.). *Ministerio del Interior*. Obtenido de <https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/trata-de-personas/que-es-la-trata-de-personas>

Oficina de las naciones unidas contra la droga y el delito. (2016). *Guía para funcionarios y funcionarias del departamento de Santander para la lucha contra la trata de personas*. Bucaramanga.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra.

Organización internacional de migraciones. (Agosto de 2019). *Counter Trafficking Data Collaborative*. Obtenido de <https://www.ctdatacollaborative.org/dashboard/global-ctdc-dashboard>

Reyes, J., Vargas, J., Aceros, J. (2017). Análisis de las medidas de asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia en perspectiva de derechos humanos. *Opinión Jurídica*, 17 (33), 99-121.

San Martín, D. (2014). Teoría fundamentada y Atlas.ti: recursos metodológicos para la investigación educativa. *Revista electrónica de investigación educativa*. 16 (1), 104-122. Recuperado de: <https://redie.uabc.mx/redie/article/view/727/891>

Strauss, A., & Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. (E. Zimmerman, trad.) Editorial Universidad de Antioquia.

Torres-Melo, J., & Santander, J. (2011). *Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. IEMP ediciones.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito . (Marzo de 2016). Guía para funcionarios y funcionarias del departamento de Santander para la lucha contra la Trata de Personas. Identificación, asistencia y judicialización. Bogotá D.C, Colombia.

UNODC - gobernación de Santander. (2013). Estrategia departamental de lucha contra la trata de personas 2013 - 2018. Bucaramanga, Santander, Colombia.

UNODC & Gobernación de Santander. (2018). *La dinámica de la trata de personas en Santander, una aproximación desde los factores de riesgo*. Bucaramanga.

UNODC. (2018). *Global report on trafficking in persons* . United Nations publication.

Yin, R. (2014). *Case Study Research – Design and Methods, Applied Social Research Methods*. SAGE publications.

Apéndices

Apéndice A: Consentimiento informado para participantes de investigación



El propósito de esta ficha de consentimiento es proveer a los participantes en esta investigación con una clara explicación de la naturaleza de la misma, así como de su rol en ella como participantes.

La presente investigación es conducida por **Cristian David Sandoval Bueno**, estudiante de Trabajo Social de la Universidad Industrial de Santander. La meta de este estudio es **conocer los procesos de asistencia y protección a víctimas de trata de personas por parte del Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga.**

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder a unas preguntas en una entrevista. Esto tomará aproximadamente entre 30 y 60 minutos de su tiempo. Lo que conversemos durante estas sesiones se grabará, de modo que el investigador pueda transcribir después las ideas que usted haya expresado.

La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas a la entrevista serán codificadas usando un número de identificación y por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas las grabaciones se destruirán.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parecen incómodas, tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas.

Desde ya le agradecemos su participación.

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por **Cristian David Sandoval Bueno**. He sido informado (a) de que la meta de este estudio es **conocer las dinámicas institucionales en la asistencia y protección a víctimas de trata de personas por parte del Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga**.

Me han indicado también que tendré que responder preguntas en una entrevista, lo cual tomará aproximadamente entre 30 y 60 minutos.

Reconozco que la información que yo provea en el curso de esta investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto acarree perjuicio alguno para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, puedo contactar a **Cristian Sandoval Bueno** al teléfono [número de teléfono eliminado para el informe].

Entiendo que una copia de esta ficha de consentimiento me será entregada, y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando este haya concluido. Para esto, puedo contactar a **Cristian Sandoval Bueno** al teléfono anteriormente mencionado.

Nombre del Participante

Firma del Participante

Fecha

Apéndice B: Formato de entrevista a funcionarios públicos.

Objetivo: conocer las dinámicas institucionales en asistencia y protección a víctimas por parte del Comité Municipal de Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga.

Nota: ya que las personas entrevistadas tuvieron distintas participaciones en los casos investigados, cada una de las entrevistas tuvo un enfoque particular. Este formato recoge la generalidad de los tópicos indagados (a partir de las categorías de análisis) en todas las entrevistas.

Desarrollo de la entrevista:

1. Presentación del entrevistador sobre su investigación: temática, objetivos, justificación de la entrevista con el participante.
2. Diligenciamiento del formato de consentimiento informado.
3. Entrevista:
 - ¿Cuál es su nombre y ocupación dentro de su institución?
 - ¿Cuáles son las funciones cumplidas en su cargo?
 - ¿Qué funciones cumple su institución en el abordaje de la trata de personas en Bucaramanga?
 - Usted, ¿cómo llega a tener contacto con el caso de la víctima (nombre de la víctima)?
 - ¿Cómo llegó el caso a su institución?
 - Una vez se identifica un caso de trata de personas, ¿qué procede en términos de activar los servicios de asistencia? ¿Cómo se agilizan estos procesos institucionales?
 - ¿Qué servicios de asistencia brindaron, desde su institución, a la víctima? ¿Cómo se prestaron?
 - ¿Cuánto tiempo duró la asistencia a la víctima (nombre de la víctima)?
 - ¿Cómo fue la articulación con otras instituciones del Comité para brindar asistencia a la víctima (nombre de la víctima)?
 - ¿Cómo fue la relación entre la institucionalidad y la víctima durante su asistencia?
 - ¿Cómo evalúa la participación de las instituciones en la asistencia a víctimas de trata?
 - ¿Cómo considera que son los servicios de asistencia en Bucaramanga en relación con las necesidades de las víctimas?

Cierre: una vez finalizadas las preguntas se da por terminada la entrevista y se agradece la participación del entrevistado.

Apéndice C: formato de entrevista a víctima de trata de personas.

Objetivo: conocer las dinámicas institucionales en la asistencia y protección a víctimas de trata de personas por parte del Comité Municipal de Lucha Contra la Trata de Personas de Bucaramanga.

Desarrollo de la entrevista:

1. Presentación del entrevistador sobre la investigación: objetivos, temática, justificación de la entrevista.
2. Diligenciamiento del formato de consentimiento informado.
3. Entrevista.
 - ¿Cuál es su nombre?
 - ¿Cuál fue la primera institución con la que Ud. tuvo contacto luego de liberarse de su victimario?
 - ¿Cómo fue su llegada al Comité de Trata de Personas de Bucaramanga?
 - ¿Cuál fue la primera persona del comité con la que tuvo contacto?
 - ¿En qué consistió su primer encuentro con la representante del Comité de Bucaramanga?
 - ¿Qué hizo la representante del Comité una vez que conoció su situación?
 - ¿Qué servicios de asistencia recibió por parte del Comité de Bucaramanga y de qué instituciones?
 - ¿De qué forma le brindaron los servicios de asistencia?
 - ¿Cuánto tiempo ha estado recibiendo servicios de asistencia?
 - ¿Cómo fue el tratamiento de las instituciones durante la asistencia?
 - ¿Cómo evalúa los servicios y el acompañamiento recibido por el Comité de Trata de Personas de Bucaramanga?
 - ¿Qué cosas cree que deberían mejorar en la asistencia a víctimas de trata en Bucaramanga?

Cierre: una vez finalizadas las preguntas se da por terminada la entrevista y se agradece la participación del entrevistado.