

Políticas Públicas y Marco Normativo Sobre Asistencia y Protección a Víctimas de Trata de Personas. Un Estudio Comparativo

Johana Marcela Reyes Jaimes

Trabajo de aplicación para optar el título de magister en gestión y políticas públicas

Director:

Juan Carlos Aceros Gualdrón

Doctor en Psicología Social

Co-Directora:

Jakeline Vargas Parra

Magister en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo

**Universidad Industrial de Santander
Facultad de Ciencias Humanas y Educación
Escuela de Economía y Administración
Maestría en Gestión y Políticas Públicas
Bucaramanga**

2017

AGRADECIMIENTOS

A todos los que se han hecho partícipes de mi proceso de aprendizaje e hicieron posible la realización de este trabajo, especialmente a mi director por su siempre valioso apoyo y acompañamiento y a mis compañeras y amigas Jakeline y Rocío por sus aportes. A mi familia y a Luis, por estar siempre presentes en cada instante de mi vida y a todos aquellos que de una u otra manera han hecho posible la culminación de este trabajo.

Contenido

Introducción	13
1. Planteamiento del Problema	16
1.1 Objetivos	19
1.1.1 Objetivo general	19
1.1.2 Objetivos específicos	20
1.2 Justificación	20
1.3 Antecedentes	23
1.3.1 Evaluaciones de políticas públicas sobre trata de personas en Colombia y Chile.....	23
1.3.2 Estudios de caso múltiple en Latinoamérica.....	27
2. Marco Teórico.....	29
2.1. Enfoque de derechos humanos.....	29
2.2 La trata de personas	30
2.3 Asistencia a víctimas de trata de personas	32
2.4 Principios y lineamientos de acción.....	33
2.5 Marco Jurídico y Jurisprudencial.....	35
2.5.1 Colombia.....	35
2.5.2 Chile.....	36
3. Diseño Metodológico.....	37
3.1 Enfoque de investigación.....	37
3.2 Diseño de investigación	38
3.2.1 El análisis comparado de las políticas públicas.	38
3.3 Población.....	40
3.3.1 Técnicas e instrumentos de recolección de datos.	41
3.4 Técnicas de procesamiento y análisis de los datos	42
3.4.1 Procedimientos.....	43

4. Estado Actual de los Dispositivos de Protección y Asistencia a Víctimas de Trata de Personas. los Casos de Colombia y Chile	43
4.1. El caso colombiano	44
4.1.1. Definición de la trata de personas.	44
4.1.2. Definición de víctima de trata de personas.	45
4.1.3. Definición de la asistencia.	46
4.1.4. Componentes y fases de la asistencia.	48
4.1.5. Derechos de las víctimas.....	52
4.2. El caso Chileno	53
4.2.1. Definición de la trata de personas.	54
4.2.3 Definición de la protección y asistencia a víctimas.	56
4.2.4. Componentes y fases de la asistencia.	57
4.2.5. Derechos de las víctimas.....	61
4.3. Elementos particulares en los dispositivos de protección y asistencia a víctimas de Colombia y Chile.....	62
5. Comparación con Base en la Aplicación de Categorías de Análisis	64
5.1 Medidas de Protección y Asistencia	65
5.1.1 Medidas de protección de la identidad de las víctimas.....	65
5.1.2 Confidencialidad de las actuaciones judiciales.....	66
5.1.3 Información sobre procedimientos judiciales y administrativos a las víctimas. En	66
5.1.4 Medidas para permitir la participación de las víctimas en el proceso penal.....	67
5.1.5 Mecanismos que garantizan el alojamiento a las víctimas.	69
5.1.6 Mecanismos para garantizar asistencia médica, psicológica y material.	70
5.1.7 Mecanismos de acceso a empleo, educación y capacitación.	71
5.1.8 Mecanismos de seguridad física a las víctimas.....	72
5.1.9 Medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.....	73
5.2 Repatriación de las víctimas	74
5.2.1 Mecanismos que facilitan la repatriación y la seguridad en la misma.....	74
5.2.2 Mecanismos que garanticen la ágil identificación de las nacionalidades de las víctimas. ..	76

5.2.3 Mecanismos que garantizan la ágil expedición de documentos de viaje.....	77
5.3 Puntos comunes y diferencias significativas.....	77
6. Elementos Aplicables al Ordenamiento Colombiano	79
6.1 Articulación intersectorial protocolizada a través de convenios con las distintas organizaciones.....	79
6.2 Participación de la academia en el Comité Interinstitucional de Lucha contra la trata de personas.....	81
6.3 Evitar la victimización secundaria institucional	81
6.4 Limitación de periodos de tiempo para la prestación de la asistencia	82
7. Discusión.....	83
7.1. Intersectorialidad de la política anti-trata	84
7.2. Medidas contra la victimización secundaria	87
7.3. Propuesta de articulación intersectorial y prevención de la victimización secundaria para la estrategia nacional integral de lucha contra la trata	88
8. Conclusiones y Recomendaciones	92
Referencias Bibliográficas	95
Apendices.....	105

Lista de Figuras

Figura 1. Línea de tiempo marco normativo colombiano sobre trata de personas	35
Figura 2. Línea de tiempo marco normativo de Chile sobre trata de personas.....	37
Figura 3. Fases de intervención de las instituciones en la asistencia a víctimas en Colombia	48
Figura 4. Fases de la asistencia a víctimas en Chile	60

Lista de Tablas

Tabla 1. Calificación de Países de América Latina	20
Tabla 2. Categorías de análisis.....	34
Tabla 3. Jurisprudencia en materia de trata de personas Colombia.....	36
Tabla 4. Jurisprudencia en materia de trata de personas Chile	37
Tabla 5. Políticas Públicas y marco normativo de Colombia y Chile en protección y asistencia a víctimas de Trata de Personas.....	40
Tabla 6. Perfil de expertos	42
Tabla 7. Entidades responsables de la protección y asistencia a víctimas en Colombia	49
Tabla 8. Entidades responsables de la protección y asistencia a víctimas en Chile	57
Tabla 9. Propuesta de articulación intersectorial y prevención de la victimización secundaria...	89

Lista de Apendices

Apendice A. Categorías de Analisis 105
Apendice B. Preguntas entrevista expertos Chile 106
Apendice C. Preguntas entrevista expertos Colombia 107

Resumen

Título: POLÍTICAS PÚBLICAS Y MARCO NORMATIVO SOBRE ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS. UN ESTUDIO COMPARATIVO*

Autor: JOHANA MARCELA REYES JAIMES**

Palabras Clave: TRATA DE PERSONAS, ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A VÍCTIMAS; ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS; POLÍTICAS COMPARADAS

Descripción:

La trata de personas es un fenómeno que afecta gravemente los derechos humanos. Por lo tanto, es deber de los Estados combatirlo desde diferentes ejes de acción como lo son: la prevención; la judicialización; y la asistencia y protección a víctimas. Específicamente la investigación estudia este último eje de acción, reconocido como uno de los más débiles en el abordaje de la trata de personas en Colombia. Para ello, se analizaron las políticas y normativas de Colombia y Chile dos países que están posicionados a nivel internacional como los únicos que cumplen en Latinoamérica con los requisitos mínimos para combatir este delito. Chile por su parte ha mostrado grandes avances en la asistencia a víctimas, lo cual puede ser un referente para la región.

El estudio comparado que aquí se presenta contrasta la normatividad y las políticas públicas de asistencia a víctimas de trata de personas de ambos países a la luz del enfoque de derechos humanos y del Protocolo de Palermo. El propósito es determinar qué políticas chilenas son susceptibles de ser trasladadas al contexto colombiano. Los principales resultados concluyen que la normatividad colombiana a pesar de ser mucho más abundante, resulta limitante para las víctimas en comparación a la de Chile. Es por ello que este proyecto diseña una propuesta para ser incluida en la próxima política pública contra la trata de personas en Colombia.

* Trabajo de grado

** Maestría en Gestión y Políticas Públicas. Escuela de Economía y Administración. Director: Juan Carlos Aceros Gualdrón, Trabajador Social, Doctor en Psicología Social

Abstract

Title: PUBLIC POLITICS AND REGULATORY FRAMEWORK ON ASSISTANCE AND PROTECTION TO VICTIMS OF HUMAN TRAFFICKING. A COMPARATIVE STUDY*

Author: JOHANA MARCELA REYES JAIMES**

Keywords: HUMAN TRAFFICKING, ASSISTANCE AND PROTECTION OF VICTIMS; HUMAN RIGHTS APPROACH; POLICIES COMPARED

Description:

Human Trafficking is a phenomenon that has seriously affected Human Rights. Therefore, it is a responsibility of any State to handle it from different lines of action as they are: prevention; prosecution; and assistance and protection of victims. Specifically, this research project emphasizes this last route of action, recognized as one of the weakest point regarded to Human Trafficking in Colombia. To this end, I analyzed the policies and regulations of Colombia and Chile, two countries that are positioned at the international level as the only ones that meet in Latin America with the minimum requirements to combat this crime. Chile for its part has shown great progress in the assistance to victims, which can serve as a reference for the region.

The comparative study presented here contrasts the regulations and public policies on assistance to victims of Human Trafficking in both countries in a view of Human Rights approach and Palermo Protocol. The purpose is to determine what policies in Chile are susceptible of being moved into the Colombian context. The main results conclude that Colombian regulations in spite of being much more abundant, it has becomes a restriction for victims in comparison to Chile. That is why this project designs a proposal to be included in the next public policy against Human Trafficking in Colombia.

* grade work

** Master Degree in Management and Public Policy. School of Economics and Management. Director: Juan Carlos Aceros Gualdrón, Social Worker, PhD Social Psychology.

Introducción

La trata de personas es un fenómeno que, desde hace varios años, forma parte de las agendas públicas nacionales e internacionales. Su trascendencia social radica en la magnitud de las cifras de víctimas y en la vulneración a los más altos principios humanos que produce. Las secuelas de este delito en las víctimas y en la sociedad son incalculables, ya que implican, no solo el menoscabo de la autonomía y la dignidad de un ser humano, sino también la afectación a su entorno personal y social. Así mismo, pone en evidencia las dificultades que enfrentan los gobiernos para salvaguardar los derechos de sus ciudadanos.

Combatir el delito desde los diferentes ejes de acción (la prevención, la judicialización y la asistencia a víctimas) es el propósito de los organismos internacionales, gobiernos, academia y sociedad civil. En las siguientes páginas se examinan y comparan las respuestas que desde los gobiernos colombiano y chileno se han adelantado en la lucha contra la trata de personas, específicamente en la asistencia a víctimas, área que merece especial atención, principalmente porque ha recibido críticas recurrentes en Colombia. Diversas investigaciones han señalado las falencias en los dispositivos y rutas de atención y protección a víctimas. Una de las mayores críticas tiene que ver con la aprobación del Decreto 1069 de 2014¹ cuyo objeto es reglamentar parcialmente la Ley 985 de 2005, por medio de la cual se toman “medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”.

Algunas organizaciones sostienen que las disposiciones contenidas en la Ley 985 de 2005 y el Decreto Reglamentario 1069 de 2014 afectan y vulneran los derechos de las víctimas, en especial el párrafo 1º del artículo 7º de la Ley 985 que condicionaba la prestación de una de las fases de la asistencia a la interposición de la denuncia por parte de las víctimas (Centro de Pensamiento Sobre Trata de Personas, 2016). Por lo cual, se ha demandado su inconstitucionalidad y la Corte Constitucional, mediante sentencia C-470 de 2016, ha declarado la inexecutable de dicho párrafo.

¹ Este decreto fue compilado posteriormente en el decreto 1066 del 2015.

Una eventual mejora de los dispositivos de asistencia y protección a víctimas en el país debe pasar por el fortalecimiento del marco normativo existente. Si bien, no puede trasladarse a la legislación la responsabilidad exclusiva del éxito o fracaso de la atención a víctimas, un marco normativo adecuado puede brindar mayores garantías a las víctimas, así como mayor claridad a las autoridades con competencias en el tema. En las siguientes páginas se adelanta un trabajo orientado en esta dirección. El trabajo se fundamenta en el análisis de políticas públicas, a través de la investigación comparada. Tradicionalmente este método ha sido una herramienta útil para el estudio de la gestión pública. El principal objetivo de esta comparación es establecer qué acciones de la política pública chilena podrían servir a la reformulación de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la trata de personas en Colombia. Los gobiernos de los dos países que sometemos aquí a comparación han ratificado disposiciones internacionales que los comprometen a incluir en sus agendas las medidas necesarias para prevenir el delito, sancionar a los delincuentes y brindar asistencia y protección a las víctimas. La comparación se hace posible, ya que las políticas públicas y estrategias contra la trata que han empleado son similares. Por otro lado, en el panorama latinoamericano, son los únicos que han cumplido de manera persistente con los parámetros mínimos para la eliminación de la trata de personas, de acuerdo con el Departamento de Estado de los Estados Unidos (DoS). Finalmente, Chile, pese a tener algunas dificultades en la asistencia, muestra avances positivos durante los últimos años, respecto a la asistencia y judicialización del delito (DoS, 2016). Un examen de la legislación chilena podría ser potencialmente útil para determinar cuáles de sus estrategias sobre asistencia a víctimas podrían ser trasladadas al contexto colombiano.

El estudio comparado que aquí se presenta contrasta la normatividad de asistencia a víctimas de trata de personas de ambos países a la luz de los ejes de acción del Protocolo de Palermo. Dichos ejes corresponden a las medidas de protección y asistencia (artículo 6, Protocolo de Palermo) y repatriación de las víctimas (artículo 8, Protocolo de Palermo). A partir de la lectura y estudio de tales artículos, se han diseñado una serie de categorías analíticas que se han empleado para examinar la forma como cada país ha cumplido con las disposiciones del protocolo. Además del estudio de la normatividad, se han realizado entrevistas a expertos en el tema en Colombia y Chile. De esta manera se ha validado el análisis y se ha profundizado en las diferencias entre las políticas implementadas por los gobiernos.

Al ser este proyecto un trabajo de aplicación, se pretenden realizar contribuciones relevantes a la lucha contra la trata de personas. Se espera que los resultados obtenidos sirvan como insumo para el Observatorio Latinoamericano de Trata y Tráfico de Personas (ObservaLAtrata), entidad en la que la autora participa activamente desde hace varios años. ObservaLaTrata integra más de 80 organizaciones académicas y de la sociedad civil tanto de Chile como de Colombia y Latinoamérica. El observatorio tiene como principal misión la producción colectiva de conocimientos sobre el fenómeno de trata de personas. En el marco del ObservaLAtrata, este estudio servirá como un antecedente investigativo en Chile, ya que en este país no se ha evaluado, ni estudiado significativamente el tema. Finalmente, este proyecto espera incidir positivamente en los dispositivos de asistencia y protección a víctimas de trata de personas en Colombia. Esto último, a través de recomendaciones surgidas en el proyecto que puedan ser tenidas en cuenta en una eventual declaración de inexecutable del Decreto de Asistencia a Víctimas o en una próxima Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas.

Este documento está estructurado en ocho capítulos. El primero, corresponde a la descripción general del proyecto, comprende el planteamiento, objetivos y antecedentes. El capítulo dos aborda el marco teórico y el marco jurídico y jurisprudencial del proyecto. También se presenta en este la definición de las categorías de análisis usadas. En el tercer capítulo se presenta el diseño metodológico y se conceptualiza el análisis comparado de políticas públicas. En el capítulo cuatro se encuentran los primeros resultados de la investigación, que incluyen una descripción de la normatividad y la política pública Colombiana y la Chilena, haciendo énfasis en conceptos como “trata de personas”, “asistencia a víctimas” y “víctimas”, entre otros. En el capítulo cinco se presenta la comparación con base en las categorías planteadas, y se identifican elementos comunes y diferenciadores en ambos sistemas. En el capítulo seis se analizan las medidas que pueden ser implementadas específicamente en Colombia. En el capítulo de discusión se analizan teóricamente dos elementos llamativos en el marco de la política chilena. Finalmente el capítulo ocho presenta algunas acciones que pueden ser incorporadas en la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas

1. Planteamiento del Problema

Cada día, principios universales e intrínsecos a la propia humanidad como la libertad y la dignidad son amenazados y vulnerados por fenómenos como la trata de personas. A pesar de la reafirmación constante de tales principios por parte de los diferentes organismos internacionales y de múltiples iniciativas sociales, el predominio de factores estructurales como la pobreza, la globalización, las migraciones, las prácticas discriminatorias y las dinámicas económicas, entre otros, permiten que estas graves violaciones sigan subsistiendo (Cameron & Newman, 2015). Se estima que en el 2012 existían alrededor de 27 millones de seres humanos en condición de esclavitud en el mundo (National Human Trafficking Resource Center, 2012). Según el reporte del Departamento de Estado de los Estados Unidos solo en el 2014 se identificaron 8,414 víctimas de trata de personas en América (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2015). Las principales manifestaciones de este fenómeno son el trabajo forzado y la explotación sexual. Esta última es quizás la modalidad de trata de personas más ampliamente conocida. Al respecto, las cifras indican que 53% de las víctimas son explotadas por actores privados para los propósitos de sexo comercial, seguida por la explotación en trabajos forzados que representa un 40% de los casos (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014). Cabe señalar que estas cifras constituyen un aproximado y no representan la dimensión exacta del problema, debido a elementos como la naturaleza invisible e ilegal tras las que se esconde el fenómeno, la falta de estudios cuantitativos con metodologías uniformadas y la falta de sistemas claros de registros en los países (Meeuwissen, 2012).

La situación es especialmente dramática en los países de Suramérica y Centroamérica. En ellos predominan modalidades como la explotación sexual de adultos y niños y los trabajos forzados en sectores informales de la economía (Children Organization Australia, 2014). Algunos de los factores que contribuyen a esta situación son los altos índices de migración de la población hacia Estados Unidos y Canadá, el tráfico de drogas, en particular en México, Brasil y Colombia, así como los altos niveles de corrupción, entre otros (Children Organization Australia, 2014). Para los efectos de este trabajo de investigación, interesa sobre todo conocer la situación de Colombia y Chile.

El contexto de pobreza, violencia y desigualdad de Colombia lo convierten en un lugar propicio para el fenómeno de la trata de personas. Se considera al país como un lugar de origen, tránsito y destino de víctimas, principalmente en modalidades de explotación sexual, seguida por la explotación laboral. Aunado a esto, cabe mencionar que el conflicto armado en el país genera especial vulnerabilidad para ser víctimas de trata, específicamente en la población víctima del desplazamiento forzado (Fundación Esperanza , 2004). Las cifras en el país señalan que en el 2014 se identificaron 4 víctimas extranjeras en territorio colombiano, 53 víctimas colombianas en el extranjero y 9 colombianos en situación de trata dentro del propio país (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2015). El modus operandi en Colombia con frecuencia “incluye promesas de matrimonios por conveniencia, oportunidades educativas, empleos atractivos, o, en general, la promesa de condiciones de vida mucho mejores que las propias de los países donde vive la mayoría de las víctimas” (Fontalvo, 2006, pág. 172).

Por su parte, Chile es uno de los países que presenta mayor desarrollo económico en la región, razón por la que se conoce tradicionalmente como un lugar de destino de muchas víctimas de trata de países vecinos, que van en busca de mejores oportunidades laborales (Meeuwissen, 2012). Su ubicación también lo hace un lugar de tránsito de hombres, mujeres y niños víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral. En este país, la trata de personas presenta ciertas particularidades, como son la alta migración andina a las principales ciudades chilenas, lo que hace un lugar de destino de población altamente vulnerable. Asociado a esto, se han evidenciado algunos hechos de discriminación hacia la población migrante (Núñez & Stefoni, 2004). En el 2015 en Chile, se identificaron 65 víctimas, 53 eran víctimas del tráfico laboral y 12 eran explotadas en el tráfico sexual (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2015). Las cifras señalan que desde 2011 cuando se promulgó la Ley N° 20.507, que tipifica el delito de trata, hasta el primer semestre de 2015 han sido formalizadas 20 denuncias por el delito de trata de personas, y se han contabilizado un total de 187 víctimas (Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas, 2015).

Este panorama exige a las naciones y a los organismos internacionales tomar medidas eficaces para mitigar el delito. Con este fin, se han desarrollado diversos instrumentos jurídicos internacionales, como el Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de

personas (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2000). A partir de su promulgación los países empezaron a legislar e incluir las acciones pertinentes en prevención del delito, judicialización de los tratantes, asistencia a víctimas y cooperación internacional. En la actualidad 142 países han ratificado el Protocolo de Palermo y alrededor de 128 países promulgaron leyes que prohíben toda forma de la trata de personas. En Colombia el Protocolo de Palermo fue aprobado por la Ley 800 del 2003 y posteriormente fue promulgada la Ley 985 del 2005 que incluye el delito de trata de personas en el código penal con las disposiciones del protocolo. Por su parte, Chile ha ratificado el Protocolo de Palermo mediante el Decreto 342 del 2004.

Para evaluar la implementación del protocolo y el compromiso de los países, desde el año 2001, el Departamento de Estado de los Estados Unidos (DoS) viene realizando un informe anual en el que clasifica en cuatro niveles “los intentos de los gobiernos por cumplir las normas mínimas para la eliminación de la trata de seres humanos las cuales son compatibles, por general con el Protocolo de Palermo”² (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2014). Los resultados del último informe, ubican a Colombia y a Chile como los únicos países de Latinoamérica en el grupo 1, es decir aquellos que cumplen con las normas mínimas para combatir el delito.

Sin embargo, en Colombia se evidencian falencias en distintas áreas estratégicas de la lucha contra la trata, incluyendo la asistencia y protección a víctimas. Entre los retos para la futura política pública se encuentran la sostenibilidad de las acciones que se han estado realizando y el fortalecimiento de la coordinación entre las diferentes entidades públicas encargadas de llevar a cabo lo relacionado con la ruta de atención a víctimas (Organización Internacional para las Migraciones OIM, 2013). La necesidad de implementar mejoras a las acciones gubernamentales contra la trata de personas hace necesario que se evalúen a fondo las políticas actualmente existentes en Colombia. También invita a conocer otros modelos que, en la región hayan

² Los resultados de dicha evaluación se clasifican en 4 niveles: el nivel 1 corresponde a aquellos países que reconocen la problemática y por tanto han generado acciones para combatirla, dentro de las normas mínimas; en el nivel 2 se encuentran aquellos países que hacen esfuerzos para combatir el delito, pero no cumplen plenamente con las normas mínimas; el nivel 3 de vigilancia, lo conforman aquellos que además de la condición anterior, tienen altas cifras de trata o van en aumento, no se presentan evidencias de aumento de esfuerzos, o dichos esfuerzos son solo una determinación del país de iniciar acciones, para el año siguiente a la evaluación. Finalmente el nivel 4, comprende a aquellos países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con las normas mínimas de la TVPA ni hacen esfuerzos considerables para cumplirlas (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2015).

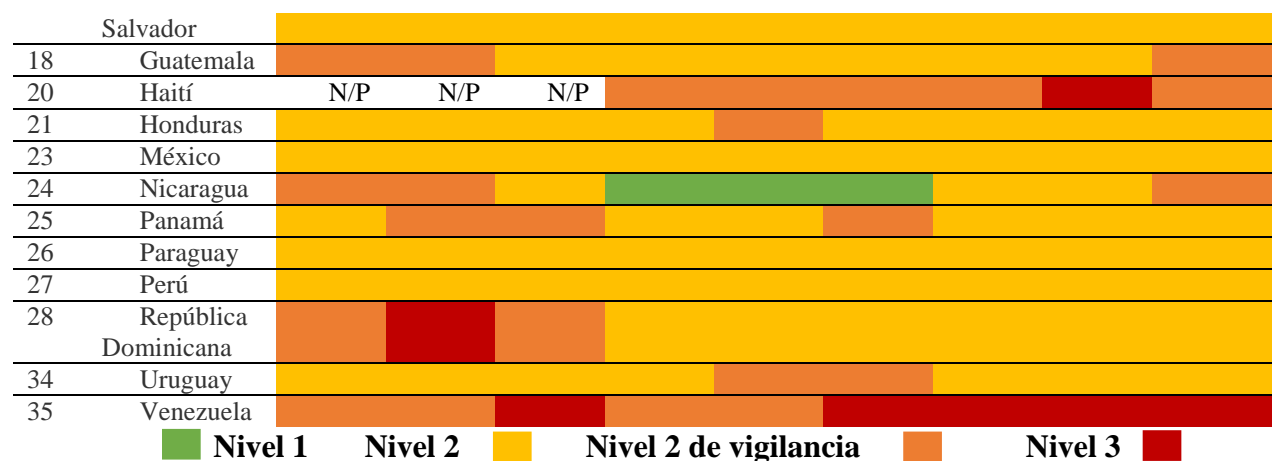
resultado más exitosos, y de los cuales puedan extraerse lecciones aplicables a nuestro contexto. En el ámbito latinoamericano, uno de esos modelos puede ser el de Chile.

En Chile, el delito de trata de personas está tipificado de acuerdo a las disposiciones internacionales en la Ley N° 20.507 del 2011. En el informe del Departamento de Estado (2015) se ha señalado que las autoridades chilenas han venido realizando importantes esfuerzos para cumplir las normatividades mínimas, han evidenciado un aumento en el número de condenas de tratantes y ofrecen servicios especializados a los niños y mujeres víctimas de trata sexual. Así pues, actualmente, la experiencia de Chile en el combate del delito a través de la Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas (creada mediante Decreto Exento N° 2.821 de 2008) y de su política pública contenida en los Planes de Acción Nacional contra la Trata de Personas constituye un marco de referencia para el resto de países latinoamericanos.

Dada la similitud de las estrategias implementadas por ambos países, la existencia de instancias similares en materia de asistencia y la existencia de criterios internacionales para el análisis (como el Protocolo de Palermo), se hace posible la comparación entre Colombia y Chile. Dicha comparación se realiza aquí a la luz del siguiente interrogante: ¿Qué aspectos normativos y políticas de atención y asistencia a víctimas de trata en Chile pueden servir de referente en la asistencia y protección a víctimas en Colombia? La respuesta a esta pregunta permitirá determinar que aspectos contemplados en la normatividad han implementado estos países para asistir y atender a las víctimas de trata de personas. Además, ayudará a determinar aquellas políticas que pueden servir de referente en Colombia en una posible reforma de la normatividad y la política pública contra la trata de personas. De igual forma, puede ser de utilidad para otros países latinoamericanos que no han cumplido con los estándares mínimos en el combate del delito.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo general. Contribuir al mejoramiento de los dispositivos de protección y asistencia a víctimas en Colombia a través de un análisis comparado que conduzca a la identificación de la normatividad y las políticas públicas implementadas por el gobierno chileno



Fuente: Elaboración propia con base en Trafficking in persons report (2016)

En el panorama latinoamericano estos dos países son los que han realizado los mayores esfuerzos para combatir la trata de personas. En los últimos años, Colombia y Chile han sido los únicos países que se han mantenido sistemáticamente en el nivel 1³. Así, se posicionan como los dos únicos países que cumplen en la actualidad con los requerimientos mínimos para combatir el delito, pese a que Colombia bajó de categoría durante los años 2014 y 2015. La comparación de las acciones en materia de asistencia a víctimas en ambos países, permitirá en una primera instancia, determinar cuáles son las estrategias que ambos países han implementado y puedan servir de referente al resto de Latinoamérica. Por otra parte, y dados los vacíos normativos que han sido evidentes en la asistencia a víctimas en Colombia, el análisis comparado, podrá contribuir a la formulación de alternativas, de acuerdo con la experiencia de Chile, para una posible reforma del decreto de asistencia a víctimas o de la política pública nacional en materia de trata de personas.

Recientemente se ha consolidado el análisis comparado como herramienta investigativa dentro de las diferentes ciencias humanas y sociales. Esto se debe a que, hoy en día, los problemas sociales no pueden pensarse desde una perspectiva aislada. En el contexto de la globalización, dichos problemas se manifiestan de diferentes formas:

³ Nicaragua también se ha desempeñado positivamente en los informes del DoS. Sin embargo desde 2014 se encuentra ubicada en el nivel 2.

(...) diversos fenómenos sociales (pobreza, migración, contaminación ambiental, etc.) han adquirido diversas connotaciones de acuerdo a las nuevas dinámicas sociales, ampliando su alcance y por tanto generando efectos no solo para un país, sino para un contexto global. (Hernández, 2013).

En respuesta a esta situación, al interior de las Ciencias Políticas y el Derecho ha surgido el análisis comparado de las políticas públicas (Bulcourn & Cardozo, 2008). Este tipo de análisis ha querido dar cuenta de fenómenos sociales y políticos como la conformación de los Estados de Bienestar y las posguerras, que dieron lugar a revoluciones en el campo de las políticas públicas. Con relación a estos fenómenos, los estudios comparados han querido ser fuente, ratificación y evaluación de los diversos fenómenos acontecidos en una variedad de contextos (Bulcourn & Cardozo, 2008).

La comparación es una herramienta de gestión pública que mejora la capacidad de descripción de fenómenos y posibilita sintetizar los elementos diferenciadores y comunes de un fenómeno particular (Pliscoff & Monje, 2003). Es por esto que algunos autores han expresado que constituye una forma más profunda de realizar investigación en la gestión pública:

En síntesis, cuando se enfrentan aspectos tan importantes como la elaboración y ejecución de investigaciones de ciertos fenómenos sociales, la comparación permite, desarrollar un análisis más pormenorizado de lo que se estudia. Para la investigación en gestión pública es relevante esta característica del método, porque entrega una herramienta técnica que permite entender, analizar y plasmar generalizaciones sobre el objeto de estudio (Pliscoff & Monje, 2003).

La anterior postura se ajusta en gran medida al fenómeno que aquí se pretende estudiar. El cual, como se ha insistido, es una problemática de carácter internacional, con repercusiones en todo el contexto global y que ha sido abordada a nivel internacional desde ejes de acción similares (Cortés, Becerra, López, & Quintero, 2011). Por tanto, el fenómeno debe ser leído desde una perspectiva que supere los límites de estados concretos, dando lugar a la posibilidad de hacer comparaciones entre las acciones emprendidas por distintos países.

Si se tiene en cuenta que la trata de personas es un fenómeno de un alto impacto para la sociedad (al afectar los derechos humanos), que cobra un gran número de víctimas y que se caracteriza por que en muchas ocasiones traspasa fronteras nacionales, su abordaje se hace pertinente desde una perspectiva más global. Es por ello también, que los lineamientos que han adoptado la mayoría de países en el mundo para combatir la trata de personas, obedecen a lineamientos comunes de carácter internacional. Como ya se ha dicho, Colombia y Chile tienen marcos normativos contra la trata de personas similares, lo que las hace comparables. Así mismo, como se ha explicado en páginas anteriores, se han documentado en varias investigaciones, las grandes deficiencias que tiene Colombia, en el eje de protección y asistencia a víctimas. Por lo cual se hace necesaria y viable también una investigación más propositiva en pro a mejorar dichos aspectos.

1.3 Antecedentes

Son múltiples las investigaciones en materia de trata de personas tanto a nivel mundial como en Latinoamérica. Las investigaciones abarcan diferentes temáticas. Así, se han realizado estudios de las dinámicas del delito, análisis jurídicos, análisis psicológicos y evaluaciones de políticas públicas, etc. (Garay, 2006; Ripoll, 2008; Londoño, Varón, & Luna de Aliaga, 2012; entre otros). Los trabajos sobre formulación e implementación de políticas públicas son particularmente relevantes para los propósitos de este estudio, tal como lo son los estudios comparados de políticas públicas. A continuación, se presentan primero aquellos estudios que abordan análisis y evaluaciones de políticas públicas en cada uno de los países (Colombia y Chile). Acto seguido, se señalan estudios de caso múltiple en los que se evalúan y comparan políticas y normativas sobre trata en varios países de Latinoamérica.

1.3.1 Evaluaciones de políticas públicas sobre trata de personas en Colombia y Chile. Es evidente que un fenómeno como la trata de personas debe hacer parte de las agendas públicas y exige del Estado un esfuerzo por atender las múltiples causas estructurales del delito (Vargas, Floréz, & Mendoza, 2011). Hay que señalar que el principal instrumento con el que cuenta el Estado y la sociedad son las políticas públicas. La construcción de dichas políticas debe desarrollarse a lo largo de diversas fases, lo cual garantiza su efectividad. El proceso comienza

con la formulación de un problema social que necesita una intervención por parte del Estado y una inscripción en la agenda pública (Roth, 2007).

En Colombia, a partir de la Constitución Política de 1991, se establece una forma de planificación pública orientada a la atención de problemas socialmente relevantes, es decir, se apuntaba a la construcción de políticas públicas. Este proceso de planeación conlleva a que el gobierno realice una serie de actividades fundamentales, orientando el comportamiento de diversos actores sociales, con el fin de resolver y atender situaciones de relevancia social. Para el caso de la trata de personas esta planeación ha sido diseñada en cuatro niveles asociados de acción: el primero, está conformado por la estrategia, que señala qué se debe hacer; en el segundo está el plan, que hace referencia al cómo se va hacer; el tercero, el programa, es a través de qué; y el cuarto son las acciones, que es la ejecución de lo que hay que hacer (OIM, 2012).

En el 2010, la Fundación Konrad Adenauer evalúa la política pública de trata de personas en Colombia, a través de grupos focales con expertos de diferentes organizaciones del país. Esta evaluación queda consignada en el documento “retos y realidades de la trata de personas en Colombia”. Este se configura como uno de los primeros antecedentes en materia de evaluación en el país y concluye básicamente tres aspectos. El primero, es que entre las organizaciones de la sociedad civil, existe una sensación de exclusión frente al tema, en la medida en que no fueron tenidas en cuenta como participes del Comité Interinstitucional de trata de personas en Colombia. Lo anterior a pesar de que, a nivel departamental, algunos de los comités incluyeron a las diferentes organizaciones sociales en su configuración. Como segunda observación, se llama la atención acerca de la poca disponibilidad de recursos que ha tenido la implementación de la política pública de trata de personas. Para ello sugiere

(...) reflexionar acerca de la convocatoria al Departamento Nacional de Planeación - DNP- para que integre o acompañe el Comité Interinstitucional y aclare a las entidades y los entes territoriales las posibilidades de apropiación de recursos y promueva la incorporación del tema de trata de personas en los planes de desarrollo.(Fundación Konrad Adenauer, 2010, pág. 8).

Finalmente, como tercer aporte, este documento apunta a la necesidad de institucionalizar las capacitaciones y educación acerca de la trata de personas (Fundación Konrad Adenauer, 2010).

Recientemente, Montenegro (2015) evalúa la política pública de lucha contra la trata de personas en Colombia, desde las perspectivas del neoinstitucionalismo y de la gobernanza. Su análisis se orienta a explicar las fallas en la implementación de la política pública contra la trata en el país. En este sentido, la autora encuentra que existe un desequilibrio en los diferentes instrumentos normativos y de políticas pública contra la trata de personas en Colombia, así como una falta de congruencia en los enfoques de todos los instrumentos contra la trata:

(...) la más destacada es el párrafo 1. del Art. 7, que establece la prestación de la asistencia mediata a la víctima, siempre y cuando ella haya denunciado el delito ante las autoridades. A esto se suma la emisión tardía del Decreto 1069 de 2014 con muchas fallas de diseño y el limbo que se genera en la transición de una estrategia nacional a otra, por obstáculos burocráticos. (Montenegro, 2015, p. 107).

Otro de los llamados que realiza Montenegro (2015) en sus resultados es la necesidad de mostrar con cifras y evidencias exactas las dimensiones del delito en el país para concientizar a los diferentes organismos institucionales. Sumado a estas fallas, se encuentra la falta de presupuesto para las distintas acciones contempladas en la política y la desarticulación entre los diferentes actores gubernamentales y sociales.

Otras evaluaciones en Colombia, han estado orientadas a valorar específicamente el ámbito de la política criminal de trata de personas en Colombia. Como por ejemplo, Bravo (2015) señala que en Colombia ha primado un enfoque de criminalización del delito y no uno de derechos humanos. Con este mismo enfoque, la Comunidad de Policías de América (2015), ha desarrollado un informe que analiza el delito como un fenómeno delictivo, abordando el modus operandi de las redes en el país y el análisis jurídico del delito (Comunidad de Policías de América, 2015).

Más recientemente el Centro de Pensamiento sobre Trata de Personas (2016), evaluó la implementación de la política pública contra la trata de personas en Colombia. El análisis se fundamentó en la revisión de las acciones realizadas por los diferentes entes encargados de la prevención, judicialización y asistencia a víctimas. Respecto a los resultados de este último eje, se concluyó que existe una deficiente asistencia mediata⁴, ya que no logra la satisfactoria reparación de los derechos de las víctimas, especialmente porque “el periodo de reparación es muy corto y pocas veces se puede restablecer el proyecto de vida de las personas que han sobrevivido la situación” (Centro de Pensamiento sobre Trata de Personas, 2016).

Respecto a estas evaluaciones, es importante mencionar que desde el 2010, año en el que se elaboró la evaluación de la política pública por la Fundación Konrad, hasta el 2016, fecha del estudio elaborado por el Centro de Pensamiento, persisten similares fallas y retos de la política en Colombia. Entre ellas, las principales son las dificultades presupuestales de la política pública en el país y una precaria asistencia a víctimas. Es llamativo que siete años después, aun persistan las mismas dificultades.

Por su parte, la revisión sobre el estado del arte en Chile, evidencia que el fenómeno de la trata de personas ha sido menos estudiado que en Colombia. Al respecto, es necesario recordar que su normatividad es más reciente. Mientras que en Colombia se adoptó en el código penal el concepto de trata de personas acorde a la normatividad internacional con la ley 985 del 2005, en Chile solo se hizo hasta el 2011, a través de la Ley N° 20.507. Antes del 2011, en Chile la trata de personas solo era concebido como un delito relacionado con la explotación sexual. Sin embargo, esta situación, como se mencionó en párrafos anteriores, ha cambiado en su normatividad actual.

En materia de asistencia a víctimas, el informe de DoS (2016), señala que el gobierno chileno hace uso de un protocolo interinstitucional de asistencia que establece directrices y responsabilidades para los organismos gubernamentales en cuanto a la atención a las víctimas de

⁴ La asistencia mediata es el conjunto de medidas, mecanismos y proyectos a cargo de las entidades con competencia en el tema, que están encaminados a garantizar la prestación de los servicios de la oferta institucional para el restablecimiento de los derechos de las víctimas de la trata de personas. Esta etapa tendrá una duración de hasta seis (6) meses, contados a partir de la terminación de la etapa de asistencia inmediata; término que podrá ser prorrogado para casos excepcionales hasta por un término de tres (3) meses, según lo determine el Comité Interinstitucional, departamental, distrital o municipal (Decreto 1066 del 2015, capítulo 2, artículo 2.2.2.2.2 y artículo 2.2.2.37 parágrafo 2).

la trata de personas. Este protocolo sirvió de pauta general para atender los casos en los que se identificaron claramente a las víctimas. Sin embargo, existió un vacío para atender las situaciones especiales, como cuando las víctimas de trata se encontraban detenidas por delitos o actividades ilícitas relacionadas. El informe también expone que el gobierno chileno durante el 2015, invirtió importantes recursos en asistencia, especialmente en lo concerniente a albergues para víctimas. Este mismo informe, señala con respecto a Colombia que, a pesar de existir un esfuerzo y avance normativo importante, se presentan problemas en la identificación de las víctimas, retraso en la prestación de los servicios, falta de fondos y personal suficiente para prestar servicios especializados, y falta de programas el trabajo de reintegración con las familias y de formación profesional, entre otras (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2016).

1.3.2 Estudios de caso múltiple en Latinoamérica. En Latinoamérica, la organización no gubernamental Capital Humano y Social Alternativo (CHS) viene desarrollando informes de evaluación de las políticas públicas sobre trata de personas en Perú. Alianza Global contra la Trata de Mujeres (2015) analizó los relatos de 69 personas víctimas de trata de personas en relación con programas que los habían recibido después de ser rescatadas de la situación de trata en que se encontraban. El objetivo del proyecto era determinar las brechas entre los servicios recibidos y las verdaderas necesidades de las víctimas. Este estudio también se realizó en Colombia, Ecuador, México, Argentina y Perú con la ayuda de organizaciones no gubernamentales (ONG) de cada país (Alianza Global contra la Trata de Mujeres, 2015). Los resultados del análisis hecho en Colombia, reflejan que las víctimas que recibieron servicios de atención experimentaron diversas dificultades en los procesos debido a la precariedad institucional y al desinterés de los funcionarios y operadores (Alianza Global contra la Trata de Mujeres, 2015).

Flamtermesky (2014), por su parte, recupera la experiencia de mujeres víctimas de trata de personas⁵ mediante una investigación acción participativa feminista. Su objetivo era empoderar a las mujeres e incidir desde sus experiencias en construcción de políticas para la asistencia a víctimas. Desde su perspectiva, Flamtermesky (2014) señala que “la mayoría de las políticas de

⁵ La investigación de Flamtermesky (2014), se realizó con la participación de 22 mujeres de Colombia, Pakistán, Etiopía, Guatemala, México, El Salvador, Argentina, Rumanía, Filipinas, Senegal, Marruecos y Bolivia.

combate y de atención a víctimas se realizan para las mujeres pero sin las mujeres” (pág. 389). Los resultados de este estudio recalcan la importancia de construir acciones contra la trata con la participación activa de las víctimas.

Otra investigación relevante en el ámbito de la protección y asistencia a víctimas es la llevada a cabo por el Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria del Perú (2014). La misma, compara la legislación contra la trata de personas en diferentes países de América Latina. El informe se realiza a partir de la revisión de la normatividad de Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, México y Perú sobre la trata de personas con el propósito de evidenciar los avances y los principales aspectos de cada normatividad (Niño, 2014). Sin embargo, el documento es, básicamente, una sistematización de la normatividad a través de un cuadro comparativo, en donde se evidencia la similitud de disposiciones normativas de todos los países en concordancia con las disposiciones internacionales.

En la actualidad, no existen estudios que comparen las respuestas de Colombia y Chile contra la trata de personas. Este trabajo, entre otros objetivos, se propone mostrar que es necesario conocer los avances que en estos países se ha realizado en materia normativa.

Finalmente, en dichas investigaciones (Alianza Global contra la Trata de Mujeres, 2015; Flamtermesky, 2014; Niño, 2014, entre otras), se evidencia que, desde la promulgación del Protocolo de Palermo⁶ en el año 2000, se han desarrollado numerosas herramientas de apoyo a las políticas públicas en materia de trata de personas. Entre estas herramientas, diseñadas por organizaciones internacionales, se encuentra el documento “Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas”, texto elaborado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2002).

El documento de Principios y Directrices complementa al Protocolo de Palermo (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC, 2000), tiene como principal objetivo brindar a los países una guía práctica sobre la formulación e implementación de estrategias para

⁶ Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNODC, 2000), es el principal instrumento jurídico internacional en materia de trata de personas.

luchar contra la trata de personas desde un enfoque de derechos humanos. Aunque no es un documento con fuerza jurídica vinculante, como si lo es el Protocolo de Palermo, brinda una orientación que permite a los países tanto legislar como evaluar sus acciones conforme a las directrices de derechos humanos. Por esta misma razón, forma parte de una guía general para la presente investigación.

2. Marco Teórico

El marco teórico de este trabajo se fundamenta en la revisión de tres temáticas. El enfoque de derechos humanos; el concepto de trata de personas; y la asistencia a víctimas de trata de personas. Así mismo, propone un abordaje de la asistencia y protección a víctimas como base los principios y directrices de la acción en materia de trata de personas (OACNUDH, 2010). Finalmente, propone un conjunto de categorías de análisis, presentadas al final del marco teórico, que han sido utilizadas para adelantar el análisis comparado que aquí se propone.

2.1. Enfoque de derechos humanos

Cabe mencionar que esta investigación se aborda desde el enfoque de derechos humanos. Actualmente existe consenso internacional en que para combatir la trata de personas de manera eficaz, se requiere abarcar todas las modalidades y fases del fenómeno desde una perspectiva integral de derechos humanos y exigir el reconocimiento de la responsabilidad de los gobiernos en la protección de los mismos (OACNUDH, 2010).

Entendido desde esta perspectiva, el fenómeno de la trata de personas es esencialmente un problema de violación de los derechos fundamentales y de las garantías primordiales de las que goza toda persona. En específico, los consagrados en los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de los Derechos Humanos. Los mismos establecen que toda persona tiene derecho a la vida y la libertad, y que ninguna persona debe estar sometida a la esclavitud, la tortura o la servidumbre (Meeuwissen, 2012, P. 37).

El enfoque basado en derechos humanos (EBDH) “resalta la necesidad de brindar protección y asistencia a las víctimas para evitar situaciones de revictimización y para que puedan superar lo vivido” (Cortés, Becerra, López, & Quintero, 2011). Además, promueve que las políticas públicas estén fundadas en la reivindicación de los derechos de las víctimas y en los distintos procesos de su desarrollo (Jiménez, 2007). En concordancia con el enfoque de derechos, las personas consideradas “víctimas” gozarán de determinadas protecciones y una asistencia especial.

A pesar del actual consenso en torno al EBDH, las políticas y marcos normativos nacionales e internacionales no siempre llevan hasta sus últimas consecuencias dicho enfoque. Por el contrario, suele primar otra aproximación: el enfoque de criminalización del delito. Lo anterior porque, para un Estado, asumir integralmente el EBDH equivaldría reconocer su responsabilidad legal por casos de trata de personas (Bravo, 2015; Londoño Toro, Varón Mejía, & Luna de Aliaga, 2012; Becerra Barbosa, Cortés Nieto, López Rodríguez, & Quintero, 2011).

2.2 La trata de personas

La trata de personas tiene su precedente histórico en un fenómeno social que ha acompañado a la humanidad desde tiempos inmemorables: la esclavitud. El comercio de seres humanos fue el rasgo característico de muchas sociedades y la base de sus economías (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012). La falta de reconocimiento de principios intrínsecos a los seres humanos como la igualdad, la libertad y la dignidad permitían y avalaban a la esclavitud como una institución en la que primaba la cosificación o materialización del hombre (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012). Las grandes crisis humanas, como las guerras llevaron al reconocimiento de dichos principios y a la abolición de la esclavitud en 1927, a través de la convención sobre la esclavitud (Sociedad de Naciones) (Wilson, S.F.). Sin embargo, pese a su rechazo internacional este fenómeno continuó presentándose y, de hecho, se diversificó. Los continuos cambios en las necesidades económicas de las sociedades desarrollaron fenómenos en los que la esclavitud se transformó. Reflejo de esta situación, nace un fenómeno en el siglo XVIII, denominado “trata de blancas”.

La trata de blancas consistió en el comercio de mujeres blancas especialmente de países nórdicos hacia países árabes, con el fin de ejercer la prostitución, en muchas ocasiones forzadas o secuestradas para tal efecto (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012). El término “trata de blancas” se usó hasta hace poco tiempo para denominar todas las modalidades de trata⁷, situación que invisibilizó las diversas manifestaciones del delito. Lo anterior porque excluía otras formas de esclavitud que pudiesen existir (a, parte de aquellas con carácter sexual) y no reconocía a los hombres como sujetos vulnerables o víctimas del delito. Es por esto que en el 2000 se creó lo que en la actualidad es el principal referente conceptual y teórico para definir a la trata de personas: el Protocolo de Palermo (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC, 2000). A partir de su promulgación, diferentes países, entre ellos Colombia y Chile, han adoptado un concepto renovado de “trata de personas” dentro de sus legislaciones internas.

La “trata de personas” es una noción compleja en materia jurídica por contener diferentes elementos definitorios. Estos son:

- Las acciones: Hacen referencia a los actos o verbos por los que está conformado el delito, es decir, “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas”.
- Los medios: Son las herramientas o mecanismos usados para lograr la trata de personas. En este aspecto, el protocolo indica que la trata de personas se realiza “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”.
- Finalidad: La trata de personas siempre se realiza con fines de explotación. Es decir, la obtención de beneficios económicos o de otro tipo, mediante la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la

⁷ Se entiende por modalidades de trata de personas los fines expuestos en el Protocolo de Palermo (2000), la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

2.3 Asistencia a víctimas de trata de personas

Teóricamente hablando, la atención o asistencia a víctimas ha sido definida como “un campo de práctica y estudio dirigido a ampliar el conocimiento de la victimización y a aplicar dicho conocimiento para mejorar la situación de los individuos y de la sociedad” (Martínez, 2015, pág. 47). . Se necesita, entonces, una comprensión más específica de lo que es la asistencia a víctimas de trata de personas. De igual forma, se ha denominado a estos procesos de recuperación de las víctimas, como asistencia victimologica, entendiendo a esta asistencia como aquella que se orienta a atenuar las complejas consecuencias que deja un delito en el sujeto afectado por este (Marchiori, 2006).

La asistencia a víctimas de trata debe orientarse a la restitución de los derechos que le hayan sido vulnerados a la persona que sido objeto de explotación. Los gobiernos, por tanto, tienen el deber de brindar una respuesta mediata e inmediata de manera integral con sujeción a los más altos principios humanos, evitando ante todo procesos de revictimización (OIM, 2012). Así mismo, deben respetar otros principios como lo son el derecho a la verdad, derecho a la justicia y el derecho a la reparación, los cuales implican por parte del Estado una serie de responsabilidades y el deber de no discriminar a las mismas durante su reinserción en la sociedad.

Para la restitución de los derechos de las víctimas, la asistencia debe contener como mínimo la protección a la identidad de las víctimas; su participación en todas las actuaciones penales; y la recuperación física, psicológica y social. Esta última, comprende medidas como el alojamiento digno, la asistencia médica, psicológica y aquellas estrategias orientadas a generar oportunidades de empleo, educación y capacitación para las víctimas (Protocolo de Palermo, 2000). Otros documentos internacionales, como los de la OACNUDH (2010), han recomendado algunas medidas adicionales. Una de ellas es la consecución de periodos especiales de reflexión para las víctimas. Estos se definen como periodos de para la toma razonada de decisiones, que en gran

parte contribuyen a la aceptación de la asistencia por parte de la víctima. Se procura que en dichos periodos las víctimas no sean regresadas a sus países, hasta que no tomen una decisión sobre como continuar sus vidas (OACNUDH, 2010). Estos espacios de tiempo a las víctimas son importantes para la recuperación y el abordaje de los efectos traumáticos de la trata en las víctimas (ONU Mujeres, 2014). Cabe mencionar, que la conseción de los periodos de tiempo no es una práctica generalizada en los países. Algunos de los países, que contemplan dicha medida son; Canadá, España, Noruega, Suecia, Dinamarca y Reino Unido, con periodos de tiempo entre 30 y 180 días para la reflexión de las víctimas (ONU Mujeres, 2014).

Han sido múltiples los Protocolos para la asistencia a víctimas de trata de personas desarrollados por organizaciones sociales y gobiernos (Secretaría de Gobierno de México, 2015; EUROSOCIAL, 2013; Ministerio de Justicia Estado Plurinacional de Bolivia, 2012; Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011, entre otros). Estos protocolos apuntan principalmente unos lineamientos básicos para la asistencia a víctimas que corresponden a: Evitar un daño mayor; confidencialidad y derecho a la privacidad; Asistencia y tratamiento personalizado, continuo e integral; Auto determinación y participación; Consentimiento informado; y no discriminación (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011; Secretaría de Gobierno de México, 2015).

En Colombia este proceso de asistencia a víctimas es relativamente nuevo puesto que solo fue explícitamente reglamentado en el 2014 a través del Decreto 1069. Por esta razón - tanto antes de la ley, como después - existen innumerables vacíos e inconvenientes que evidencian el no cumplimiento de las directrices de derechos humanos dadas a través de los años (Londoño, Varón y Luna, 2011).

2.4 Principios y lineamientos de acción

El Protocolo de Palermo estableció los principales lineamientos de acción en materia de trata de personas en el mundo. De igual forma es uno de los principales instrumentos que utiliza el Departamento de Estado de los Estados Unidos para evaluar y generar el ranking mundial que mide la acción de todos los países en materia de trata de personas. Colombia aprobó este tratado

a través de la Ley 800 del 2003 y Chile a través del Decreto 342 del 2005. Esto supone que, tanto Colombia como Chile, deben guiar su acción por los postulados generales que contiene el protocolo. Es en este punto sobre el que recae la comparación de la que trata el presente trabajo. Así, se centra la atención en las estrategias que han desarrollado ambos países para dar cumplimiento a los postulados del protocolo. Interesan particularmente las que son de aplicación, específicamente, en el ámbito de la asistencia y protección a víctimas.

Al respecto de la asistencia y protección a víctimas de trata, el Protocolo de Palermo incluye tres artículos: el primero, sobre medidas de protección y asistencia que comprende los mandatos generales que se le deben proporcionar a las víctimas, como proteger la privacidad, promover su participación en los procesos, escucharlas y brindarles asistencia médica y psicológica entre otras medidas (artículo 6); el segundo, sobre el régimen legal aplicable en los territorios receptores, específicamente medidas migratorias que permitan a las víctimas permanecer en los territorios (artículo 7); y el tercero, sobre las directrices de repatriación de las víctimas, que contiene disposiciones sobre facilitar documentos de viaje, entre otras medidas (artículo 8).

Para este estudio se diseñaron un conjunto de categorías con base en los artículos 6° y 8° del Protocolo. Se descartó el 7 debido a que correspondería a un análisis más desde el derecho internacional. Las categorías desarrolladas, a partir de la lectura y análisis del articulado son las siguientes: La tabla 2 muestra las categorías de análisis empleadas.

Tabla 2.

Categorías de análisis

No.	Ejes de acción del Protocolo	Categorías
	Medidas de protección y asistencia (art. 6)	Medidas de protección de identidad de las víctimas
		Confidencialidad de las actuaciones judiciales
		Información sobre procedimientos judiciales y administrativos a las víctimas
		Asistencia para permitir la participación de las víctimas en el proceso penal
		Mecanismos que garantizan el alojamiento a las víctimas
		Mecanismos para garantizar asistencia médica, psicológica y material
		Mecanismos de acceso a empleo, educación y capacitación
		Mecanismos de seguridad física a las víctimas
		Medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener
		Indemnización por los daños sufridos.

2 Repatriación de las víctimas (artículo 8)	Mecanismos que facilitan la repatriación y la seguridad en la misma Mecanismos que garanticen la ágil identificación de las nacionalidades de las víctimas Mecanismos que garantizan la ágil expedición de documentos de viaje
---	--

Fuente: Elaboración propia con base en disposiciones contenidas en el Protocolo de Palermo (2000).

2.5 Marco Jurídico y Jurisprudencial

2.5.1 Colombia. Colombia es uno de los países de Latinoamérica que ha sido pionero en la implementación de normatividad sobre trata de personas y uno de los que primero adoptó el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas. A continuación se representan cronológicamente las normatividades vigentes en materia de trata de personas en el país.

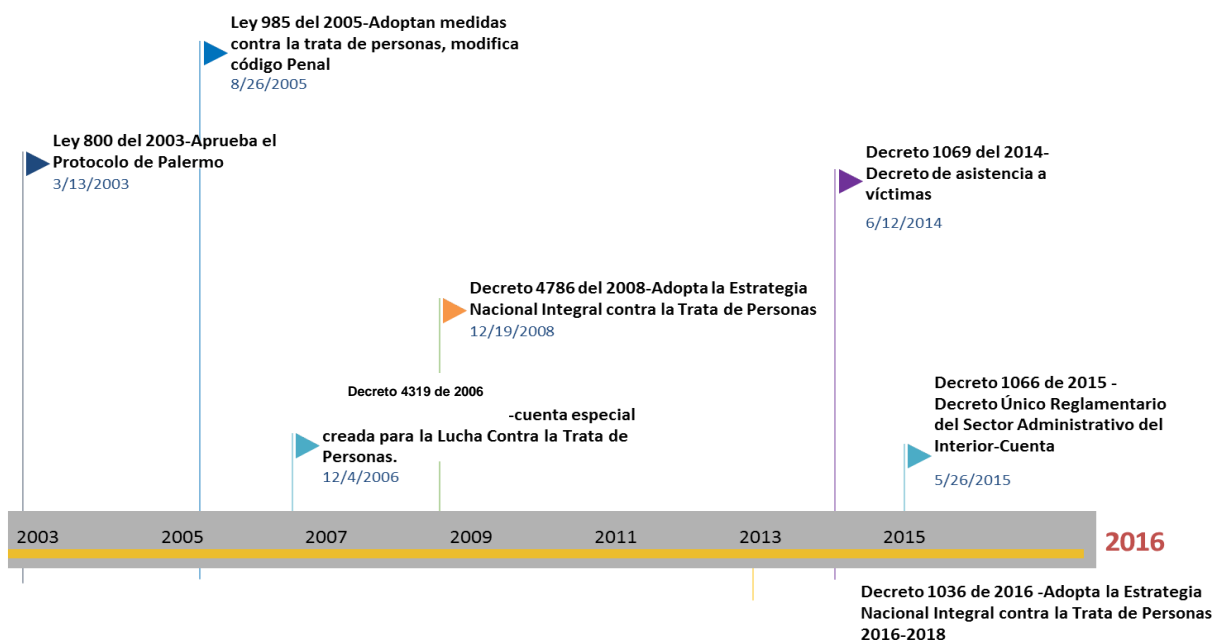


Figura 1. Línea de tiempo marco normativo colombiano sobre trata de personas

Respecto a la jurisprudencia, hay que recalcar que es relativamente poca en comparación con otros fenómenos delincuenciales. Esto se debe principalmente a las dificultades que se tienen en la práctica para judicializar el delito de trata de personas. Algunas de estas dificultades son la complejidad probatoria del mismo, el desconocimiento de los jueces y fiscales, entre otras. Por

otra parte, es importante mencionar que El Decreto 1069 del 2014 sobre asistencia a víctimas de trata de personas condicionaba esta la asistencia mediata a la imposición de la respectiva denuncia. Esto tenía repercusiones tanto a nivel nacional, como territorial, de tal manera que determinaba la forma como se asiste a las víctimas en los departamentos, distritos y municipios, sobre los que recaen un buen número de competencias en protección y asistencia a víctimas. La mencionada disposición es inaplicable en la actualidad debido a su declaración de inexecutable del párrafo 1° del artículo 7° de la ley 985 de 2005 mediante sentencia C-470 de 2016.

Tabla 3.

Jurisprudencia en materia de trata de personas Colombia

Jurisprudencia en materia de trata de personas Colombia	
Sentencia	Contenido
C-962 de 2003	Revisión de constitucionalidad de la Ley 800 de 2003, aprobatoria del Protocolo de Palermo
C-820 de 2005	Demanda de inconstitucionalidad parcial contra los artículos 188, y 188A de la Ley 599 de 2000 (Código penal)
T-1078/12	Acción de tutela de víctima de trata por explotación sexual y en labores domésticas
Sentencia C-470/16	Declara inexecutable el párrafo 1° del artículo 7° de la Ley 985 de 2005, que dice: “La prestación de la asistencia mediata estará sujeta a que la víctima haya denunciado el delito ante las autoridades competentes. Esta condición no podrá exigirse para la prestación de la asistencia inmediata”.

Fuente: elaboración propia con base en revisión documental

2.5.2 Chile. La legislación chilena adoptó los contenidos del Protocolo de Palermo posteriormente a Colombia. Así mismo, se evidencia que la implementación de una política pública en materia de trata de personas solo se da hasta el 2013, dos años después de Colombia. La figura 2 presenta las normas vigentes en el territorio chileno sobre trata de personas.

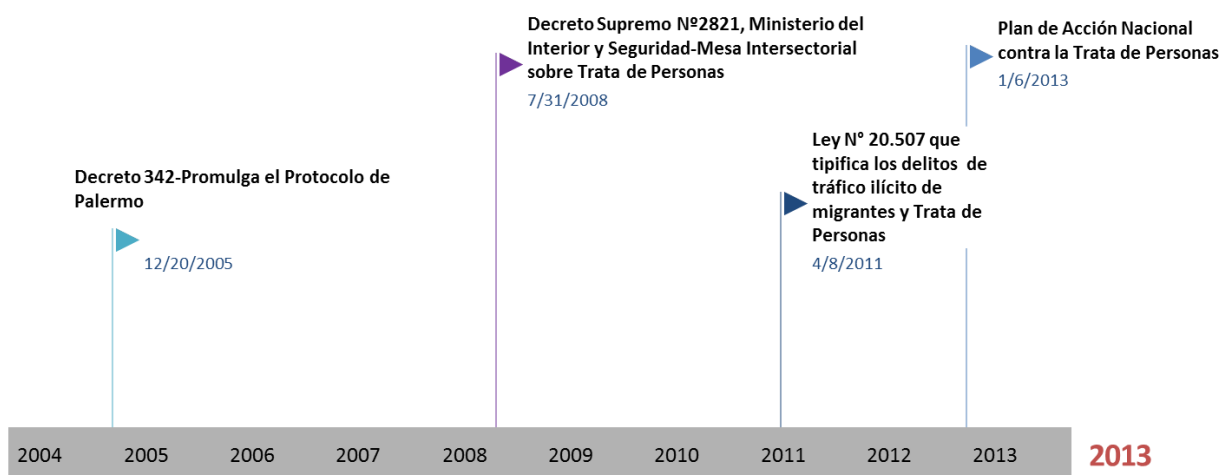


Figura 2. Línea de tiempo marco normativo de Chile sobre trata de personas. Fuente: Elaboración propia, con base en revisión documental.

En relación con la jurisprudencia chilena, se tiene que esta se ha producido en menor cantidad que en Colombia. Las estadísticas señalan que para abril del 2013 solo existían tres sentencias definitivas en este país (Macaya, 2013). En la tabla cuatro señalan las más representativas.

Tabla 4. *Jurisprudencia en materia de trata de personas Chile*

Jurisprudencia en materia de trata de personas Chile	
Sentencia	Contenido
Cuarto Tribunal oral en lo penal, Rol único de la causa 1100440193-1, rol interno 199-2012, 7 de septiembre de 2012	Primera condena por el delito de trata de personas en modalidad de explotación sexual.

3. Diseño Metodológico

3.1 Enfoque de investigación

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo. El mismo es entendido como un “procedimiento metodológico que utiliza palabras, textos, discursos, dibujos, gráficos e imágenes para construir un conocimiento de la realidad social” (Alvarez, Camacho, & Maldonado, 2014, pág. 5). Desde la perspectiva cualitativa, especialmente de las ciencias políticas, se ha venido desarrollando en las últimas décadas la investigación comparada como modelo metodológico (Ariza y Gandini, 2012). Ragin (2007) es uno de los precursores de esta tendencia y distingue

dos modalidades de investigación comparativa: la que se concentra en la diversidad o diferencia entre casos y la que recae sobre los aspectos comunes. En la investigación que aquí se presenta, se tiene en cuenta ambos aspectos para el caso de las políticas públicas formuladas e implementadas por los gobiernos de Chile y Colombia en materia de protección y asistencia a víctimas del delito. Desde la diversidad y desde los aspectos comunes, la comparación entre estos casos busca identificar patrones característicos de cada gestión, que permitan conocer las diferencias y similitudes de cada proceso y así aprender de las prácticas exitosas de Chile. Esta investigación tiene un alcance descriptivo; pero, además, quiere tener un carácter propositivo. Lo anterior porque se pretende lograr una mejora en la asistencia y protección a víctimas de trata de personas en Colombia, teniendo como referente algunas experiencias que puedan ser aplicables del contexto chileno.

3.2 Diseño de investigación

3.2.1 El análisis comparado de las políticas públicas. El método comparado contribuye a que un país se conozca a sí mismo desde el conocimiento que se tiene de los demás países, así como desde la identificación de los elementos integrantes de la identidad de cada país (Pliscoff & Monje, 2003). En otras palabras, mediante comparaciones sistemáticas, “se puede conocer la propia nación definiendo previamente al otro⁸” (Lipset, 1994, citado por Pliscoff & Monje, 2003, p. 6). La comparación también cobra importancia en la toma de decisiones por parte de las instituciones políticas (Pliscoff & Monje, 2003). Concretamente, al dar a conocer referentes de experiencias ajenas, el análisis comparado permite establecer parámetros para tomar decisiones más acertadas. De particular importancia para esta investigación es el aporte del método en el contexto de la actual sociedad globalizada. En este sentido, el análisis comparado se emplea como:

(...) estrategia o mecanismo constante de intercambio de experiencias e innovación de la política pública que se propicia a través de las mejores prácticas y también de las peores, para la (re)formulación de la política nacional y además como instrumento de rendición de cuentas. (Guzmán, 2016, p. 6).

⁸ Entendido el “otro” como la comparación que pueden hacerse entre países.

De esta manera, se busca “indagar con un mayor grado de profundidad las características de una política pública de manera comparada intentando caracterizar una política pública a partir de su comparación.” (Bulcourn & Cardozo, 2008, pág. 19). Cabe recalcar que dicha comparación se debe fundamentar en el empleo de categorías de análisis extraídas de algún “esquema conceptual generalizable” (Sartori y Morlino, 1994; citado por Ramos, 2012, p, 1).

Bulcourn & Cardozo (2008) establecen que la política comparada puede ser abordada desde dos ejes, como campo o como método. El primero “es el conjunto de las observaciones y estudios realizados por los politólogos sobre fenómenos similares en muchos países (o por extensión, en diferentes regiones de un mismo país)” (Bulcourn & Cardozo, 2008, p. 9). En cambio, como método hace referencia a un mecanismo de corroboración y confrontación empírica de las hipótesis. Esta última definición coincide con la enunciada por Pérez (2007) para quien la comparación es una estrategia de análisis y un procedimiento que tiene como objetivo: describir, explicar y poner a prueba hipótesis en relación a diversos objetos de estudio.

Por su parte Ramos, (2012) plantea una definición de política comparada desde la combinación de tres elementos. De acuerdo con el autor:

La política comparada se define por la combinación de un determinado objeto de estudio y de un determinado método científico. Es esa combinación la que le da su correcta distintividad. En cuanto a su objeto, la política comparada estudia eminentemente fenómenos macro políticos que se desarrollan predominantemente al interior de entidades macro sociales. En cuanto al método, la política comparada se caracteriza por utilizar principalmente el método comparado. (Ramos, 2012, p. 4).

El primero de los elementos mencionado por Ramos (2012) corresponde a los fenómenos macro políticos: aquellos cuya naturaleza es de gran complejidad, afectan la vida política social como un todo y deben ser abordados dentro de marcos históricos determinados. El segundo elemento se relaciona con la forma en que la política comparada estudia dichos fenómenos macropolíticos. En este sentido “La política comparada estudia predominantemente los fenómenos políticos al interior de las unidades macro sociales” (Ramos, 2012, p. 5). Finalmente,

el tercer elemento hace referencia a la unidad de análisis que puede ser un país, una región o determinada división política.

En este trabajo, se entenderá el análisis comparado desde la perspectiva de Ramos (2012). De acuerdo con dicho autor,

(...) el término “método comparado” debe ser utilizado exclusivamente para denominar a aquel método científico que se caracteriza por trabajar con una N pequeña, la forma de elección de sus casos se basa en la variable dependiente, utiliza conceptos empíricos con un nivel de abstracción de rango medio y utiliza técnicas cualitativas macro para confirmar relaciones entre variables (p.8).

3.3 Población

El corpus de datos se corresponde con el conjunto de apartados de las políticas y normatividades sobre la asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia y Chile. Para el análisis se han tomado en cuenta todos los documentos que regulan en la actualidad el delito de trata de personas en cada uno de los países. La razón por la cual se obra así, obedece a que dichos documentos contienen disposiciones sobre la asistencia a víctimas y se hace necesario analizar dichos postulados en conjunto. Cabe mencionar que fue necesario hacer también una revisión de algunos postulados de los códigos de Procedimiento Penal de ambos países, ya que dichos documentos sirven subsidiariamente en la atención a las víctimas en caso de vacíos legislativos de la normatividad específica de trata de personas, en concordancia con las reglas de interpretación del derecho. La tabla 5 muestra los documentos que se tendrán en cuenta para cada país.

Tabla 5.

Políticas Públicas y marco normativo de Colombia y Chile en protección y asistencia a víctimas de Trata de Personas

Políticas Públicas y marco normativo de Colombia y Chile en protección y asistencia a víctimas de Trata de Personas	
Colombia	Chile

Ley 800 del 2003-Aprueba el Protocolo de Palermo	Decreto 342 del 2005 -Promulga el Protocolo de Palermo.
Ley 985 del 2005-Adopta medidas contra la trata de personas, modifica código Penal	Decreto Supremo N°2821 del 2008, Ministerio del Interior y Seguridad-Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas.
DECRETO 4319 DE 2006-cuenta especial creada para la Lucha Contra la Trata de Personas.	Ley N° 20.507 del 2008 que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y Trata de Personas.
Decreto 4786 del 2008-Adopta la Estrategia Nacional Integral contra la Trata de Personas.	
Decreto 1069 del 2014-Decreto de asistencia a víctimas.	Protocolo Intersectorial de Atención a Víctimas de Trata de Personas y guía de detección y derivación de víctimas de trata de personas (2016)
Decreto 1066 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior-Cuenta contra la trata de personas.	
Decreto 1036 de 2016 -Adopta la Estrategia Nacional Integral contra la Trata de Personas 2016-2018	Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas del 2015-2018.

Fuente: Elaboración propia con base en información recolectada \

3.3.1 Técnicas e instrumentos de recolección de datos. Durante la investigación se hace uso de la revisión documental y la entrevista semiestructurada a expertos de ambos países. *La revisión documental* conlleva al análisis crítico por parte del investigador de material bibliográfico. El objeto es la valoración de documentos, para apreciar fenómenos o situaciones desde diferentes perspectivas (Bernal, 2003). La investigación documental se ha conceptualizado como “la captación por parte del investigador de datos aparentemente desconectados, con el fin de que a través del análisis crítico se construyan procesos coherentes de aprehensión del fenómeno y de abstracción discursiva del mismo, para así valorar o apreciar nuevas circunstancias” (Bernal, 2003).

Por otro lado, a través del uso de la *entrevista semi-estructurada*, se profundizó en las estrategias implementadas por cada país. La entrevista se aplicó a dos expertos de Colombia y dos de Chile, quienes desde distintos contextos (academia, sociedad civil, gobierno), ahondaron en las formas o mecanismos usados por sus países para asistir a las víctimas de trata de personas. Los expertos fueron seleccionados por conveniencia. Se escogieron expertos pertenecientes al Observatorio Latinoamericano de Trata y Tráfico de Personas. Los entrevistados seleccionados

poseen gran conocimiento en el área en cada uno de sus países porque han trabajado directamente en procesos de implementación de las leyes de trata de personas o han hecho parte de la academia interesada en el estudio de esta temática (Ver anexo 1 Guión de entrevistas). Los perfiles de los entrevistados son los siguientes:

Tabla 6.

Perfil de expertos

País	Código	Institución	Perfil
Chile	Ch1	Corporación ONG Raíces ⁹	Directora
	Ch2	Corporación ONG Raíces	Abogada (actualmente pare del gobierno)
Colombia	Col1	UNODC	Coordinadora territorial de las Naciones Unidas
	Col2	Representante de la academia	Investigadora en el área

3.4 Técnicas de procesamiento y análisis de los datos

Para el tratamiento de los datos recogidos en este trabajo se ha empleado el análisis cualitativo de contenido. Como técnica de investigación, el análisis de contenido constituye un proceso de reflexión y retroalimentación permanente que integra los datos conjugándolos en abstracciones de un mayor nivel, permitiendo al investigador construir relaciones e inferencias (Mayring, 2000; citado por Cáceres, 2003). Como se ha explicado a lo largo de la metodología, se aplicaron las categorías de análisis extraídas deductivamente del Protocolo de Palermo, en la revisión documental de la normatividad y las políticas públicas (Ver, tabla 1 categorías de análisis). El análisis también estuvo abierto a la aparición de categorías emergentes. Así pues, a lo largo de la revisión documental, se consideró relevante categorizar los apartados del material en los que aparecieran referencias al concepto de trata de personas, de víctimas, de asistencia (incluidos los elementos y fases de la asistencia) y los derechos de las víctimas. Estos conceptos se analizaron como punto de partida, para conocer de manera general cuales son las definiciones básicas de cada país, en cuanto a la trata de personas. Para tal fin se incluyeron en una matriz (ver anexo 2) las categorías referenciadas y se documentó cómo cada país aplica estas categorías en la

⁹ Desde el año 2012, ONG Raíces es parte activa del Comité latinoamericano contra la trata de Personas, conformando el año 2013 el Capítulo y Observatorio chileno contra la trata. Dedicada a la promoción y restitución de los derechos de niñas, niños, adolescentes y mujeres.

normatividad. Se empleó como unidad de análisis los artículos de las normatividades seleccionadas. Finalmente se compararon las unidades de análisis agrupadas en cada una de las categorías en ambos países, determinando aspectos comunes y diferenciales en las normativas revisadas.

3.4.1 Procedimientos. Inicialmente se identificaron y revisaron los documentos de la normatividad y políticas públicas de ambos países. A través de esta recolección y revisión se logró el primer acercamiento con la normativa de Colombia y Chile. A partir de allí, se conceptualizaron aspectos generales sobre la trata y la asistencia a víctimas de ambos países, se describieron y detallaron los procesos en los dos países. Luego, se procedió a la aplicación de las categorías diseñadas (ver tabla. 1). Se diligenció una matriz de análisis y se estudiaron una por una las categorías, evidenciando las formas como cada país ha materializado los postulados del Protocolo de Palermo. Concomitante con esta actividad, se extrajeron aspectos que necesitaban ser profundizados. Se trata de cuestiones sobre las que la normatividad deja poca claridad, y que se plantearon como incertidumbres a ser abordadas con informantes clave mediante las entrevistas semi estructuradas (Ver anexo 1). Estas últimas se realizaron a través de Skype con los expertos en Chile y un experto de Colombia. Adicionalmente, se llevó a cabo una entrevista presencial con un experto de Colombia.

4. Estado Actual de los Dispositivos de Protección y Asistencia a Víctimas de Trata de Personas. los Casos de Colombia y Chile

En las páginas siguientes, se abordan las principales definiciones de la trata de personas y la asistencia a víctimas de acuerdo con el marco normativo de los países objeto de estudio. Se presentan primero los conceptos en Colombia correspondientes a la definición de trata, de víctima, y de asistencia y protección. Se mencionan también los componentes y fases de la asistencia y los derechos de las víctimas. Posteriormente, se describen estos mismos elementos conforme al abordaje dado en la normatividad chilena. En la parte final, se comparan los elementos identificados como característicos de cada una de las normatividades. Este análisis permite conocer y describir de manera general el panorama de la asistencia en ambos países.

4.1. El caso colombiano

En Colombia se han presentado importantes avances a nivel normativo en materia de trata de personas. Se puede decir que el componente legal es bastante amplio y que se ha procurado regular desde que se ratificó el Protocolo de Palermo todo lo concerniente a la prevención, judicialización y protección y asistencia a víctimas. Sin embargo, a pesar de la abundante normatividad, los textos suelen ser poco específicos a la hora de determinar las responsabilidades en materia de atención a víctimas. Para la descripción del estado actual de los mecanismos de asistencia se revisaron específicamente la Ley 985 del 2005, la Ley 1069 del 2014, recopilada por la Ley 1066 del 2015 y el Decreto 1036 del 2016. Esta revisión se complementó con postulados del Código de Procedimiento Penal.

4.1.1. Definición de la trata de personas. En Colombia, a partir de la ratificación del Protocolo de Palermo en 2003 se inicia un importante esfuerzo en materia normativa para regular todo lo concerniente a la trata de personas. Fruto de ello, en el 2005 se expide la Ley 985 del 2005 que tipifica el delito de trata de personas conforme al Protocolo de Palermo. La definición de este tipo penal es la siguiente:

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

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal (Artículo 3, ley 985 del 2005).

Esta definición del delito trasciende al Protocolo de Palermo en algunos aspectos. Por ejemplo, aparece la diferenciación de una modalidad de trata interna y de otra externa. Además, se incluye la manifestación explícita de que el consentimiento de la víctima no constituye causal de exclusión de responsabilidad para los tratantes. El primer elemento permite a las diferentes autoridades entender que el traslado de las víctimas de trata de personas no ocurre siempre a través de fronteras internacionales, sino que también existe entre territorios de un mismo país. Podría decirse que esto permite visibilizar modalidades de trata de personas que tradicionalmente no han sido tenidas en cuenta como tales, como lo es por ejemplo la servidumbre o el trabajo doméstico (que pueden ocurrir con mayor frecuencia a nivel interno). Respecto al consentimiento, esta definición puede considerarse como un avance desde un EBD porque constituye un mecanismo de protección para la víctima. Al reconocer que su consentimiento se ve viciado en todos los casos por las circunstancias constitutivas de la trata de personas y, por tanto, esto no será una causal de exoneración de responsabilidad para los tratantes.

4.1.2. Definición de víctima de trata de personas. A pesar de que en Colombia se legisló el tema de trata de personas, lo concerniente a la protección y asistencia a las víctimas sufrió algunos retrasos. Como se ha reiterado en el trabajo, a pesar de la normatividad promulgada para la judicialización del delito de trata de personas, existía un déficit en cuanto a mecanismos concretos para la atención de las víctimas de este delito. Solo hasta el 2014 -ocho años después de expedida la Ley 985 que tipifica el delito- se crea un instrumento específico para la atención y protección a víctimas de trata. Esta ley, la 1069 del 2014, recopilada por la Ley 1066 del 2015, define específicamente a quiénes se consideran víctimas de trata de personas en los siguientes términos:

Es víctima directa del delito de trata contemplado en el artículo 3 de la Ley 985 de 2005 aquella persona que haya sido captada, trasladada, acogida o recibida en el territorio nacional o en el exterior, con el fin de obtener provecho económico o

cualquier otro beneficio para sí o para otras personas, con fines de explotación, vulnerando su autonomía personal, conservando dicha calidad aun cuando ésta haya dado su consentimiento.

Se considera víctima indirecta quien tenga vínculos en primer grado de consanguinidad o primero civil, o sea cónyuge o compañero(a) permanente de la víctima directa de la trata de personas, o de acuerdo con la relación de dependencia expresada por la víctima, salvo cuando sea el presunto victimario. La condición de víctima se adquiere independientemente de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor o perpetrador del delito de la trata de personas y dicha conducta se ejecute individual o colectivamente.

Esta definición, puede generar algunas confusiones con respecto a la normatividad procesal en Colombia, específicamente con el artículo 132 del Código de Procedimiento Penal. Este último contempla la definición de víctima como “las personas naturales o jurídicas y demás sujetos de derechos que individual o colectivamente hayan sufrido algún daño *directo*¹⁰ como consecuencia del injusto” (cursivas fuera del texto). La palabra “directo” fue declarada inexecutable mediante sentencia C-516 del 2017, al considerarse que restringe, de manera inconstitucional, el reconocimiento de algunas víctimas y de esta forma limita la posibilidad de que intervengan en el proceso penal, así como su derecho a un recurso judicial efectivo. Esta incongruencia entre la Ley 985 y el Código de Procedimiento Penal es un aspecto a tener en cuenta si se quieren entender, la poca atención que suelen recibir las víctimas indirectas de la trata de personas (Centro de Pensamiento sobre Trata de Personas, 2016). Al ser el juez el que reconoce la calidad de víctima, si existen diversas definiciones de la misma puede generarse el desconocimiento de determinados casos.

4.1.3. Definición de la asistencia. Los parámetros generales de la asistencia y protección a víctimas se encuentran delimitados en la Ley 985 del 2005 y son desarrollados específicamente en la Ley 1066 del 2015. El Artículo 2.2.2.2.2. # 5 comprende lo siguiente:

¹⁰ Expresión declarada inexecutable por la sentencia C-516/07

Corresponde al conjunto de medidas, mecanismos y proyectos a cargo de las entidades con competencia en el tema, que están encaminados a garantizar la prestación de servicios de protección y asistencia a las víctimas de la trata de personas, así como a sus familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primero civil y al cónyuge o compañero (a) permanente.

El mismo artículo incluye la clasificación de tres tipos de asistencia: asistencia inmediata; asistencia mediata y asistencia material. La inmediata, refiere a la que se presta de manera urgente a la víctima, una vez se tiene conocimiento de su situación por la autoridad competente. La mediata es la que se presta a la víctima una vez ésta interpone la denuncia ante la autoridad competente, brindándole la atención suficiente tanto física, como mental y social, así como acompañamiento jurídico para su restablecimiento o estabilización integral. Finalmente, la asistencia material se refiere a los beneficios que se brindan a la víctima en el programa de asistencia inmediata, tales como kit de aseo, lavandería, alimentación, traslado desde o hacia su lugar de origen de conformidad con los tratados, transportes para trámites, trámite de documentos, objetos tangibles que se entregan a la víctima, de acuerdo a su necesidad primaria.

La normativa comprende que tanto la asistencia inmediata como la mediata tienen un periodo máximo de duración. Es decir, establece un límite de tiempo para la prestación de los servicios a que tienen derecho las víctimas. La asistencia inmediata tiene una duración de hasta cinco (5) días calendario, contados a partir del momento en que la víctima de la trata de personas es acogida por el programa de asistencia inmediata. Este término puede ser prorrogado hasta por 5 días calendario más, en casos excepcionales. La asistencia mediata tiene una duración de hasta seis (6) meses, contados a partir de la terminación de la etapa de asistencia inmediata. Dicho término puede ser prorrogado para casos excepcionales hasta por un término de tres (3) meses.

Esta limitación temporal de la asistencia puede resultar perjudicial para las víctimas ya que no atiende a las condiciones especiales y necesidades particulares que puedan tener muchas de ellas. Otra cuestión que puede afectar negativamente a las víctimas, y que ha sido apuntado como una debilidad de la asistencia y protección a víctimas por el DoS (2015), es la necesidad de interponer denuncia para recibir asistencia mediata. Se trata de una cuestión que ha generado un

amplio debate en el país. Al respecto se debe tener en cuenta que la Corte Constitucional declaró inexecutable el postulado de la Ley 985 del 2005 que también supeditaba la prestación de los servicios de asistencia mediata a la denuncia de la víctima. En este sentido, también se entendería que dicho postulado ya no es válido en la Ley 1066 del 2015. Sin embargo, aún no hay claridad sobre el tema.

4.1.4. Componentes y fases de la asistencia. Como se mencionó anteriormente, la asistencia en Colombia comprende tres tipos de asistencia. Los mismos se pueden organizar en las fases que se siguen en la atención. A continuación se grafican dichas etapas:



Figura 3. Fases de intervención de las instituciones en la asistencia a víctimas en Colombia .
Fuente: elaboración propia con base en revisión normativa

En la revisión se pudo evidenciar poca claridad en algunas de las funciones asignadas a cada entidad para el cumplimiento de sus funciones en estas fases de la asistencia. Por ejemplo, en relación a la participación económica del nivel nacional se aprecian debilidades en materia presupuestal, pues pese a que existe una cuenta especial creada con el Decreto 4319 de 2006, la destinación de dichos recursos presenta ambigüedades. Por una parte la cuenta especial contra la trata tiene como objetivo realizar gastos destinados a la prevención, protección y asistencia de las víctimas (art. 1 Decreto 4319 del 2006), pero por otro lado el decreto 1066 del 2015 establece que se destinaran recursos de esta cuenta para la prestación del servicio de transporte a las víctimas (Artículo 2.2.2.2.13 decreto 1066 del 2015). Lo que ha llevado a que en la práctica

dicha cuenta solo se esté usando para cubrir gastos de servicios de transporte a las víctimas (entrevista 1 Colombia). El decreto de asistencia a víctimas no especifica de manera concreta que otro gasto aparte del transporte será cubierto con los fondos de dicha cuenta.

La norma también asigna la competencia a Alcaldes y Gobernadores para gestionar “ante las asambleas departamentales y concejos municipales y distritales la apropiación de los recursos necesarios para la atención de las víctimas de la trata de personas.” (art. 2.2.2.2.35 decreto 1066 del 2015). Se trata de una disposición bastante amplia, que deja vacíos en materia presupuestal. A continuación se señalan las competencias o responsabilidades asignadas en el decreto de asistencia a víctimas a cada una de las entidades públicas participantes en este proceso.

Tabla 7.

Entidades responsables de la protección y asistencia a víctimas en Colombia

Entidades responsables de la protección y asistencia a víctimas en Colombia		
N o.	Institución	Principales responsabilidades
1	Ministerio del Interior.	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar el formato de reporte de casos. • Coordinar ante la noticia de una víctima de trata interna. • Evaluar los planes de acción de los comités. • Articular instituciones para la recepción de la víctima de trata externa. • Gestionar la expedición de la documentación para el retorno al lugar de origen. • Coordinar y articular ofrecimiento de alojamiento digno. • Destinar recursos para la prestación del servicio de transporte a las víctimas. • Diseñar el acta de compromiso de las víctimas para la iniciación del programa de asistencia mediata. • Asignar rubro presupuestal. • Articular y coordinar a las entidades encargadas de los programas de asistencia. • Hacer seguimiento y evaluación para determinar las fortalezas y debilidades, y el nivel de cumplimiento de los objetivos y metas programada
2	Comité Interinstitucional de lucha contra la trata de personas	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar la ruta para dar inicio al programa de protección y asistencia inmediata. • Efectuar el seguimiento y coordinación de las medidas que se desarrollen dentro del programa de protección y asistencia integral. • Coordinar la provisión del alojamiento digno cuando no haya comité departamental. • Gestionar la creación de comités departamentales. • Determinar la Prorroga la asistencia mediata. • Realizar seguimiento y evaluación continua de los programas de asistencia.
3	Comités departamentales y municipales de lucha contra la trata de personas	<ul style="list-style-type: none"> • Dar inicio al programa de protección y asistencia inmediata. • Garantizar a las víctimas alojamiento digno por el término establecido en la asistencia inmediata en coordinación con el Ministerio del Interior. • Coordinar con la Institución prestadora de salud la valoración del estado de

	<p>salud física y mental de las víctimas. Coordinación de la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Funciones específicas del comité: Adoptar e implementar la ruta de protección y asistencia; Gestionar la asignación de recursos en el presupuesto de la respectiva entidad territorial; Presentar los informes y estadísticas; Promover ante los entes territoriales la celebración de convenios con organizaciones no gubernamentales; Hacer seguimiento a los casos de trata de personas ubicados en su jurisdicción, informando al Comité Interinstitucional; Incluir dentro de sus planes de acción los lineamientos de la Estrategia Nacional contra la trata de personas; Conceptuar acerca del incumplimiento de la víctima a los compromisos adquiridos; darse su propio reglamento. • Articular y coordinar a las entidades encargadas de los programas de asistencia mediata. • Coordinar y articular con las gobernaciones y/o alcaldías y el Ministerio del Trabajo programas de formación para el trabajo y desarrollo humano. • Llevar a cabo reuniones ordinarias una vez cada dos meses y de manera extraordinaria cuando las circunstancias lo exijan. • Determinar la prórroga de la asistencia mediata. • Realizar seguimiento y evaluación. • Emitir conceptos sobre incumplimiento de la víctima a los compromisos adquiridos.
4 Ministerio de Relaciones Exteriores	<ul style="list-style-type: none"> • Repatriar • Proporcionar ayuda o socorro a un connacional colombiano. • Expedir la documentación para el retorno al lugar de origen. • Gestionar las acciones tendientes a la repatriación de los niños, niñas y adolescentes colombianos víctimas de la trata de personas que se encuentran en territorio extranjero.
5 Ministerio de Salud y Protección Social	<ul style="list-style-type: none"> • Determinar las condiciones mínimas encaminadas a proveer un alojamiento, digno a las víctimas. • Actualizar modelos de atención integral en salud a víctimas de violencia de género y sexual.
6 Ministerio de Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar apoyo técnico a gobernaciones y alcaldía, para gestiona el diseño de los programas, para garantizar previamente su inclusión en los planes de acción anuales que formula el comité departamental, distrital y/o municipal. • Ofrecer junto con el SENA, cupos en los programas de formación para el trabajo y desarrollo humano; Certificar las competencias y cualificaciones de la experiencia laboral de las víctimas; asistir las mediante la orientación ocupacional; Gestionar el acceso de la víctima a programas de formación para el trabajo y desarrollo humano. • Promover junto con las alcaldías y gobernaciones la integración de las víctimas a proyectos productivos o la vinculación a un empleo formal; facilitará el acceso de esta población al Servicio Público de Empleo
7 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF	<ul style="list-style-type: none"> • Adelantar el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos. • Gestionar el regreso de los niños, niñas y adolescentes víctimas que están en un municipio o departamento diferente al de su residencia habitual. • Gestionar las acciones tendientes a la repatriación.
8 Policía Nacional – Interpol	<ul style="list-style-type: none"> • Junto con el Ministerio del Interior y Migración Colombia, realizar el recibimiento de la víctima a su llegada del extranjero. • Actividades de tipo preventivo y reactivo frente a situaciones que pongan en riesgo la integridad física y psicológica de las víctimas hasta el arribo de la víctima a su lugar de origen y domicilio. • La policía del sector donde reside la víctima efectúa revistas periódicas y

		verificaciones de condiciones de seguridad con el propósito de conocer las necesidades de seguridad y actuar en prevención.
9	Fiscalía General de la Nación	<ul style="list-style-type: none"> • Proteger a víctimas y testigos de la trata de personas. • Recibir las correspondientes denuncias • Contribuir en el recibimiento de la víctima a su llegada del extranjero. • Proteger a víctimas y testigos de la trata de personas.
10	Unidad Administrativa Especial Migración Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Adelantar los trámites en casos de víctimas extranjeras para regularizar la permanencia en el país y proceder con la salida a su país de origen; o en caso de ser su voluntad expresa de permanecer en el territorio nacional se le dará la orientación para su permanencia en el mismo de forma regular. • Articularse con las demás instituciones para el recibimiento de la víctima del extranjero.
11	Defensoría del Pueblo	<ul style="list-style-type: none"> • Adelantar acciones de gestión directa e inmediata con las instituciones para asegurar el respeto por los derechos de las víctimas de la trata de personas, así como su competencia en materia de asistencia jurídica
12	Registraduría Nacional del Estado Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Expedir, de manera prioritaria, los documentos de identificación de la víctima de la trata de personas, requeridos tanto para el retorno a su lugar de origen como para el ejercicio de sus derechos.
13	Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA	<ul style="list-style-type: none"> • Formar para el Trabajo y Desarrollo Humano. En zonas donde no exista oferta de capacitación y formación para el trabajo, o sea insuficiente para atender a esta población, las gobernaciones y alcaldías, con el apoyo técnico del Ministerio de Trabajo, gestionarán el diseño de los programas, garantizando su inclusión en los planes de acción anuales. • En coordinación con el Ministerio del Trabajo, ofrecer cupos en los programas de formación para el trabajo y desarrollo humano.
14	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior- ICETEX	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar a las víctimas del delito de trata de personas en las líneas de créditos y subsidios ofrecidos por el ICETEX, en la medida que la implementación de este Capítulo cuente con recursos adicionales que fortalezcan estos beneficios.
15	Procuraduría	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilar la acción de las instituciones que tienen obligaciones frente a la asistencia de las víctimas de la trata de personas
16	Contraloría	<ul style="list-style-type: none"> • Controlar de manera expedita la utilización de los recursos de la cuenta especial destinada a la lucha contra la trata de personas.

Fuente: Elaboración propia con base en revisión legal

Es de anotar que, en contraste con la normativa y documentación chilena, en Colombia solo se sugiere la participación intersectorial en la asistencia a víctimas. La normatividad tan solo se refiere a la posibilidad de celebrar los convenios y/o contratos a que haya lugar para la prestación de un alojamiento digno (art. 2.2.2.2.12 inciso 2, Ley 1066 del 2015). En este sentido, no se incluyen competencias para organismos internacionales, academia o sociedad civil. También se logra evidenciar que, a través del decreto de asistencia a víctimas, se ha pretendido estandarizar los procedimientos para atender a las víctimas. Sin embargo, esto puede resultar perjudicial para ellas en la medida en que no se tienen en consideración necesidades especiales que no estén contempladas por anticipado.

4.1.5. Derechos de las víctimas. Las víctimas de trata en Colombia cuentan con dos instrumentos en los que se señalan sus derechos. Por una parte, se encuentra el Código de Procedimiento Penal, que contempla las garantías generales con las que cuenta una víctima de cualquier delito en el país. Estas son:

El Estado garantizará el acceso de las víctimas a la administración de justicia, en los términos establecidos en este código.

En desarrollo de lo anterior, las víctimas tendrán derecho:

- a) A recibir, durante todo el procedimiento, un trato humano y digno;
- b) A la protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos a favor;
- c) A una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de este código;
- d) A ser oídas y a que se les facilite el aporte de pruebas;
- e) A recibir desde el primer contacto con las autoridades y en los términos establecidos en este código, información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas;
- f) A que se consideren sus intereses al adoptar una decisión discrecional sobre el ejercicio de la persecución del injusto;
- g) A ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal; a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar;
- h) A ser asistidas durante el juicio y el incidente de reparación integral, por un abogado que podrá ser designado de oficio;
- i) A recibir asistencia integral para su recuperación en los términos que señale la ley;
- j) A ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos. (Art. 11 Código de Procedimiento Penal Colombiano).

Un segundo instrumento referencia específicamente los derechos de las víctimas de trata de personas. Estas disposiciones figuran en el Decreto 1066/2015 de asistencia a víctimas de trata de personas y contemplan lo siguiente:

- Retorno de las víctimas a su lugar de origen, si éstas lo solicitan; seguridad, alojamiento digno, asistencia médica, psicológica y material, e información y asesoría jurídica respecto de los derechos y procedimientos legales a seguir, esto corresponde a la asistencia inmediata y será por una duración de hasta cinco (5) días calendario
- Kit de aseo, lavandería, alimentación, traslado desde o hacia su lugar de origen de conformidad con los tratados,' transportes para trámites, trámite de documentos, objetos tangibles que se entregan a la víctima, de acuerdo a su necesidad primaria.
- Valoración del estado de salud física y mental que se realiza a la víctima en el territorio nacional, encaminada a establecer su situación para determinar y realizar las acciones de atención en salud con el fin de contrarrestar las afectaciones sufridas.
- Prestación de servicios en salud física y mental a las víctimas de la trata de personas de acuerdo con la normatividad vigente que regula el Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS.
- Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano
- Seguridad

4.2. El caso Chileno

A continuación se reseña el estado actual de los dispositivos de asistencia a víctimas en Chile, conforme a los postulados contenidos en la normatividad. Para ello se estudiaron los Decretos 342 del 2005, Decreto Supremo N°2821 del 2008, Ley N°20.507 del 2008; el Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas 2015-2018; el Protocolo Intersectorial de Atención a víctimas de trata de personas (2015); y la guía de detección y derivación de víctimas de trata de personas (2016) y se complementa con el Código de Procedimiento Penal. En cada uno de los documentos se revisaron las definiciones de trata de personas, de víctimas, de asistencia (incluidos los elementos y fases de la asistencia) y los derechos de las víctimas.

4.2.1. Definición de la trata de personas. Oficialmente, en Chile, la trata de personas empezó a hacer parte de la agenda nacional a partir del 2005, fecha en la que se promulgó el Decreto 342 que aprueba el Protocolo de Palermo. Posteriormente el Decreto N°20507 del 2008, tipificó el delito de trata de personas y el de tráfico ilícito de migrantes. Junto con esto, el decreto establece estrategias de prevención y de persecución a los criminales. Por tanto, esta ley configura la base de acción contra la trata de este país. En ella, el delito es definido de la siguiente manera:

El que mediante violencia, intimidación, coacción, engaño, abuso de poder, aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad o de dependencia de la víctima, o la concesión o recepción de pagos u otros beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra capte, traslade, acoja o reciba personas para que sean objeto de alguna forma de explotación sexual, incluyendo la pornografía, trabajos o servicios forzados, servidumbre o esclavitud o prácticas análogas a ésta, o extracción de órganos, será castigado con la pena de reclusión mayor en sus grados mínimo a medio y multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales.

Si la víctima fuere menor de edad, aun cuando no concurriere violencia, intimidación, coacción, engaño, abuso de poder, aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad o de dependencia de la víctima, o la concesión o recepción de pagos u otros beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, se impondrán las penas de reclusión mayor en su grado medio y multa de cincuenta a cien unidades tributarias mensuales.

El que promueva, facilite o financie la ejecución de las conductas descritas en este artículo será sancionado como autor del delito. (Artículo 1 Decreto Supremo N°20507 del 2008, que modifica el Artículo 411 quáter del Código penal, Chile).

Esta definición obedece, al igual que en la mayoría de países, a la establecida en el Protocolo de Palermo. Sin embargo, se pueden destacar algunos elementos: contempla una modalidad específica que no se encuentra explícita en el Protocolo: la pornografía. Otro aspecto importante de esta definición, es que no contiene una declaración expresa con relación al consentimiento

dado por la víctima en casos de adultos. Es decir, no se especifica - como si lo hace el Protocolo de Palermo- que el consentimiento dado por la víctima no excluye de responsabilidad a los tratantes.

4.2.2. Definición de víctima de Trata de Personas. Explícitamente, la normatividad Chilena no contiene una definición de víctima de trata de personas. Para tener una idea sobre la misma, es necesario acudir a la definición de víctimas de cualquier delito contenida en el Código de procedimiento Penal Chileno. Este, en su artículo 108 enuncia, lo siguiente:

Víctima: Es la persona afectada por el delito. Cuando la víctima ha muerto o está impedida de ejercer sus derechos, ocupan su lugar otras personas: en primer lugar el cónyuge y los hijos, a falta de éstos los ascendientes, a falta de éstos el conviviente, a falta de éste los hermanos y a falta de éstos el adoptado o adoptante. La ley le reconoce amplios derechos, tanto a ser protegida como a participar en el procedimiento, donde debe ser oída tanto por los fiscales del Ministerio Público como por los jueces. Tiene derecho a querellarse, es decir, a ser parte activa en el procedimiento, con lo cual sus derechos de participación aumentan considerablemente.

Para los efectos de este Código, se considera víctima al ofendido por el delito.

En los delitos cuya consecuencia fuere la muerte del ofendido y en los casos en que éste no pudiese ejercer los derechos que en este Código se le otorgan, se considerará víctima:

- a) al cónyuge y a los hijos;
- b) a los ascendientes;
- c) al conviviente
- d) a los hermanos, y
- e) al adoptado o adoptante.

Para los efectos de su intervención en el procedimiento, la enumeración precedente constituye un orden de prelación, de manera que la intervención de una o más personas pertenecientes a una categoría excluye a las comprendidas en las categorías siguientes.

En este sentido, se observa que la normatividad chilena ha procurado mantener unos criterios generales conforme a su procedimiento penal, sin generar de manera específica concepciones para las víctimas de trata de personas. Sin embargo, el Decreto Supremo N°20507 del 2008, que modifica el Código de Procedimiento Penal, incorpora un artículo en el que hace referencia a que las autoridades deberán adoptar las medidas necesarias tendientes a asegurar la protección de las víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico de migrantes durante el proceso penal, “teniendo presente la especial condición de vulnerabilidad que las afecta”. Esta última frase de la norma sugiere que pese a no existir una definición explícita de víctimas de trata de personas, si se reconoce la condición especial de estas.

Cabe señalar que dentro del Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas 2015-2018, se desarrolló una guía de detección y derivación de víctimas de trata de personas. Este documento, pese a no ser de carácter normativo, si constituye un marco de acción de la política chilena y en él se contemplan una serie de indicadores que permiten a los funcionarios tener herramientas para identificar a las víctimas de trata. Estos indicadores son clasificados en tres grandes categorías que, a su vez, se desarrollan en una serie de indicadores: Indicadores en el contexto, Indicadores generales, Indicadores para niños, niñas y adolescentes, e Indicadores por tipo de funcionario público. Sin embargo, según la información suministrada por los entrevistados, aplicar dichos indicadores requiere más conocimiento de los funcionarios, por lo cual estos aún no son lo suficientemente operativos.

4.2.3 Definición de la protección y asistencia a víctimas. Se evidencia que el marco normativo chileno no es tan específico respecto a la definición de un procedimiento de asistencia y protección a víctimas. Sin embargo, el plan de acción, la guía de detección y derivación de víctimas de trata de personas y el Protocolo Intersectorial de Atención a víctimas de trata de personas, complementan la normatividad en este sentido. Estos documentos no tienen carácter normativo, como se ha mencionado anteriormente, pero se materializan mediante convenios entre las autoridades participantes, generando compromisos concretos para aquellos que intervienen en la atención y protección a las víctimas.

Es en uno de los documentos anteriormente mencionado, el Protocolo Intersectorial de Atención a Víctimas de trata de personas, donde se establecen los parámetros de protección y asistencia a víctimas, conforme a los siguientes objetivos: “Garantizar el ejercicio efectivo de derechos de las personas víctimas del delito de Trata de personas orientadas a la atención, protección, reparación y prevención de la victimización secundaria” (Gobierno de Chile, 2015, pág. 2). Es de resaltar el elemento final de esta definición “Victimización secundaria”, ya que refleja que el Estado chileno ha querido generar estrategias que eviten una estigmatización de la víctima durante el proceso de atención y acompañamiento. Sin embargo, a lo largo de la normatividad, no se encuentran medidas específicas que se orienten a dicho objetivo.

4.2.4. Componentes y fases de la asistencia. Como se ha mencionado, el Protocolo Intersectorial de Atención a Víctimas de Trata de Personas establece todo el andamiaje para la prestación de servicios de protección y asistencia a víctimas del delito en Chile. En este protocolo se especifican las autoridades responsables y los procedimientos que deben seguir a la hora de asistir a una víctima de trata de personas. Con respecto a la primera cuestión puede consultarse la tabla 6, en la que se presentan las competencias de las distintas entidades contempladas por el protocolo

Tabla 8.

Entidades responsables de la protección y asistencia a víctimas en Chile

Entidades responsables de la protección y asistencia a víctimas en Chile		
N o.	Institución	Principales responsabilidades
1	Ministerio Público	<ul style="list-style-type: none"> • A través de las Unidades Regionales de Atención a Víctimas y testigos (URAVIT) entregar orientación, protección y apoyo para comparecer a diligencias de investigación y audiencia de juicio oral. • Previa evaluación el caso, se puede brindar: Alojamiento; Atención médica (salud física); Atención psicológica y psiquiátrica; Gastos de Traslado; Otros.
2	Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Subsecretaría de Interior - Departamento de Extranjería, Subsecretaría de Prevención del Delito -Programa Apoyo a Víctimas).	<ul style="list-style-type: none"> • Ejercer la coordinación y evaluación del Protocolo Intersectorial • Conceder la visa para víctimas de Trata (Visa hasta por seis meses para comparecer al proceso). • Asistir económica y socialmente a las personas extranjeras víctimas del delito de Trata de personas en situación migratoria regular o en vías de regularización • A través de los Centros de Apoyo a Víctimas de Delito (CAVD) brindar atención reparatoria integral y gratuita en el ámbito psicológico, psiquiátrico, social y legal (que incluye tanto orientación como representación judicial en el ámbito penal) a las

	víctimas de Trata de personas. Las víctimas podrán ser ingresadas por vía de demanda espontánea o a través de derivación por parte del Coordinador de casos de Trata u otras organizaciones del Protocolo intersectorial, vía correo electrónico.
3 Ministerio de Justicia (Corporaciones de Asistencia Judicial, Servicio Nacional de Menores y Servicio Médico Legal).	<ul style="list-style-type: none"> • Corporación de Asistencia Judicial (CAJ): Encargada de entregar prestaciones por medio de las Oficinas de Defensa Laboral (ODL) y Centros de Atención integral a Víctimas de Delitos Violentos (CAVI). • Atender a víctimas de delito de Trata de personas, brindando orientación e información en derechos y patrocinio judicial en materia laboral. • Centros de Atención integral a Víctimas de Delitos Violentos (CAVI): atención integral por medio de la atención jurídica (orientación y representación judicial), y atención psicosocial a las víctimas. Cabe mencionar que los CAVIS sólo prestarán atención si es entregada desde todos sus ámbitos (social, psicológico y jurídico), y por tanto no entregarán prestaciones parciales.
4 Carabineros de Chile.	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir los antecedentes del caso de trata de personas
5 Policía de Investigaciones de Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Recibir los antecedentes del caso de trata de personas
6 Ministerio de Salud.	<ul style="list-style-type: none"> • Atender en salud a víctimas de Trata de personas con su situación migratoria regular: tendrán acceso a todas las prestaciones generales del Servicio de salud. • Atender en salud a víctimas de Trata de personas en proceso de regularización migratoria
7 Servicio Nacional de la Mujer.	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de Atención integral a Víctimas de Delitos Violentos (CAVI): atención integral por medio de la atención jurídica (orientación y representación judicial), y atención psicosocial a las víctimas. Cabe mencionar que los CAVIS sólo prestarán atención si es entregada desde todos sus ámbitos (social, psicológico y jurídico), y por tanto no entregarán prestaciones parciales.
8 Ministerio de Educación.	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfacer necesidades en el ámbito de Reinserción Social y Educacional.
9 Corporación Humanas.	<ul style="list-style-type: none"> • Entregar orientación legal y representación judicial a las mujeres víctimas del delito de Trata de personas, que son ingresadas ya sea por solicitud del Ministerio Público como de otras entidades. Cabe mencionar que Corporación Humanas será quien determine en qué casos intervendrá.
1 Fundación Ciudadano Global 0 Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados.	<ul style="list-style-type: none"> • Atender a migrantes incluyendo víctimas del delito de Trata, en las siguientes prestaciones: Orientación legal.; Apoyo social; Proceso inserción laboral mediante apresto laboral y bolsa de empleo.
1 Instituto Católico Chileno de 1 Migración (Incami).	<ul style="list-style-type: none"> • Entregar prestaciones a migrantes, incluyendo víctimas de Trata de personas en los siguientes servicios: Atención psicológica; Servicios de traducción; Programas de formación profesional y/o acceso al empleo (bolsa de trabajo); Alojamiento protegido solo para mujeres víctimas de delito de trata de personas con fines de explotación laboral; Alojamiento en general solamente para mujeres; Orientación legal.
1 Clínica Jurídica, Universidad Diego 2 Portales.	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar orientación legal y representación jurídica a las víctimas de Trata de personas. La solicitud de intervención podrá ser realizada directamente desde Ministerio Público, por demanda espontánea o bien, por solicitud de otros organismos.
1 Instituto Nacional de Derechos 3 Humanos (INDH).	<ul style="list-style-type: none"> • Prestar asesoría jurídica a instituciones intervinientes, en casos de Trata de Personas. La solicitud de intervención podrá ser realizada directamente desde Ministerio Público, por demanda espontánea o bien, por solicitud de otros organismos. Cabe mencionar que INDH

		podrá brindar asesoría según estime conveniente.
1 4	Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI).	• Satisfacer necesidades en el ámbito de Reinserción Social y Educativa
1 5	Fundación Integra.	• Satisfacer necesidades en el ámbito de Reinserción Social y Educativa
1 6	Organización Internacional para las Migraciones (OIM).	• Colaborar en coordinación para prestaciones que consisten en el retorno al país de origen. El coordinador de casos de Trata podrá solicitar a OIM el apoyo según corresponda.
1 7	Organismos colaboradores de SENAME	• Intervenir en casos de niños, niñas y adolescentes. Verificará que se hayan solicitado las medidas de protección pertinentes ante el Tribunal de Familia y efectuará las coordinaciones necesarias con dicho Tribunal prestando la asesoría técnica que se requiera. • Atención a niños, niñas y adolescentes.
1 8	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).	• Brindar asistencia y atención a personas extranjeras que requieran recibir el reconocimiento de la condición de refugiado. En el caso de las víctimas del delito de Trata de personas que requieran protección internacional, también pueden ejercer este derecho de solicitar asilo en Chile, independientemente de su situación migratoria. Lo anterior, se establecerá a partir de la existencia de antecedentes que den cuenta de que la víctima no puede regresar a su país de origen por estar en riesgo su vida o su integridad física.

Fuente: Elaboración propia con base en Protocolo Intersectorial de Atención a Víctimas de trata de personas

Es interesante encontrar que en el protocolo se exige la participación en la asistencia y protección de organizaciones pertenecientes a la sociedad civil y organismos internacionales que han intervenido en la materia. Por esta vía, el documento articula directamente al Estado y la sociedad civil en este aspecto de la lucha contra la trata de personas.

Un aporte importante que hace la normatividad chilena es que atribuye, por institución, unas competencias específicas. Así mismo, se espera que diversos organismos, gubernamentales y no gubernamentales, estén a disposición para ofrecer la asistencia. Es decir, las funciones no han sido asignadas a una entidad. Son varias las que pueden adelantar las mismas acciones de asistencia y protección, algunas de las entidades son de orden gubernamental y algunas organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, en la práctica esto no se ha dado. Solo una organización de la sociedad civil (la ONG Raíces¹¹) tiene actualmente un convenio para brindar la asistencia a las víctimas de trata de personas (entrevista Chile 1).

Una de las competencias específicas en materia de asistencia, determinada en la normativa chilena, es el acompañamiento jurídico a las víctimas. En este punto es llamativa la participación

¹¹ Es una corporación sin fines de lucro dedicada a la promoción y restitución de los derechos de niñas, niños, adolescentes y mujeres. En sus más de 20 años de trabajo, se ha especializado en la investigación, sensibilización y prevención, monitoreo de políticas públicas, formación de actores clave, comunicaciones para una cultura de derechos, y reparación del daño, en diversas vulneraciones a los derechos humanos, en especial violencia sexual y trata de personas.

de la academia a través de la figura de la clínica jurídica, que brinda orientación legal a las víctimas. Esta alianza gobierno-academia y gobierno-ONG reflejan una materialización de la intersectorialidad en las políticas públicas que contribuye a una unificación de esfuerzos, efectivizando la atención a las víctimas (Cunill-Grau, 2014).

Respecto a las fases o etapas de la atención en Chile, estas varían conforme a si las víctimas son adultos o niños, niñas y adolescentes. En este estudio, como se mencionó anteriormente se abordan solo los mecanismos de atención en adultos, en el entendido en que los procesos para menores tienen otras normatividades aplicables, en concordancia con el principio del interés superior del niño. Ahora bien, en el caso de los adultos la normativa chilena contempla tres fases: la fase de activación del Protocolo, la fase de valoración, y la fase de atención. A continuación se describe cada una:

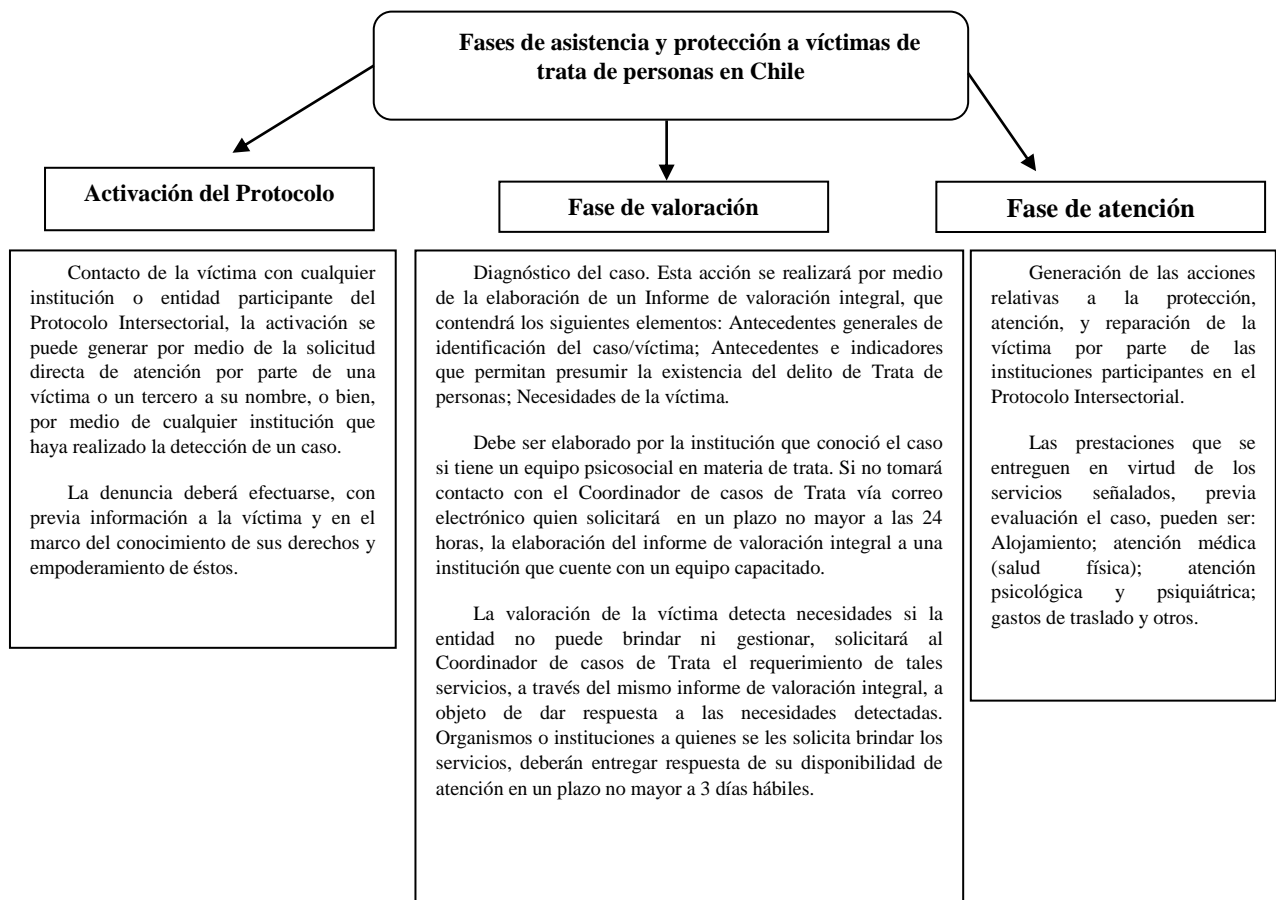


Figura 4. Fases de la asistencia a víctimas en Chile. Fuente: Elaboración propia con base en revisión del Protocolo Intersectorial de atención a víctimas de trata personas.

4.2.5. Derechos de las víctimas. De manera general, la normatividad chilena comprende una serie de garantías a las que tienen derecho las víctimas del delito. Por ejemplo (Protocolo Intersectorial de atención a víctimas de trata personas, 2015):

- Derecho a presentar una solicitud de autorización de una residencia temporal por un período mínimo de seis meses, durante los cuales podrán decidir el ejercicio de acciones penales y civiles.
- Derecho a no ser repatriado en el caso de las víctimas que soliciten autorización de residencia por existir grave peligro para su integridad física o psíquica resultante de las circunstancias en que se ha cometido el delito en sus países de origen.
- Cuando se trate de menores de dieciocho años, los servicios públicos a cargo de la protección de la infancia y la adolescencia deberán facilitar su acceso a las prestaciones especializadas que requieran, especialmente, aquellas tendientes a su recuperación integral y a la revinculación familiar, si fuere procedente de acuerdo al interés superior del menor de edad.
- En los casos en que las víctimas que carezcan de representante legal o cuando, por motivos fundados, el juez estime que los intereses de las personas menores de edad son independientes o contradictorios con los de aquel a quien corresponda representarlo, el juez le designará un curador ad litem de cualquier institución que se dedique a la defensa, promoción o protección de los derechos de la infancia.
- Alojamiento; atención médica (salud física); atención psicológica y psiquiátrica; y gastos de traslado.
- Orientación, protección y apoyo para comparecer a diligencias de investigación y audiencia de juicio oral; traducción.
- Asistencia social básica; asistencia en vivienda; asistencia en salud física y mental; asistencia en educación; habilitación de la vivienda; tramitación de documentos; capacitación; capital semilla/Fortalecimiento de micro emprendimiento; traslados.
- Seguridad

Respecto a los derechos y garantías de las víctimas en Chile, es llamativo que explícitamente no existe un listado de derechos en la normatividad sobre trata de personas. Sin embargo, se

enuncia todo un conjunto de servicios que prestarán tanto las instituciones públicas como la academia y sociedad civil, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de derechos de las personas víctimas del delito de trata de personas orientadas a la atención, protección, reparación y prevención de la victimización secundaria. Un aspecto importante a tener en cuenta es que la normativa estudiada no limita la prestación de estos servicios a un tiempo específico. Este puede ser un aspecto positivo para la atención a las víctimas en la medida en que invita a un abordaje particularizado de acuerdo a cada una de las necesidades de las personas afectadas. En este último sentido cabe destacar los principios sobre los cuales se fundamenta la prestación de servicios de asistencia y protección a víctimas que corresponden a: la voluntad de la víctima, las necesidades de las víctimas, la integralidad del servicio, los criterios sociodemográficos de la población atendida, los criterios particulares de atención, y los criterios prácticos. Estos elementos sugieren que en Chile se propende por una atención particularizada y no estandarizada, que responda efectivamente a las diferencias que presenta cada uno de los casos y cada una de las víctimas.

4.3. Elementos particulares en los dispositivos de protección y asistencia a víctimas de Colombia y Chile

A partir de la revisión de los conceptos básicos sobre el delito de trata de personas en Colombia y Chile, se puede concluir lo siguiente:

La definición de trata de personas en ambas normatividades obedece igualmente a las directrices del Protocolo de Palermo. Sin embargo, existen varios elementos propios de cada normatividad. Por ejemplo, en Colombia se enuncian y diferencian dos modalidades de trata, la interna y externa. Además se incluye la manifestación explícita de que el consentimiento de la víctima no constituye causal de exclusión de responsabilidad para los tratantes. Por su parte, la definición chilena del delito, contempla una forma de explotación no incluida en el Protocolo de Palermo, ni en la normatividad Colombiana que es la pornografía. Así mismo se tiene que, contrario al marco normativo Colombiano, en Chile no hay disposición expresa con relación al consentimiento dado por la víctima en casos de adultos. Es decir, no se establece que el

consentimiento de la víctima no constituye causal de exclusión de responsabilidad para los tratantes.

Respecto a la definición de víctima de trata de personas, se encuentra que la normativa colombiana tiene dos conceptos aplicables. Uno es el concepto general del Código de Procedimiento Penal, que corresponde a una definición de víctima de cualquier delito y otro es un concepto específico para las víctimas de trata. Este último contiene una diferenciación con el concepto general del Código de Procedimiento Penal y es que define y clasifica a las víctimas en víctimas directas y víctimas indirectas. En cambio, la definición de víctima de trata de personas en la normatividad de Chile obedece a un criterio general conforme a su procedimiento penal. Sin embargo, si se reconoce la condición especial de las víctimas de trata de personas, en razón a la especial condición de vulnerabilidad que las afecta.

La definición de la protección y asistencia a víctimas se caracteriza en Colombia por estar contemplada explícitamente en la normatividad. Dicha enunciación evidencia una estandarización en los servicios de asistencia que son: asistencia inmediata; asistencia mediata y asistencia material. Así mismo, se evidencia que la normativa colombiana contempla un término específico para cada una de las fases de la asistencia. En contraposición a lo anterior, la normatividad chilena resulta ser un poco más amplia en cuanto a una definición de protección y asistencia a víctimas. Esto debido a que se establece como objetivo de la asistencia el ejercicio efectivo de los derechos teniendo en cuenta una atención particularizada (que depende de las necesidades de cada una de las víctimas). Además, no se limita la prestación de los servicios a períodos de tiempo específicos.

En lo concerniente a los componentes y fases de la asistencia, en Colombia se han establecido tres momentos de la asistencia. Estos son, la identificación, la asistencia inmediata y la asistencia mediata. Pese a estar definidos dichos momentos y las prestaciones en cada una de estas etapas, algunos aspectos que posibilitan una atención eficiente resultan poco claros. Por ejemplo, la fuente de financiación de cada una de las prestaciones contenidas en las fases de asistencia. Así mismo, se evidencia que todas las funciones en materia de asistencia están a cargo de las diferentes entidades gubernamentales. Chile contiene una particularidad con respecto a las

funciones asignadas para efectuar la asistencia: se asignan funciones a instituciones no pertenecientes al gobierno, como instituciones educativas, organizaciones religiosas y organizaciones sociales, entre otros. En relación a las etapas o fases de la asistencia, existen en Chile tres momentos. Estos son: la activación del Protocolo, la fase de la valoración y la fase de la atención. La principal característica encontrada es que, a diferencia de Colombia, no se ha procurado una estandarización del procedimiento, ni de las prestaciones a otorgar a las víctimas. Por el contrario, para la atención se pretende una valoración particularizada de las necesidades de estas.

Por último, los derechos de las víctimas se encuentran enunciados en dos documentos normativos en Colombia, el Código de Procedimiento Penal y el decreto de asistencia a víctimas. En cambio, en Chile explícitamente las víctimas no tienen enunciado un listado de derechos en la normatividad. Sin embargo, se enuncia toda una lista de servicios que podrán ser prestados por cada una de las entidades competentes al respecto.

5. Comparación con Base en la Aplicación de Categorías de Análisis

A continuación se señala la forma en que la normatividad y las políticas de Chile y Colombia se ajustan a las categorías de análisis diseñadas a partir del Protocolo de Palermo. Cada una de las categorías se enmarca, como se mencionó anteriormente, en los artículos del Protocolo de Palermo que contemplan medidas sobre protección y asistencia y medidas repatriación de las víctimas. En relación a las medidas de Protección y asistencia se analizan los siguientes aspectos: medidas de protección de identidad de las víctimas; confidencialidad de las actuaciones judiciales; información sobre procedimientos judiciales y administrativos a las víctimas; asistencia para permitir la participación de las víctimas en el proceso penal; mecanismos que garantizan el alojamiento a las víctimas; mecanismos para garantizar asistencia médica, psicológica y material; mecanismos de acceso a empleo, educación y capacitación; mecanismos de seguridad física a las víctimas; y medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener Indemnización por los daños sufridos.

En cuanto a las medidas de repatriación a las víctimas se analizan los siguientes puntos: mecanismos para la seguridad y facilitación de la repatriación; mecanismos que garanticen la ágil identificación de las nacionalidades de las víctimas; y mecanismos que garantizan la ágil expedición de documentos de viaje. El análisis comparado dado en este apartado posibilita un abordaje a profundidad de los elementos similares y diferenciadores de cada país en cuanto a la protección y asistencia a víctimas de trata.

5.1 Medidas de Protección y Asistencia

5.1.1 Medidas de protección de la identidad de las víctimas. La normatividad chilena sobre trata no contempla específicamente medidas a este respecto. Para encontrar referencias sobre el particular hay que acudir a las disposiciones del Código de Procedimiento Penal Chileno. El mismo señala:

La identidad de la víctima se mantendrá en estricta reserva respecto de terceros ajenos al proceso, a menos que ella consienta expresamente en su divulgación. El juez deberá decretarlo así, y la reserva subsistirá incluso una vez que se encuentre afinada la causa. La infracción a lo anterior será sancionada conforme a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 189. El tribunal deberá adoptar las demás medidas que sean necesarias para garantizar la reserva y asegurar que todas las actuaciones del proceso a que deba comparecer la víctima se lleven a cabo privadamente (Código de Procedimiento Penal Chile).

Aquí se interpreta que existe mandamiento explícito, por parte del legislador, para que se garantice la reserva de la identidad de las víctimas. Es llamativo que se comprenda también la enunciación de una sanción para quienes infrinjan esta medida de protección.

En Colombia, por otro lado, el análisis indica que se contempla la realización de los interrogatorios de las víctimas con base en los principios de respeto de su situación personal, derechos y dignidad (artículo 137 Código de Procedimiento Penal). Eventualmente, dadas las circunstancias especiales de las víctimas de trata de personas, se podría solicitar a un Juez que

realizará las audiencias bajo reserva. Es decir, sin acceso al público. En este sentido, se podría interpretar que las anteriores disposiciones se configuran como un mecanismo de protección por lo menos en la realización de los interrogatorios y las audiencias. A su vez, se establece que los procedimientos de la Fiscalía sobre protección a víctimas y testigos buscan garantizar la seguridad de las víctimas y de quienes comparezcan en el proceso.

Finalmente, se concluye que la protección de la identidad de las víctimas ha sido desarrollada de manera similar en ambas normatividades. A excepción de las sanciones contempladas en la normatividad Chilena para quienes infrinjan la reserva. Sin embargo, no existe ningún elemento de fondo que permita establecer que en alguno de los dos países se ha implementado un procedimiento diferente en cuanto a la protección de la identidad de las víctimas.

5.1.2 Confidencialidad de las actuaciones judiciales. Esta categoría se encuentra relacionada con la anterior (protección de la identidad de las víctimas). Al respecto se encontró, como se menciona en el apartado anterior, que en Colombia y en Chile, existen medidas específicas con relación a la confidencialidad en las actuaciones. Tales medidas corresponden a la reserva en las audiencias que es un mecanismo que permite que estas actuaciones judiciales se realicen a puerta cerrada, es decir que no sean públicas. Cabe mencionar que en ambos países dicha categoría es indispensable cuando las víctimas son niños, niñas y adolescentes.

5.1.3 Información sobre procedimientos judiciales y administrativos a las víctimas. En Chile se encuentran diversas disposiciones sobre esta medida. La normatividad y los protocolos delegan la función de brindar información judicial específicamente al Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), el Programa de Apoyo a Víctimas del Ministerio del Interior y Seguridad Pública a través de los Centros de Apoyo a Víctimas de Delito (CAVD), el Instituto Chileno Católico de Migración (INCAMI), la Corporación Humanas, y la Clínica Jurídica Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales. Todas estas entidades deben estar en disposición de brindar información y asesoría legal a las víctimas. Es interesante encontrar que concurren distintos sectores en la responsabilidad. Es decir, sociedad civil, academia y gobierno. La información sobre procedimientos judiciales y administrativos a las víctimas es quizás uno de los derechos que más se garantizan en Colombia a través de la normatividad. Por una parte, está

lo concerniente a la situación de las víctimas en el exterior. Frente a esto, normativas como la Ley 985 de 2005 instan a que en “cada consulado de Colombia en el exterior se ofrezca la información y las medidas temporales para garantizar la seguridad de la víctima, salvaguardar su dignidad e integridad personal y apoyarla en las gestiones que deba adelantar ante las autoridades del país extranjero” (Art. 7, numeral 3 ley 985 del 2005). Igualmente, el Código de Procedimiento Penal y en el decreto de asistencia contienen disposiciones expresas sobre el derecho de las víctimas a recibir información de los procesos judiciales y los derechos que las asisten. Específicamente, compete a la Defensoría del Pueblo brindar a las víctimas, de manera gratuita, inmediata y especializada, información, asesoría y orientación jurídica respecto de sus derechos y procedimientos legales a seguir (Art. 2.2.2.2.16 Decreto 1066 del 2015).

Con respecto a esta categoría se puede concluir que existe una diferencia clave en el abordaje de la asistencia en los dos países sometidos a comparación. Esta es la multiplicidad de actores de diferentes sectores que tienen competencias en Chile para brindar información sobre procedimientos judiciales y administrativos a las víctimas. En Colombia, dichas competencias, están exclusivamente a cargo de las entidades estatales.

5.1.4 Medidas para permitir la participación de las víctimas en el proceso penal. En ambos países esta cuestión solo se contempla para promover la participación de las víctimas extranjeras en los procesos penales o civiles de cada país. Sin embargo, en Chile es garantizada más ampliamente. Por ejemplo, la Ley 20507 en el artículo 33 bis, señala que las víctimas de trata que no sean nacionales o residentes permanentes en el país tendrán derecho a presentar una solicitud de autorización de una residencia temporal por un periodo mínimo de seis meses, durante los cuales podrán decidir el ejercicio de acciones penales y civiles en los respectivos procedimientos judiciales o iniciar los trámites para regularizar su situación legal de residencia. Podría decirse que esta garantía comprende un periodo de reflexión para la víctima, con el objetivo de que decida si participa en las acciones legales pertinentes.

En Colombia pueden colocarse dos medidas bajo esta categoría. Sin embargo, las mismas no buscan específicamente la participación de las víctimas en el proceso penal, y son más bien principios orientadores. Por ejemplo, el Decreto 1069 del 2014, en los artículos 8 y 9, contiene

las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y los consulados de brindar la información a las víctimas sobre la permanencia en forma regular en el país. Se podría decir que se estos artículos se relacionan indirectamente con la categoría que examinamos aquí, entendiéndose que en determinados casos podrían servir para la comparecencia de las víctimas en los procesos legales, sin embargo no es una normativa específica para la participación de las víctimas como la de Chile.

Por otra parte, como principio rector de la normatividad de trata en Colombia se encuentra la participación. Este principio se entiende como el derecho de las víctimas de la trata de personas a ser oídas e implicarse en todo programa que se dirija a satisfacer el retorno, alojamiento, asistencia médica y psicológica, asesoría jurídica, educación, capacitación y la búsqueda de empleo o la generación de ingresos (art. 2.2.2.2.3, Ley 1066 de 2015). Hay dos aspectos llamativos en la enunciación de dicho principio. El primero tiene que ver con que se formula de manera teórica y no se logra evidenciar en la normatividad colombiana mecanismos que materialicen dicha disposición. El segundo aspecto, que está muy relacionado con el anterior, tiene que ver específicamente con la parte del principio que enuncia la participación de las víctimas en los programas dirigidos a satisfacer el retorno. Esto resulta contradictorio puesto que la norma hace referencia al retorno de las víctimas solo a su lugar de origen y deja poco clara la posibilidad de la víctima de elegir otro lugar al cual regresar.

Finalmente, cabe concluir respecto a la categoría medidas para permitir la participación de las víctimas en el proceso penal, que la normatividad chilena contiene más disposiciones en este sentido que la normatividad colombiana. Por ejemplo, contempla la concesión de residencias temporales que se pueden interpretar como los periodos de reflexión recomendados en los instrumentos internacionales sobre trata de personas (OACNUDH, 2010). Por su parte, el desarrollo de esta categoría en la normatividad colombiana resulta bastante incipiente, en la medida en que las disposiciones son solo dirigidas a brindar información a las víctimas. Igualmente, se evidencia que la participación de las víctimas ha sido enunciada más como una directriz teórica, sin una materialización específica en los procedimientos de atención.

5.1.5 Mecanismos que garantizan el alojamiento a las víctimas. El Protocolo de asistencia a víctimas de Chile contempla la prestación de los servicios de alojamiento por parte de diversas entidades y organizaciones de la sociedad civil. Estas son: el Ministerio Público a través de las Unidades Regionales de Atención a Víctimas y testigos (URAVIT), el Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM (solo para mujeres víctima) y el Instituto Chileno Católico de Migración (INCAMI) (solo para mujeres víctima). Estas obligaciones se protocolizaron por parte del gobierno chileno con la celebración del convenio Intersectorial para aprobar e implementar el Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas de la Mesa Intersectorial sobre trata de personas en Chile, el 6 de diciembre del 2013. Los convenios resultan una herramienta práctica para la ejecución y prestación de servicios a las víctimas, ya que comprometen a distintos sectores de la sociedad en el otorgamiento de las provisiones a las víctimas. Otro aspecto importante es que en esta normatividad no se establecen términos de duración para la prestación del servicio de alojamiento. No obstante, también se observa un aspecto que puede interpretarse como negativo para las víctimas. Este se relaciona con que la mayoría de entidades que prestan el alojamiento son exclusivas para la atención a mujeres. En la práctica la prestación de servicios de atención a los hombres víctimas de trata, ha sido deficiente ya que no se cuenta con alojamiento provisto para ello (Entrevista 1 Chile).

Por su parte, en Colombia las medidas de acceso a vivienda adecuada y segura se encuentran contempladas especialmente en el Código de Procedimiento Penal. Este, en su artículo 134, formula que las víctimas podrán solicitar al juez, por conducto de un fiscal, las medidas indispensables para su atención y protección. Así mismo, el decreto de asistencia a víctimas describe las condiciones del alojamiento digno. El cual debe fundamentarse en garantizar a las víctimas, por el término establecido en la asistencia inmediata, un espacio seguro y con instalaciones cómodas para un hospedaje adecuado, el cual contará con recurso humano especializado, cuando se requiera. En ningún caso los alojamientos pueden ser espacios que priven a las víctimas de su libertad. Este alojamiento deberá contar con infraestructura de servicios básicos para una estadía digna (Artículo 2.2.2.2.12). Cabe mencionar que esta función es delegada a los entes territoriales. Lo anterior se refleja en el deber del Ministerio del Interior de coordinar y articular con los comités departamentales, distritales y/o municipales el ofrecimiento del alojamiento digno a las víctimas del delito de la trata de personas, tanto interna

como externa. Para tal efecto se indica que se podrán celebrar los convenios y/o contratos, bajo los principios de coordinación, concurrencia, corresponsabilidad y subsidiaridad. Respecto a estas disposiciones, las instituciones encargadas de prestar efectivamente los servicios de alojamiento no quedan definidas.

Se puede determinar que la categoría *alojamiento a las víctimas*, resulta deficiente en ambos países. Principalmente, porque no existen lugares de alojamiento para víctimas hombres o población LGTBI (Entrevista 1 Chile y Entrevista 2 Colombia). Además la consecución de un alojamiento para las víctimas resulta difícil en pequeñas ciudades y en aquellos lugares alejados de las capitales de ambos países (Entrevista 1 Chile y Entrevista 2 Colombia). Sin embargo, un aspecto característico de la normatividad chilena es que no limita el otorgamiento del alojamiento digno a un periodo de tiempo, como si sucede en la normativa Colombiana.

5.1.6 Mecanismos para garantizar asistencia médica, psicológica y material. Al igual que en la prestación de servicios de alojamiento, en Chile se enuncian, específicamente en el Protocolo de asistencia a víctimas, las instituciones públicas y de la sociedad civil, a cargo de dichas prestaciones. Las Unidades Regionales de Atención a Víctimas y testigos (URAVIT), el Departamento de Acción Social (DAS), y el Ministerio de Salud, entre otras, son las encargadas de prestar este tipo de asistencia. En materia presupuestal, el protocolo consagra una garantía importante que es la necesidad de un convenio de transferencia de recursos entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y agencias implementadoras que determine el DAS, para el desarrollo de un Programa específico de Asistencia para Inmigrantes vulnerables víctimas de Trata de personas a través del Fondo Organización Regional de Acción Social, ORASMI. De igual forma, esta prestación de servicios a las víctimas se entiende en Chile como la forma de cubrir, de manera inmediata, las necesidades básicas presentadas por las víctimas de Trata de personas (esto es: protección, atención de salud física, psicológica y psiquiátrica). Igualmente cabe mencionar que la ONG Raíces de Chile, se encarga en la actualidad de brindar acompañamiento social, psicológico y brindar a las víctimas un espacio de reparación integral. Ello es posible gracias al convenio celebrado entre esta organización y el gobierno de Chile (Entrevista 2 Chile).

En Colombia, como se mencionó anteriormente, las medidas de acceso a vivienda adecuada, segura y asistencia médica, psicológica y material se encuentran contempladas especialmente en el Código de Procedimiento Penal. Además, el decreto de asistencia a víctimas establece que de manera inmediata se realizará la valoración del estado de salud física y mental de la persona para determinar y realizar las acciones de atención en salud con el fin de contrarrestar las afectaciones sufridas (artículo 2, No. 11 decreto 1069 del 2014). La asistencia médica y psicológica mediata “Consiste en la prestación de servicios en salud física y mental a las víctimas de la trata de personas de acuerdo con la normatividad vigente que regula el Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS” (artículo 2, numeral 12, decreto 1069 del 2014). Así pues, en Colombia no se contempla un procedimiento especial para las víctimas, únicamente se limita a realizar la “afiliación” al sistema de salud. En este aspecto, el alcance de la norma es mínimo y, por tanto, la protección insuficiente.

5.1.7 Mecanismos de acceso a empleo, educación y capacitación. Al igual que las otras categorías, esta se refiere a la función de algunos departamentos adscritos al Ministerio del Interior de Chile. Se destaca la presencia del programa específico de Asistencia para Inmigrantes vulnerables víctimas de Trata de personas a través del Fondo Organización Regional de Acción Social, ORASMI. En este se contempla la capacitación, el capital semilla y el fortalecimiento del micro-emprendimiento (Protocolo Intersectorial de atención a víctimas). Para esto, el Gobierno Chileno propone la elaboración de convenios que permitan garantizar la prestación de dichos servicios. La ONG raíces se hace presente en este proceso, mediante convenio, a través del acompañamiento a las víctimas durante el tiempo que sea requerida la ayuda. De acuerdo con una de las entrevistadas, miembro de la mencionada ONG, “Son varios los casos en los que gracias al convenio hemos logrado conseguir empleos a la víctimas” (Entrevistada 1 Chile).

En Colombia, la categoría puede ser aplicada al decreto de asistencia a víctimas. Allí aparecen referencias a la formación para el trabajo y desarrollo humano. Esta medida consiste en el proceso mediante el cual se busca complementar la educación de la persona o prepararla para participar en trabajos determinados. Reúne el conjunto de enseñanza de habilidades, conocimientos, destrezas y técnicas, encaminadas a lograr un mejor desempeño laboral, de acuerdo con los intereses y habilidades personales y los requerimientos del mercado local

(artículo 2.2.2.2.2 # 13). Por otro lado, el artículo 2.2.2.2.22 de la misma ley invoca la garantía que tendrán las víctimas de acceso al sistema educativo, desde preescolar hasta la educación media. Además, incluye la priorización de las víctimas del delito de trata de personas en las líneas de créditos y subsidios ofrecidos por el ICETEX (Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior)¹². Sin embargo, tal priorización está sujeta a que todo el decreto cuente con recursos presupuestales adicionales para lograr dicha prestación. Es curioso que, a pesar de que se enuncia como una garantía, entidades como el ICETEX, no cuentan con programas específicos para priorizar créditos a víctimas de trata de personas.

5.1.8 Mecanismos de seguridad física a las víctimas. Para encontrar referencias a esta categoría en la normatividad chilena es necesario consultar la Ley 20507. Esto a través de la enunciación de la función del Ministerio Público de adoptar las medidas necesarias tendientes a asegurar la protección de las víctimas de trata y tráfico. En esta misma ley se hace referencia a que el Ministerio deberá tener presentes las condiciones de vulnerabilidad de estas víctimas, para así asegurar una protección especial.

Así mismo, en esta ley se posibilita a las víctimas el presentar una solicitud de autorización de una residencia temporal por un período mínimo de seis meses, durante los cuales podrán decidir el ejercicio de acciones penales y civiles en los respectivos procedimientos judiciales o iniciar los trámites para regularizar su situación legal de residencia. Sumado a esto, el Estado chileno, ordena que en ningún caso se decrete la repatriación de las víctimas que soliciten autorización de residencia por existir grave peligro para su integridad física o psíquica resultante de las circunstancias en que se ha cometido el delito en sus países de origen. Esta puede entenderse como una especial garantía en materia de seguridad. Además de estas medidas específicas para trata de personas, debe aclararse que el Código de Procedimiento Penal de Chile, presenta diferentes medidas de protección y seguridad a víctimas y testigos, de cualquier delito (incluido, el delito de trata de personas).

¹² El ICETEX es una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio vinculada al Ministerio de Educación Nacional. Su objetivo es promover “la Educación Superior a través del otorgamiento de créditos educativos y su recaudo, con recursos propios o de terceros, a la población con menores posibilidades económicas y buen desempeño académico.” (Icetex, 2007).

En Colombia, se señalan medidas en cuanto a la determinación de un lugar seguro de residencia víctimas. Por ejemplo, en el Código Penal se aborda “La privación del derecho a residir o de acudir a determinados lugares, que impide al penado volver al lugar en que haya cometido la infracción, o a aquel en que resida la víctima o su familia, si fueren distintos”. También, el Código de Procedimiento Penal contiene disposiciones que pretenden dar seguridad a las víctimas. Los artículos 133 y 137 señalan, entre las garantías de las víctimas, la seguridad. Las medidas de seguridad pueden ser requeridas por intermedio del Fiscal: “Las víctimas podrán solicitar al fiscal en cualquier momento de la actuación medidas de protección frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados en su contra o de sus familiares” (artículo 137). A su vez, la Ley 985 del 2005 contempla, en el artículo 8, la vinculación a los programas de protección de la fiscalía, durante todo el proceso penal o mientras subsistan los factores de riesgo que lo justifiquen. Respecto al papel de la fiscalía en Colombia es necesario recalcar su importancia como protector de las víctimas. En este sentido, una de sus funciones consiste en velar por la protección de estas, así como de los testigos y peritos que la Fiscalía pretenda presentar (artículo 114 C.P.P). Esto sucede, solo si las víctimas están en un proceso de judicialización de los tratantes. Se infiere por tanto que las medidas de seguridad a víctimas de la trata de personas pasan a ser funciones de la Fiscalía General de la Nación y están limitadas a las participación en el proceso penal (Art. 2.2.2.2.4 decreto 1066 de 2015). Igualmente, se evidencia que a pesar de estar comprendidas en el decreto de asistencia a víctimas de trata, estas funciones hacen parte de las funciones generales que tiene asignadas la Fiscalía.

5.1.9 Medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos. Tanto en Colombia como en Chile, para hablar de reparación de las víctimas hay que recurrir a la normatividad penal general. En Chile, el Código de Procedimiento Penal (art. 6 inciso 2) indica que el fiscal deberá promover, durante el curso del procedimiento, acuerdos patrimoniales, medidas cautelares u otros mecanismos que faciliten la reparación del daño causado a la víctima. En cabeza del fiscal está la promoción de acuerdos o mecanismos para facilitar la reparación de las víctimas. En este mismo sentido, en Colombia se cuenta con un mecanismo denominado Incidente de Reparación Integral, el cual es invocado después de dictada la sentencia condenatoria y a través del cual se pretende un resarcimiento económico y moral a la víctima, por parte del condenado. A partir de allí se surgen

una serie de acciones conciliatorias para lograr que las víctimas de cualquier delito sean reparadas por los daños causados.

5.2 Repatriación de las víctimas

Dentro de este eje de acción del Protocolo de Palermo se incluyen todas las medidas tendientes a que las víctimas, en caso de ser pertinente, sean repatriadas fácilmente y bajo medidas de seguridad debidas. A continuación, se presenta la forma en que los dos países han adoptado este mandato del protocolo.

5.2.1 Mecanismos que facilitan la repatriación y la seguridad en la misma. A lo largo de este análisis se ha podido evidenciar que la normatividad chilena es poca y sucinta; sin embargo es bastante específica en lo concerniente a la asignación de funciones a diferentes sectores de la sociedad. El contenido referido a los mecanismos que facilitan la repatriación responde a esta misma lógica. Por tanto, la subdirección de Migraciones Internacionales y el Departamento de Servicio Social Consular tienen la función, entre otras cosas, de conocer las diferentes solicitudes de apoyo y asistencia a connacionales que transitan o viven en el exterior. Además, deben coordinar la asistencia consular a mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de tráfico o trata de personas y coordinar la protección consular necesaria, cuando se presenten casos de violencia intrafamiliar. Si bien no se trata de medidas específicas para garantizar la seguridad en la repatriación, si son mecanismos de protección a las víctimas en el exterior. Aquí, al igual que como se mencionó en el apartado sobre el alojamiento para las víctimas, es poco clara la prestación de asistencia consular cuando las víctimas son hombres. Esto, debido a que la función de conocer las solicitudes de apoyos hace referencia solo a mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de tráfico o trata de personas (entrevistada 2 Chile).

Por otra parte, no se evidencian medidas en materia de seguridad en la repatriación en la normatividad chilena sobre trata de personas. Lo anterior, no quiere decir que no existan dichas medidas, sino que estas no se encuentran plasmadas en los documentos específicos a la trata de personas en el país austral.

En Colombia, se cuenta con disposiciones sobre apoyo consular para las víctimas. Normativas como la Ley 985 de 2005 instan a que:

(...) en cada consulado de Colombia en el exterior se ofrezca la información y las medidas temporales para garantizar la seguridad de la víctima, salvaguardar su dignidad e integridad personal y apoyarla en las gestiones que deba adelantar ante las autoridades del país extranjero. (...) Los consulados propenderán, además, por incentivar el análisis del tema y sensibilizar a los medios de comunicación y a las autoridades extranjeras frente a la situación de sus víctimas. (Artículo 7 Numeral 3).

La ley contempla también que el responsable de la repatriación será el Ministerio de Relaciones Exteriores y que cuando la víctima de la trata de personas sea extranjera y haya sido trasladada a Colombia, las autoridades competentes prestarán la protección y asistencia a que hubiere lugar y gestionarán inmediatamente, en coordinación con el consulado del respectivo país, el retorno a su lugar de origen (Art. 2.2.2.2.9 decreto 1066 de 2015).

Otro aspecto que tiene en cuenta la normatividad colombiana en materia de seguridad en la repatriación es específica para cuando la víctima es mayor de edad. En este caso, si la persona no desea retornar al país de origen o concluya que esto puede ser un riesgo para su integridad o la de su familia:

(...) el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de las oficinas consulares respectivas, orientará a la víctima teniendo en cuenta que son las autoridades locales del país donde ella se encuentre las competentes para tomar decisiones migratorias, de acuerdo a su correspondiente legislación. (Art. 2.2.2.2.9 ley 1066 de 2015).

Existe otro aspecto a resaltar sobre la existencia de mecanismos de seguridad para la repatriación. En la normatividad analizada, el cumplimiento de estos mecanismos de seguridad se refleja en medidas como las del Código de Procedimiento Penal relacionadas con el deber de la Fiscalía General de la Nación de velar por la protección de víctimas y testigos (artículo 114). Igualmente, la Ley 985 de 2005 en el artículo 8 establece que “El Gobierno coordinará con las

entidades pertinentes la organización de un programa de repatriación para las víctimas de trata de personas que se encuentren en el exterior”. Así mismo se encuentra que, en el contenido de la Ley 985 del 2005 sobre los programas de protección de la Fiscalía, se contempla la realización de evaluaciones de riesgo con el fin de brindar protección integral a testigos y víctimas de la trata de personas. Por su parte, el decreto de asistencia a víctimas de trata de personas define la recepción de víctimas de trata externa como:

(...) el conjunto de medidas tendientes a organizar y llevar a cabo el recibimiento de la víctima a su llegada del extranjero. El Ministerio del Interior articulará la presencia de la Policía Nacional, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la Fiscalía General de la Nación y demás autoridades competentes que considere necesario, según lo demande el caso particular. Estas medidas incluyen la orientación básica acerca de sus derechos y deberes, según el contenido del programa de asistencia y protección inmediata, en condiciones de confianza y seguridad para la víctima. (Artículo 2.2.2.2.10.).

5.2.2 Mecanismos que garanticen la ágil identificación de las nacionalidades de las víctimas. Sobre esta medida no se encontraron en Chile acciones contempladas en los textos legales. Sin embargo, podría interpretarse el postulado 4 de la Ley N° 20.507/ 2011 como una forma de facilitar la identificación de las nacionalidades de las víctimas de trata de personas. En dicha ley se enuncia lo siguiente:

La policía de Investigación de Chile debe controlar el ingreso y la salida de personas del territorio nacional, para lo cual deberá adoptar las medidas conducentes a asegurar la correcta identificación de las personas que salen e ingresan al país y la autenticidad de sus documentos de viaje y la libre voluntad de una persona para ingresar o salir de él.

Esta medida es interesante ya que se encuentra dentro de una normatividad específica de trata de personas y dictamina a las autoridades a realizar los respectivos controles migratorios para verificar la libertad de quienes viajan.

En Colombia no se encuentra dentro del marco normativo de trata una disposición al respecto. No obstante, se sobre entiende que dentro de las funciones generales de los oficiales de Migración Colombia y de las autoridades policivas aeroportuarias está la obligación de verificar y detectar situaciones anómalas en los viajantes (entrevistada 2 Colombia).

5.2.3 Mecanismos que garantizan la ágil expedición de documentos de viaje. Como se ha mencionado anteriormente, el Departamento de Acción Social (DAS) de Chile tiene a su cargo diversas funciones en lo concerniente a la protección y asistencia de víctimas de trata de personas. Entre estas también se encuentra la tramitación de documentos. Dicha función solo es enunciada de manera general sin hacer énfasis en especificidades o la forma de consecución al respecto.

En Colombia, el artículo 2.2.2.2.11 del decreto 1066 comprende que el Ministerio del Interior y las entidades territoriales deberán adelantar ante la Registraduría Nacional del Estado Civil o el Ministerio de Relaciones exteriores cuando son víctimas extranjeras, los trámites necesarios para el retorno al lugar de origen de las víctimas. Como se mencionó antes, es confuso el hecho de que no se plantee el regreso a un lugar distinto al lugar de origen de las víctimas.

5.3 Puntos comunes y diferencias significativas

Dentro del análisis comparado de las categorías, se pudo establecer que ambas normatividades poseen puntos de abordaje similares en la asistencia a víctimas de trata de personas. Específicamente, se encontró similitud en las categorías de: medidas de protección de identidad de las víctimas y confidencialidad de las actuaciones judiciales. Dichas medidas obedecen a los lineamientos generales de cada uno de los Códigos de Procedimiento Penal.

Por otro lado, se encontraron unos puntos claves de diferenciación que son los siguientes: En Chile se conceden residencias temporales por un período mínimo de seis meses a extranjeros que son víctimas de trata externa en el país. Durante este tiempo, las víctimas podrán decidir el ejercicio de acciones penales y civiles. Se interpretan estos términos como el establecimiento de

los períodos de reflexión que enuncian los diferentes instrumentos internacionales. En la normativa Colombiana no se presentan dichas figuras.

Otra de las medidas distintas en ambos marcos normativos y de políticas públicas encontrada es la participación de diferentes sectores de la sociedad en la atención a víctimas de trata de personas. En Chile, se asignan competencias sobre asistencia a víctimas de trata de personas a diferentes entidades, como academia, sociedad civil, ongs e incluso se han hecho convenios con empresas privadas como Walmart, para la ubicación laboral de las víctimas. En Colombia, solo se contempla la posibilidad de realizar convenios con organizaciones que puedan contribuir en el alojamiento de las víctimas. Sin embargo, no especifica que entidades podrán ser facultadas para ello.

En relación también con el elemento mencionado en el párrafo anterior, es llamativa en Chile la participación de la academia en la Mesa Intersectorial de Lucha contra la Trata de Personas y en la asistencia a víctimas de trata de personas. Específicamente en lo concerniente a la asesoría legal. En Colombia, no se incluye la participación de universidades en la asistencia a víctimas y tampoco hacen parte del Comité Interinstitucional de Lucha contra la trata de Personas.

Otro aspecto clave en el abordaje y concepción de la asistencia a víctimas de trata de personas es que la política pública contempla dentro de sus objetivos evitar la victimización secundaria. En este sentido, se hace llamativa la orientación dada a la política, dado que el estado reconoce que, a través de actuaciones negligentes de su parte, puede afectar aún más a las víctimas. En Colombia, no se ha abordado esta perspectiva teórica dentro del marco normativo.

Se determinó igualmente y en relación con la medida anterior que dentro de la atención a víctimas de trata en Chile existe una atención menos estandarizada que en Colombia. Es decir, se crea un protocolo de atención para cada víctima de acuerdo a las necesidades específicas del caso. Junto con esto, se prestan los servicios de asistencia sin limitaciones de tiempo. En Colombia se ha creado un protocolo de atención que pretende ser igual para todas las víctimas, señalando periodos de tiempo límites para cada una de las fases de asistencia.

6. Elementos Aplicables al Ordenamiento Colombiano

A continuación se analizarán uno a uno, los elementos identificados en la normatividad chilena que pueden configurarse en un aporte al ordenamiento colombiano en materia de trata de personas y que contribuirían directamente a un mejoramiento en la asistencia a las víctimas. Estos elementos son: Articulación intersectorial protocolizada a través de convenios con las distintas organizaciones; participación de la academia en el Comité Interinstitucional de Lucha contra la trata de personas; medidas para evitar la victimización secundaria institucional; y la no limitación en tiempo de los periodos de asistencia.

6.1 Articulación intersectorial protocolizada a través de convenios con las distintas organizaciones

La intersectorialidad de la política chilena puede ser uno de sus principales aportes para Colombia. Cabe mencionar que la intersectorialidad se ha convertido en un eje central de las nuevas políticas sociales “al punto de que aparece como la nueva promesa en materia de gestión para acometer objetivos de transformación social” (Cunill-Grau, 2014). Una de las fortalezas encontradas en la normativa chilena es precisamente esta. En el país austral se ha abordado un accionar contra la trata de personas con la participación de múltiples sectores de la sociedad. Es decir, la responsabilidad en la asistencia a víctimas no solo está en manos del estado, también lo está en otras entidades organizaciones de la sociedad civil, academia, comunidades religiosas, entre otras, a las cuales se les ha asignado competencias en la asistencia. Esto se refleja en el convenio intersectorial para aprobar e implementar el Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas de la Mesa Intersectorial sobre trata de personas el 6 de diciembre del 2013. Este convenio contempla la integración de 19 entidades tanto de orden gubernamental y no gubernamental para concretar las metas del Plan de acción de este país. Un convenio así resulta práctico en la medida en que genera responsabilidades concretas para cada una de las entidades con respecto al Plan programado para los próximos años. Ahora bien, los expertos consultados sobre el tema en Chile manifiestan que es un importante instrumento, pero que en la práctica no ha logrado materializarse del todo (Entrevistada 1). Específicamente manifiestan que SERNAM

(Servicio Nacional de la Mujer), es quien a través de una organización no gubernamental ha efectuado el convenio, transfiriéndole recursos a la Corporación ONG Raíces. Esta ONG, atiende únicamente mujeres, brindándoles hospedaje en las casas de acogida, atención psicológica y restablecimiento de derechos.

En cualquier caso, es de apuntar que, las alianzas entre el Estado y las ONG son de gran importancia para una adecuada asistencia a víctimas. Lo anterior debido a que el Estado en muchas circunstancias no tiene la capacidad en infraestructura y personal experto para atender a las personas afectadas directa o indirectamente por el delito. Un convenio permanente con alguna ONG con experiencia en atención a víctimas y con los espacios para ello, permitiría garantizar de manera urgente, por ejemplo, la acogida a las víctimas, que es uno de los temas críticos en Colombia (Aceros, Vargas, & Reyes, 2017). En el caso de Colombia organizaciones como la Cruz Roja, podrían en los territorios, brindar este tipo de atención, para lo cual se haría necesaria una alianza intersectorial (Entrevistada 1 Colombia).

Por otra parte, en Chile se ha logrado establecer convenios con empresas privadas para promover la vinculación laboral de las víctimas en las mismas, a través de programas de responsabilidad social empresarial (Entrevista 1). En Colombia, no se ha efectuado ninguna alianza con el sector productivo que permita dicha vinculación laboral de las víctimas de trata de personas. Se hace necesario promover desde el gobierno estas alianzas, ya que en la actualidad existe indefinición en la normativa respecto a la oferta institucional de generación de empleo para las víctimas de este delito.

Además de incluir ONG e instituciones privadas, el convenio realizado en Chile también tiene en cuenta organizaciones de carácter religioso que atienden a migrantes. A pesar de no estar materializadas dichas vinculaciones (Entrevista 2 Chile), resultan llamativas por cuanto permiten analizar a la trata también desde un enfoque migratorio. En Colombia podría promoverse también una participación más activa de organizaciones religiosas en la atención a víctimas ya que, por ejemplo, estas han atendido a víctimas en el país. Tal es el caso de la Comunidad de Hermanas Oblatas (Entrevistada 2 Colombia).

Finalmente, cabe mencionar que la academia también se encuentra vinculada en el Protocolo de asistencia a víctimas de trata de personas en Chile. Oficialmente, la Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales está facultada para dar orientación legal a las víctimas. En Colombia, son varias las universidades a nivel nacional que han venido abordando el tema de la trata de personas desde la investigación y algunas de ellas desde las clínicas jurídicas. Por lo cual, una alianza con la academia, podría fortalecer la asistencia a víctimas en materia de acompañamiento legal.

6.2 Participación de la academia en el Comité Interinstitucional de Lucha contra la trata de personas

En La Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas de Chile participan diferentes instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. Así mismo, en Protocolo Intersectorial se contempla la participación de la Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales¹³. En Colombia, se ha evidenciado una amplia trayectoria investigativa en el tema de trata de personas por parte de algunas instituciones de educación superior (Entrevistada 1 y 2 Colombia). Sin embargo, ha sido poco el impacto de los estudios realizados en el accionar institucional (Entrevistada 1 y 2 Colombia). Esto debido, en parte, a que la academia no ha sido considerada como un actor dentro de la lucha contra la trata. La vinculación de la academia en el Comité Interinstitucional contra la trata de personas y en los distintos Comités departamentales y municipales contribuiría en gran medida al mejoramiento de algunos procesos en materia de asistencia a víctimas. Por ejemplo, se podrían lograr mejores procesos de evaluación estatal frente a la asistencia a las personas vulneradas por este delito (Entrevistada 1).

6.3 Evitar la victimización secundaria institucional

Como se mencionó anteriormente, entre los objetivos de la asistencia a víctimas de trata de personas en Chile se encuentra la prevención de la victimización secundaria. Esta no está definida específicamente en el marco normativo, pero se entiende que las acciones estatales

¹³ Las áreas de intervención de la clínica son diversas, e incluyen asesoría y representación en situaciones relacionadas con la situación migratoria o de refugio y en sus relaciones con el Estado y con particulares en los que su condición migratoria es un factor relevante. La clínica atiende asuntos migratorios, de refugio, laborales, de familia y penales.

deben orientarse de tal manera que produzcan nuevas vulneraciones de los derechos de las víctimas. Esto se puede lograr, entre otras cosas, adaptando la realidad institucional a las expectativas de las víctimas y logrando un entendimiento por parte de los funcionarios del sufrimiento psicológico y físico que ha causado el hecho delictivo (Gutiérrez, Coronel, & Perez, 2009). Es de vital importancia que para todos los ejes de acción contra la trata de personas, no solo la asistencia (sino también los de prevención y judicialización) se tenga en cuenta este principio de la no victimización secundaria. De esta manera se humaniza la actuación estatal, dando mayores posibilidades a las víctimas de recuperarse integralmente.

6.4 Limitación de periodos de tiempo para la prestación de la asistencia

En Chile, la normatividad no tiene un límite de tiempo para la prestación de la asistencia. Esto incluye a los diferentes servicios, entre ellos, el hospedaje para las víctimas. La duración de esta ayuda obedece en Chile a las necesidades específicas de las víctimas, y no a un plazo establecido de antemano por la norma. A respecto, comenta uno de los entrevistados: “Cuando la víctima ha denunciado, el Ministerio se hace cargo y la llevan a la casa de acogida, y la estancia puede alargarse todo el tiempo hasta que termina el juicio 1 año más o menos” (Entrevistada 1, Chile). En otros casos, en los que no hay denuncia, se han recibido víctimas en la casa de acogida de la ONG raíces hasta por 10 meses o un año.

Esta forma de abordar la provisión de asistencia a víctimas de trata puede ser un aporte interesante para Colombia. En nuestro país, el hospedaje contemplado para la asistencia inmediata solo puede ofrecerse por un máximo, improrrogable, de 10 días. Se trata de un período muy corto que podría dejar desprotegidas a las víctimas en un momento sumamente crítico de su proceso personal. Este tiempo de permanencia en los hogares de acogida no solo es esencial en términos de seguridad. También contribuye a que las víctimas puedan tomar decisiones acerca de cómo continuar sus vidas. En Chile, por ejemplo, se estima que el 47% de las mujeres han vuelto a sus hogares de origen después de los primeros días de la atención (Entrevistada 1, Chile).

Sin embargo en Colombia, el alojamiento se tiene en cuenta solo como una prestación de urgencia y no como un mecanismo que contribuye a promover la participación de las víctimas

en los procesos judiciales, generar periodos de reflexión, garantizar un seguimiento continuo al estado de la víctima, o a evitar que la víctima sea presa fácil de otros delitos o violencias, entre otros (Entrevista 2, Colombia). Así pues, promover un replanteamiento de la limitación temporal de las medidas de asistencia podría ser importante para la normatividad Colombiana en la medida en que se ampliaría la protección a las víctimas y se equipararía esta protección a la que se les brinda a otras víctimas (por ejemplo las de violencia de género o del conflicto armado).

7. Discusión

En este trabajo se han encontrado un conjunto de elementos de la política chilena sobre trata de personas que se consideran viables de ser aplicados a la asistencia a víctimas en Colombia. En las siguientes páginas se presentan dos de ellos con una mayor profundidad: la intersectorialidad en las políticas públicas y la prevención de la victimización secundaria. Los otros dos elementos, analizados en el capítulo anterior que son la participación de la academia y la no limitación de periodos de tiempo para la prestación de la asistencia, no se abordan específicamente como una propuesta, básicamente por dos razones. La participación de la academia se incluye dentro de lo que se denomina la intersectorialidad, por lo cual no se dedicó un apartado específico a esta estrategia.

Respecto al segundo elemento, de la no limitación de periodos de tiempo para la prestación de la asistencia, es un tema que debe ser abordado desde una posible modificación al decreto de asistencia a víctimas. Limitar a un tiempo el alojamiento de una víctima, es una medida que resulta inadecuada para la correcta recuperación, sobre todo cuando el tiempo es tan solo de cinco días prorrogable hasta por cinco días más. Las necesidades de cada una de las víctimas son particulares y requieren atención especializada. Por lo cual se considera que dicha disposición debe ser sometida a revisión. Además teniendo en cuenta que otras leyes en el país de atención a víctimas de otros fenómenos, como la violencia contra la mujer, brindan alojamiento por periodos de tiempo muchos más largos. Por ejemplo, seis meses prorrogables hasta por otros seis meses (Ley 1257 de 2008 artículo 19).

Las dos propuestas examinadas en este apartado se abordan teóricamente y se discute la posibilidad de su aplicación al contexto colombiano. Específicamente se proponen dichas estrategias para ser incorporadas en la próxima vigencia de la Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas. La Estrategia, es el documento que orienta el accionar contra la trata de personas y esta debe ser evaluada periódicamente, principalmente para procurar una mejor formulación en los siguientes periodos. Se considera que un aporte a la Estrategia Nacional es un mecanismo de mayor incidencia en el mejoramiento de la asistencia a víctimas. Debido a que a partir de este instrumento, cada uno de los departamentos y municipios desarrolla las acciones pertinentes para combatir la trata.

7.1. Intersectorialidad de la política anti-trata

La intersectorialidad en las políticas públicas hace referencia en un sentido general a la integración de diversos sectores con miras a la solución de problemas sociales (Cunill, 2005). En relación con esta idea se han desarrollado teóricamente diversas concepciones de acuerdo con dos premisas. La primera, desde un fundamento político, argumenta que los distintos sectores se unen y posibilitan soluciones integrales a problemas de carácter global. La segunda premisa, de carácter técnico, sostiene que la intersectorialidad crea mejores soluciones (que la sectorialidad) ya que los distintos sectores con competencias en el abordaje de un problema pueden compartir sus recursos (Cunill, 2005).

Una tercera premisa corresponde, a un argumento desde una mejor y más efectiva democracia a través de la intersectorialidad de las políticas públicas. La conjunción de diversos sectores en una política contra la trata, beneficia a la asistencia, porque también le otorga una mayor participación y protagonismo a las víctimas, configura una materialización, real y efectiva en el proceso y las convierte en sujetos activos en la asistencia, dándoles el papel de actores relevantes en la definición de la política pública. En este sentido, se analizó esta propuesta a la luz de un trabajo desarrollado por Helga Flantermeski, quien elabora el proyecto experiencia de investigación acción participativa feminista (IAPF) con mujeres víctimas de la trata de personas. En este se concluye que “La mayoría de las políticas de combate y de atención a víctimas se realizan para las mujeres pero sin las mujeres” Flantermesky (2014).

Al entender las políticas públicas desde estas premisas, se puede afirmar que son necesarios los esfuerzos colaborativos para dar solución a los problemas complejos que enfrentan las sociedades y los estados. La trata de personas es uno de ellos: un problema producto del mundo globalizado en el que vivimos y que afecta no solo a los países emergentes sino también a los más desarrollados (Cortés, Becerra, López, & Quintero, 2011). Algunos autores, como Macias (2016), han interpretado a la trata de personas como un fenómeno de impactantes implicaciones de salud pública, que debe ser abordado también como un problema en dicha perspectiva. Analizado el fenómeno desde este modelo se hace aún más pertinente un abordaje intersectorial de las políticas públicas. Debido a que, tradicionalmente, la intersectorialidad ha sido mayoritariamente abordada en América Latina desde la salud pública (Organización Panamericana de la Salud, 2015; Ruelas, 2012; Gutiérrez, 2011, entre otros).

Ahora bien, es necesario entender estos supuestos teóricos desde la realidad de Colombia. La Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas 2016-2018, incluye dentro de sus objetivos el de “Impulsar la actuación coherente y armoniosa a nivel interinstitucional e intersectorial”. En efecto, anteriores estrategias ya habían incluido dentro de sus ejes la coordinación interinstitucional. Sin embargo, dicha coordinación está lejos de ser una realidad (OIM, 2012). Reflejo de lo anterior se puede notar en el Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas, en el cual no participa ni una sola organización de la sociedad civil y ni entidades de carácter académico (situación que se repite en muchos otros comités a nivel local, con excepción del comité departamental en Santander, que contempla la implicación de representantes de ONG y academia).

Sumar actores de distintos sectores, como las universidades, centros de investigación y sociedad civil, conllevan a un abordaje integral de un fenómeno que abarca muchas dimensiones sociales. En este orden de ideas, una de las principales estrategias que se podría adelantar desde el gobierno colombiano consiste en el desarrollo de una política pública intersectorial contra la trata de personas. La complejidad del delito de la trata de personas, dada por múltiples factores - como la particularidad de cada uno de los casos, las secuelas en las víctimas y en la sociedad general- deben ser razón suficiente para entender que no solo desde el nivel ejecutivo del gobierno se puede lograr una reintegración de los derechos de las víctimas. Promover la

articulación de actores implica ser consecuentes con los procesos democráticos y de participación ciudadana sobre los cuales se funda el país. Por tanto, lograr una eficiente coordinación intersectorial en la asistencia a víctimas sobre trata de personas, conllevará a que se ejecuten y materialicen, los objetivos de gobernabilidad¹⁴ y gobernanza¹⁵ de un país. Además, fomentará la participación social mediante el reconocimiento y promoción del dialogo y los diversos espacios de construcción democrática (Zebal, 2014).

A partir de aquí, una propuesta para la Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata podría estar orientada a generar un esquema de participación en la política pública contra la trata de personas, específicamente en lo concerniente a la asistencia a víctimas. Dicho esquema se apartaría de la forma como se ha venido formulando la política en este ámbito: sin la implicación activa de los actores institucionales que tiene competencias en la realización de acciones de protección y asistencia¹⁶.

Aunque hasta el momento no ha llegado a implementarse decididamente en la política anti-trata, la intersectorialidad no es ajena a las políticas públicas colombianas. Otras experiencias ya han implementado este enfoque. Un ejemplo de ellos es la política pública de atención integral a la primera infancia en Colombia. La misma está coordinada por una Comisión Intersectorial para la Atención Integral y una Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia. Dicha comisión, creada a través del Decreto 4875 del 2011, incluye a un representante de las Universidades Públicas o Instituciones de Educación Superior asignado por sorteo; y dos representantes de las asociaciones, fundaciones u organizaciones debidamente establecidas y reglamentadas que trabajen por la niñez (art. 10 Decreto 4875 del 2011).

Dentro de la política pública de trata de personas también se podría contemplar la participación de organizaciones de la sociedad civil, academia e, incluso, de representantes de las víctimas al interior del Comité Interinstitucional y de los comités departamentales y municipales.

¹⁴ La gobernabilidad se define como la relación de equilibrio dinámico existente entre las demandas sociales y la capacidad de respuesta y de satisfacción de las mismas por parte de los entes gubernamentales (Camou, 2004).

¹⁵ La gobernanza hace referencia al “modus operandi por medio de cual el Gobierno se organiza para cumplir con la tarea de gobernar a los gobernados” (Zebal, 2014, p. 5).

¹⁶ Este modelo de política pública intersectorial puede ser útil como una plataforma para promover la implicación de las víctimas en el diseño de las políticas de asistencia. Esta ha sido una de las principales sugerencias en algunos estudios como el de Flamtermesky (2015).

Una de las organizaciones participantes y con la cual se podría trabajar mancomunadamente es la Cruz Roja, quien a nivel de los departamentos tiene mayor capacidad estructural para brindar asistencia a las víctimas (Entrevista 1 Colombia). Organizaciones como estas, contribuirían a solucionar uno de los grandes problemas que ha presentado la asistencia sobre trata de personas en el país que es el hospedaje de las víctimas tal y como lo afirman los informes (DoS, 2016).

7.2. Medidas contra la victimización secundaria

La política pública chilena contiene dentro de sus objetivos el evitar la victimización secundaria. Esta es la que ocurre cuando una víctima de algún hecho violento, acude al sistema jurídico, penal y de servicios sociales, para recibir la ayuda pertinente y dicho sistema institucional no responde adecuadamente a sus necesidades (Gargallo, S.F.). Sucede aquí que las víctimas a la espera de recibir una atención adecuada, acorde a sus expectativas, se encuentran con una realidad institucional que difiere totalmente de lo esperado por ellas y se hallan ante la incomprensión y la falta de cuidado por parte de las instituciones encargadas de restituirles sus derechos (Gutierrez, Coronel, & Pérez, 2009).

Algunos comportamientos comunes por parte de los funcionarios que pueden configurarse en victimización secundaria en los casos de trata de personas son los siguientes:

- Incredulidad en el relato de la víctima, por parte del funcionario quien la recibe.
- Comportamientos discriminatorios por parte de los funcionarios, cuando las víctimas han estado bajo el delito de trata de personas en la modalidad de explotación sexual o cuando las víctimas son población LGTBI
- Procedimientos que involucren que la víctima deba contar su relato en repetidas ocasiones
- Retrasos en la prestación de los servicios Deficiente prestación de los servicios médicos, psicológicos y de acompañamiento judicial.

(Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011; EUROSOCIAL, 2013).

Es frecuente que la victimización secundaria se acentúe en casos de violencia de género (Gutierrez, Coronel, & Pérez, 2009). Ocurre, en muchas de estas ocasiones, que los funcionarios que atienden a las víctimas desvirtúan la realidad de los hechos por ellas denunciados. Así mismo, se puede configurar este tipo de victimización, cuando las instituciones prestadoras de servicios de atención, discriminan por su condición sexual, racial, étnica o religiosa (Gutierrez, Coronel, & Pérez, 2009; Echeburúa, Corral, & Amor, 2004).

Otra de las situaciones que puede presentarse para que se configure una victimización secundaria es que las víctimas se vean obligadas a contar sus historias a múltiples funcionarios, ocasionando un desgaste emocional en las mismas. Finalmente, también se puede dar victimización de este tipo por la falta de información brindada a las víctimas acerca de sus derechos y procesos a los cuales deben someterse y por los retrasos en la atención brindada o la deficiente calidad de los servicios sociales (Gutierrez, Coronel, & Pérez, 2009; Echeburúa, Corral, & Amor, 2004).

La atención deficiente, entonces, no contribuye con la reparación de la víctima. Todo lo contrario, acentúa su sufrimiento, genera sentimientos de desconfianza frente al Estado y la hace vulnerable frente a otros delitos y violencias (Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia del Salvador, 2013). En consecuencia, se genera un mayor trauma psicológico, y múltiples afectaciones en los distintos ámbitos de la vida de las víctimas (Echeburúa, Corral, & Amor, 2004). Así pues, frente a estos problemas que se pueden presentar en la atención y que dificultan la completa reparación de las víctimas, se deben desarrollar estrategias específicas de acción dentro de las políticas de cada país. A continuación se proponen algunas de ellas, basadas en la revisión teórica, en las entrevistas realizadas y en la política chilena.

7.3. Propuesta de articulación intersectorial y prevención de la victimización secundaria para la estrategia nacional integral de lucha contra la trata

Con base en los elementos teóricos y comparativos analizados en este documento, se propone una estrategia de acción orientada a mejorar la atención a víctimas de trata de personas. Esta

propuesta está dirigida al fortalecimiento de la próxima Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la trata de personas. En ella se articulan dos elementos identificados como claves que son la prevención de la victimización secundaria y que se abordan desde la intersectorialidad de las políticas públicas.

Las acciones formuladas se desarrollan partiendo de la idea de que la negligencia e ineficiencia estatal en la atención a las víctimas de trata puede configurar lo que se denomina victimización secundaria. Así mismo, dicha propuesta parte desde una perspectiva más amplia sobre las víctimas, en la que “se trata de apreciar sus potencialidades y contribuir a las posibilidades de crecimiento personal, previniendo la gravedad del impacto y las consecuencias del delito, sin frivolarlas y descontextualizarlas” (Varona, 2015, p. 35). Por otro lado, la propuesta busca involucrar a los distintos actores claves para un abordaje intersectorial de la asistencia a víctimas de trata de personas y busca generar alianzas entre academia, organizaciones de sociedad civil, medios de comunicación y asociaciones de víctimas.

Tabla 9.

Propuesta de articulación intersectorial y prevención de la victimización secundaria

Configurantes de la victimización secundaria	Buenas prácticas para mitigar la victimización secundaria	Acciones que podrían emprenderse en Colombia	Actores
Incredulidad en el relato de la víctima, por parte del funcionario quien la recibe.	Existencia de lineamientos para la identificación de víctimas de trata de personas (Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, 2004)	Diseño e implementación de directrices nacionales con indicadores de identificación de víctimas de trata de personas. Capacitación orientada exclusivamente a la identificación de víctimas de trata	-Ministerio del Interior (Coordina y propone lineamientos). -Comités Departamentales y Municipales de Lucha contra la trata de personas (Implementan dichos lineamientos) -Funcionarios que atienden víctimas (Se capacitan en la detección de víctimas y en la aplicación de lineamientos).
Comportamientos discriminatorios por parte de los funcionarios, cuando las víctimas han estado bajo el delito de trata de personas en la	Modificar los valores culturales discriminatorios y reforzar los valores de la solidaridad y respeto de la diversidad (ONU, 2006).	Campañas y capacitaciones orientadas a evitar la estigmatización y la discriminación Campañas orientadas a	-Ministerio del Interior (Distribuye recursos de la Cuenta Especial sobre trata, para la realización de dichas actividades). -Comités Departamentales y

<p>modalidad de explotación sexual o las víctimas son población LGTBI</p>	<p>evitar el consumo de prostitución. Comprender mejor las bases y mecanismos de discriminación hacia las personas LGTBI y mujeres que ejercen la prostitución, así como sus consecuencias sociales.</p>	<p>Municipales de Lucha contra la trata de personas (Promueven dichas campañas, realizan convenios con academia y sociedad civil para las mismas). -Funcionarios que atienden víctimas (Se capacitan en la atención a víctimas con un enfoque psicosocial). -Academia (realiza estudios en pro de ser instrumentos de apoyo al gobierno). -Organizaciones de Sociedad Civil (Participan en las campañas a través de convenios). -Medios de comunicación (se articulan con los demás actores para promover espacios publicitarios responsables y de promoción de derechos). - Asociaciones de víctimas (participan en la retroalimentación de los procesos).</p>
<p>Procedimientos que involucren que la víctima deba contar su relato en repetidas ocasiones</p>	<p>Registrar debidamente la denuncia. El operador judicial o profesional que atiende la denuncia es clave, puesto que, la atención que le preste a la víctima aclara los hechos y permite que estos queden debidamente consignados en los formatos (Mantilla, 2015).</p>	<p>Promover la revisión de los formatos de recepción de casos de trata de personas. Capacitar en el diligenciamiento de los formatos de recepción de casos y en técnicas de escucha ante víctimas. Promover que los funcionarios en el momento de recepción de una posible víctima adecuen los espacios donde se realizarán las entrevistas y espera con el fin de que estos ámbitos sean agradables y acogedores, esto permitirá que la víctima -Ministerio del Interior (Distribuye recursos de la Cuenta Especial sobre trata, para la realización de dichas actividades, realiza la revisión). -Comités Departamentales y Municipales de Lucha contra la trata de personas (Coordina con el nivel nacional las capacitaciones). -Funcionarios que atienden víctimas (Se capacitan en la atención a víctimas). -Academia (brinda capacitaciones). -Organizaciones de Sociedad Civil (Participan en las capacitaciones y retroalimentan los</p>

			acuda a las diferentes etapas del proceso sin temor alguno (Mantilla, 2015).	procesos). - Asociaciones de víctimas (participan en la retroalimentación de los procesos).
Retrasos en la prestación de los servicios	Acompañamiento psicojurídico, consiste en que el centro de la actuación y la gestión esté articulado al empoderamiento de las víctimas en sus procesos de exigibilidad (Gómez & Alvarez, 2009).	Seguimiento continuo y sistematizado de la asistencia brindada en cada caso a víctimas de trata.	Acompañamiento estatal a las víctimas, desarrollando habilidades de empoderamiento en las mismas para que se hagan más visibles y participes en los procesos.	-Ministerio del Interior (Realiza el seguimiento). -Comités Departamentales y Municipales de Lucha contra la trata de personas (Coordina con las entidades a nivel municipal y departamental, realiza seguimiento sobre ellas). -Funcionarios que atienden víctimas (Se capacitan en la atención a víctimas). -Mayor acompañamiento por parte de la Defensoría y la Procuraduría a la víctima. -Academia (participa a través de los consultorios jurídicos, realizando acompañamiento a las víctimas). -Organizaciones de Sociedad Civil (y retroalimentan los procesos e incentivan a las víctimas a participar en sus procesos). - Asociaciones de víctimas (participan en la retroalimentación de los procesos).
Deficiente prestación de los servicios médicos, psicológicos y de acompañamiento judicial.	Trabajar con la subjetividad de las víctimas. La subjetividad está conformada por los significados, los afectos, los hábitos, las disposiciones, asociaciones, percepciones, resultantes de la interacción de la víctima y de cómo esta interpreta o construye a través de sus discursos y deseos (Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia del Salvador, 2013).	Cualificación y capacitación de funcionarios con enfoques de atención desde la psicología.	Creación de guía y directrices nacionales para la atención médica especializada, basada en las necesidades de las víctimas	-Ministerio del Interior (Coordina y propone lineamientos, realiza revisión de formato de revisión de casos). -Comités Departamentales y Municipales de Lucha contra la trata de personas (Implementan dichos lineamientos) -Funcionarios que atienden víctimas (Se

Revisión del formato de recepción de casos de trata de personas, para incluir en él un mayor espacio a las necesidades de las víctimas	capacitan en la detección de víctimas y en la aplicación de lineamientos)
--	---

Fuente: Elaboración propia.

8. Conclusiones y Recomendaciones

A través de esta investigación se pretende encontrar aquellos aspectos normativos y políticas de atención y asistencia a víctimas de trata en Chile que pudiesen servir de referente en la asistencia y protección a víctimas en Colombia. De esta forma, se quiere contribuir al mejoramiento de dichos aspectos en Colombia. Para ello, se describieron y analizaron los dispositivos de protección y asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia y Chile y se contrastaron, mediante el método comparado. Dando respuesta a estos planteamientos, se lograron evidenciar principalmente los siguientes elementos:

La normatividad chilena se caracteriza por ser más amplia y general acerca de las garantías para las víctimas de trata de personas. Sin embargo, es más clara en cuanto a las funciones que asigna a cada una de las entidades involucradas en la atención. Por su parte, Colombia tiene un procedimiento más estandarizado en la normatividad acerca de cómo se prestará la atención a las víctimas y de cuáles son las prestaciones específicas a las que tienen derecho. La normatividad chilena al ser más general, permite mayores garantías a las víctimas, logrando, por ejemplo, alargar los tiempos de atención a las víctimas. Por otra parte, en Colombia la limitación temporal de las fases de la asistencia se convierte en una limitante que impide una total satisfacción de las necesidades de las víctimas. Por ello, se recomienda que se procure un procedimiento particularizado de atención a las víctimas, fundamentado en las necesidades individuales de cada caso.

La revisión de la normatividad de Colombia y Chile ha permitido identificar algunas disposiciones que podrían ayudar a mejorar la asistencia y protección a víctimas de trata en

nuestro país. Las mismas son susceptibles de ser tenidas en cuenta en la elaboración de la próxima Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata. En primer lugar, debe destacarse la intersectorialidad con la que se diseñó la política pública chilena. Esta ha sido concebida desde la participación de distintos actores públicos y privados, con el fin de brindar asistencia. En Colombia, por su parte, se ha diseñado una política que solo genera responsabilidades para los gobiernos territoriales, en el marco de la descentralización administrativa sobre el cual opera el país. Generando una sobrecarga a los departamentos y municipios, que imposibilita una atención adecuada. El apoyo intersectorial, en el que participen sociedad civil, academia y empresa privada, contribuiría a efectivizar la asistencia a las víctimas de trata de personas. Para ello, este proyecto propone un marco de acción general que puede ser abordado en la próxima Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas.

La implementación de todas estas medidas en Colombia debe enmarcarse en una respuesta más humanizada por parte del Estado a las diferentes necesidades de las víctimas. En este sentido se hace necesario que en el país se realice una atención en la que cada uno de los funcionarios entienda los sufrimientos y realidades de las víctimas. Esto se logra capacitando no solo de manera teórica sobre el delito, si no cualificando funcionarios acerca de las consecuencias psicológicas y sociales de la explotación a la que se ven sometidas las víctimas.

Estas estrategias deben ser abordadas por el gobierno colombiano, no solo a través de la creación de nuevas normas - como lo ha venido haciendo - sino a través retroalimentación de los instrumentos de política pública contra la trata de personas en el país. A partir del 2018, fecha en la cual finaliza el periodo de la Estrategia de lucha contra la trata de personas, se debe iniciar un proceso participativo evaluativo, que involucre actores de todos los sectores de la sociedad, en pro de generar estrategias articuladas y con compromisos concretos por parte de todas las instancias para las próximas vigencias de la política pública. Desde el Observatorio Latinoamericano de Trata y Tráfico de Personas, este trabajo podría ser presentado como un insumo para dicho proceso evaluativo.

Finalmente se debe propender por una materialización del enfoque de derechos humanos, ya que la normatividad se limita solo a enunciar como principio, pero no lo desarrolla. La vaguedad

encontrada en la implementación del EBDH también puede deberse a una razón adicional. Con una normatividad como la que hemos analizado aquí, el Estado evita comprometerse de manera específica a actividades que requieren de él un mayor esfuerzo y reserva presupuestal.

Referencias Bibliográficas

- Aceros, J. C., Vargas, J., & Reyes, J. (2017). Trayectorias territoriales de la asistencia a víctimas de trata de personas. . Criminalidad (En prensa).
- Alianza Global contra la Trata de Mujeres (GAATW). (2015). Testimonios de las sobrevivientes de trata de personas: Brechas entre las necesidades de atención y los servicios recibidos después del rescate. Argentina, Colombia, México, Ecuador y Perú: Alianza Global contra la Trata de Mujeres (GAATW). Recuperado el 15 de Junio de 2016, de http://www.gaatw.org/publications/INFORME_REGIONAL_LAC_GAATW.0825.2015.pdf
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2002). Principios y Directrices Recomendados sobre Derechos Humanos y trata de Personas. Nueva York y Ginebra: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Álvarez, J., Camacho, S., & Maldonado, G. (2014). La investigación cualitativa. Revista y Boletines Científicos.
- Ariza, M., & Gandini, L. (2012). El análisis comparativo cualitativo como estrategia metodológica. En M. Ariza, & L. Velasco, Por los caminos de la investigación sobre la migración internacional. (págs. 498-537). México: Instituto de Investigaciones Sociales y Colegio de la Frontera Norte. Obtenido de http://www.academia.edu/1873659/Ariza_M_y_L._Gandini_2012_El_an%C3%A1lisis_comparativo_cualitativo_como_estrategia_metodol%C3%B3gica
- Bernal, A. B. (2003). La metodología documental en la investigación jurídica: alcances y perspectivas. Opinión Jurídica, 2(4), S.N. Recuperado el 26 de Junio de 2016, de <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1350/1352>

- Bravo, C. (2015). El problema de la trata de personas: limitaciones de la regulación por El Estado colombiano. *Journal of International Law*, 34-65.
- Bulcourf, P., & Cardozo, N. (2008). *¿Por Qué Comparar Políticas Públicas?* Buenos Aires: Política Comparada.
- Cáceres, P. (2003). Análisis Cualitativo de Contenido: Una alternativa metodológica alcanzable. *Psicoperspectivas Revista de la Escuela de Psicología*, II, 53-82. Recuperado el 26 de Junio de 2016.
- Cameron, S., & Newman, E. (2015). Trata de personas factores estructurales. En M. Hurtado, & Á. Iranzo, *Miradas críticas sobre la trata de seres humanos. Diálogos académicos en construcción* (págs. 61-100). Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Camou, A. (2001). *Gobernabilidad y democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, No. 6. Instituto Federal Electoral. Cuarta Edición. México.
- Centro de Pensamiento Sobre Trata de Personas. (2016). *Implementación de la política la política pública contra la trata de personas 2014-2016*. Bogotá: Fundación Mariano Ospina Pérez. Recuperado el 15 de Junio de 2016, de <https://cptratadepersonas.files.wordpress.com/2016/03/informe-cptp-2015.pdf>
- Children Organization Australia. (2014). *The global Slavery Index*. Australia: Children Organization Australia. Recuperado el 24 de Junio de 2016, de http://www.dh-cii.eu/0_content/Global_Slavery_Index_2014_final_lowres.pdf
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. (2011). *La atención a personas víctimas de trata*. México, D. F.: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Obtenido de http://cdhdf.org.mx/serv_prof/pdf/atnc_a_personas.pdf

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2012). La trata de personas. D.F. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos México. Obtenido de http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/8_Cartilla_Trata.pdf
- Comunidad de Policías de América. (2015). Intercambio de Experiencias y conocimientos de los delitos transnacionales. Bogotá: AMERIPOL.
- Correa, W. (2014). Correa, W. (2014) Que se rompan los grilletes. La cooperación internacional para la protección de los derechos humanos de las víctimas de trata de personas desde el Consejo de Europa. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 44(120), 221-269.
- Cortés, J. d., Becerra, G. A., López, L., & Quintero, R. (2011). ¿Cuál es el problema de la trata de personas? Revisión de las posturas teóricas desde las que se aborda la trata. *Nova et vetera*, 105-120.
- Cunill, N. (2005). X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social (págs. 1-52). Santiago: CLAD. Obtenido de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/la%20intersectorialidad%20en%20el%20gobierno%20y%20gesti%C3%B3n%20de%20la%20pol%C3%ADtica%20social.pdf>
- Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. (2004). Washington, DC: Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. Obtenido de http://photos.state.gov/libraries/honduras/23248/pol/pol_tip_trafficking4.pdf
- Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. Washington. (2004). DC: Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. Obtenido de http://photos.state.gov/libraries/honduras/23248/pol/pol_tip_trafficking4.pdf

Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2014). Informe de la Trata de Personas. Nueva York: Departamento de Estado de los Estados Unidos USAID. Recuperado el 24 de Junio de 2016

Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2015). Trafficking in Persons Report. Nueva York: Departamento de Estado de los Estados Unidos USAID. Recuperado el 20 de junio de 2016

Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2016). Informe 2016 sobre Trata de Personas. Washington D.C.: DoS.

Echeburúa, E., Corral, P., & Amor, P. (2004). Evaluación del daño psicológico en las víctimas de delitos violentos. *Psicopatología Clínica, legal y forense*, 227-244. Obtenido de <http://masterforense.com/pdf/2004/2004art19.pdf>

EUROSOCIAL. (2013). Protocolo de atención a víctimas del delito de trata de personas, para protocolo de atención a víctimas del delito de trata de personas, para corporaciones de asistencia judicial. Santiago de Chile: Ministerio de Justicia Chile. Obtenido de <http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1409233739-JU210T293IDL%20Protocolo%20de%20atencion.pdf>

Flantermisky, H. (2014). Mujer Frontera, experiencia de investigación acción participativa feminista (IAPF). Athenea Digital. *Revista de Pensamiento e Investigación Social*, 14(4), 389-400.

Fontalvo, J. R. (2006). Seminario Tripartito Japonés-Coreano-Germano de Derecho Penal. Trata de Personas en Colombia (págs. 168-174). Alemania: Universidad Santo Tomas. Obtenido de <http://revistas.usta.edu.co/index.php/iusta/article/view/3029/2896>

- Fundación Esperanza. (2004). Trata de personas y desplazamiento forzado: estudio exploratorio sobre la vulnerabilidad a la trata de personas en poblaciones en situación de desplazamiento en Aguablanca, Cali - Colombia. Cali: OIM.
- Fundación Konrad Adenauer. (2010). Retos y realidades de la trata de personas en Colombia. Bogotá: KASpapers.
- Garay, F. d. (s.f. de s.f. de 2006). Análisis y aplicabilidad de la ley 985 de 2005 “por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma”. Tesis de Especialización. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Escuela Superior de Administración Pública ESAP.
- Gargallo, P. D. (S.F.). Asistencia a las víctimas de experiencias traumáticas. Universidad del País Vasco. Obtenido de [http://www.sociedadvascavictimologia.org/images/documentos/Materiales%20postgrado/1%20TEMAS%20INTRODUCTORIOS/4%20Victimizaci%C3%B3n%20primaria,%20secundaria%20y%20terciaria%20\(P.%20del%20Corral\).pdf](http://www.sociedadvascavictimologia.org/images/documentos/Materiales%20postgrado/1%20TEMAS%20INTRODUCTORIOS/4%20Victimizaci%C3%B3n%20primaria,%20secundaria%20y%20terciaria%20(P.%20del%20Corral).pdf)
- Gómez, O., & Álvarez, L. (2009). Manual de Buenas Prácticas en Atención Psicojurídica. Bogotá: Corporación AVRE. Obtenido de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29028.pdf>
- Grau, M. (s.f. de s.f. de s.f.). Campus Universidad de Salamanca. Recuperado el 20 de junio de 2016, de <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/6.1.politicaspUBLICAS.pdf>
- Gutiérrez, A. (2011). Insumos para una gestión intersectorial de políticas públicas: movilidad y acceso. Territorios, 151-171.
- Gutiérrez, C., Coronel, E., & Pérez, C. A. (2009). Revisión teórica del concepto de victimización secundaria. Liberabit, 49-58. Obtenido de <http://www.scielo.org.pe/pdf/liber/v15n1/a06v15n1.pdf>
- Jiménez, W. G. (2007). El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas. Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas, 31-46.

- Londoño, B., Varón, A., & Luna de Aliaga, 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), 1-13. Recuperado el 15 de Junio de 2016
- López, F. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. *Revista de Educación*, 167-179. Recuperado el 27 de Junio de 2016, de <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/1912/b15150434.pdf?sequence=1>
- Macaya, P. F. (2013). *La Trata y el tráfico de Personas. Un desafío para la Justicia*. Santiago de Chile: Corporación Servicio para el desarrollo de los Jóvenes (SEDEJ).
- Macias, W. (2016). Human Trafficking: The Role of Medicine in Interrupting the Cycle of Abuse and Violence. *Annals of Internal Medicine*, 582-589.
- Mantilla, S. (2015). La revictimización como causal de silencio de la víctima. *Revista de Ciencias Forenses de Honduras*, 3-12.
- Marchiori, H. (2006). Congreso Internacional de Derecho Penal. Los procesos de victimización. Avances en la asistencia a víctimas (págs. 1-10). Ciudad de México: UNAM.
- Martínez, G. V. (2015). *Guía general de trato con las víctimas del terrorismo que evite la victimización secundaria*. España: Gobierno Vasco. Obtenido de http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/victimas_proyectos/es_def/adjuntos/Guia_general_buenas_practicas.pdf
- Meeuwissen, M. (2012). *Un análisis de la asistencia brindada a víctimas de trata de personas por instituciones del Estado y de la sociedad civil en Lima e Iquitos (Perú)*. Lima: Utrecht University. Recuperado el 24 de junio de 2016

- Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas. (2015). Datos 2011 a Primer Semestre 2015. Chile: Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Recuperado el 10 de Mayo de 2016, de <http://tratadepersonas.subinterior.gov.cl/media/2016/01/Informe-Estad%C3%ADstico-Primer-Semestre-2015.pdf>
- Ministerio de Justicia Estado Plurinacional de Bolivia. (2012). Protocolo único de atención especializada a víctimas de trata y tráfico de personas. Bolivia: Ministerio de Justicia Estado Plurinacional de Bolivia. Obtenido de <http://vjdf.justicia.gob.bo/images/cargados/files/protocolo-trata.pdf>
- Montenegro, V. (2015). Análisis de las fallas de implementación de la política pública de lucha contra la trata de personas en Colombia a partir de los instrumentos de política. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito: Flacso. Recuperado el 15 de Junio de 2016, de <http://hdl.handle.net/10469/7776>
- National Human Trafficking Resource Center. (2012). Estadísticas de La Trata de Personas. Nueva York: National Human Trafficking Resource Center. Recuperado el 20 de Junio de 2016, de http://www.ncdsv.org/images/PP_EstadisticasDeLaTrataDePersonas_2012.pdf
- Niño, J. A. (2014). Legislación y Registro contra la Trata de Personas en Latinoamérica. Lima: Congreso de la República de Perú.
- Núñez, L., & Stefoni, C. (2004). Migrantes Andinos en Chile: ¿Transnacionales o Sobrevivientes? Revista Enfoques, 103-123. Obtenido de http://www.ucentral.cl/prontus_ucentral2012/site/artic/20131229/asocfile/20131229201209/articulo4r3.pdf
- OACNUDH. (2010). Principios y Directrices Recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas. Nueva York y Ginebra: Publicación de las Naciones Unidas.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC. (2000). Protocolo de Palermo. Palermo: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2014). Informe Mundial Sobre la Trata de Personas. UNODC.

OIM. (2012). Manual de abordaje, orientación y asistencia a víctimas de trata de personas con enfoque de género y derechos. Bogotá: Ministerio del Interior. Obtenido de http://publications.iom.int/system/files/pdf/manual_de_abordaje.pdf

ONU Mujeres. (2 de Febrero de 2014). Periodo de reflexión. Obtenido de Centro Virtual de Conocimiento para Poner Fin a la Violencia contra las Mujeres y Niñas: <http://www.endvawnow.org/es/articles/563-periodo-de-reflexion.html>

ONU. (2006). Guía de acciones estratégicas para prevenir y combatir la discriminación por orientación sexual e identidad de género: Derechos humanos, salud y VIH. Rio de Janeiro: ONU.

Organización Internacional para las Migraciones OIM. (2012). Manual para la formulación de políticas públicas de lucha contra la trata de personas y el diseño y ejecución de planes departamentales, distritales y/o municipales. Bogotá: Ministerio del Interior.

Organización Internacional Para las Migraciones OIM. (2013). Evaluación de la estrategia nacional integral de lucha contra la trata de personas 2007-2012: avances y desafíos. Bogotá: Ministerio del Interior. Recuperado el 1 de Junio de 2016, de OIM. (2013). Evaluación de la estrategia nacional integral de lucha contra la trata de personas 2007-2012 <http://intranet1.unab.edu.co/Adjuntos/PRESENTACION%20EVALUACION%20E STRATEGIA%20N>

- Organización Panamericana de la Salud. (2015). Intersectorialidad y equidad en Salud en América Latina: Una aproximación analítica. Washington D. C.: Organización Panamericana de la Salud.
- Pérez, A. (2007). El Método Comparativo: Fundamentos y Desarrollos Recientes. Departamento de Ciencia Política Universidad de Pittsburgh. Obtenido de <http://www.pitt.edu/~asp27/USAL/2007.Fundamentos.pdf>
- Pliscoff, C., & Monje, P. (2003). VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Método comparado: un aporte a la investigación en gestión pública (págs. 1-13). Panamá: CLAD.
- Ramos, L. (2012). Método comparado: precisiones y características. Revista de Ciencia Política. Obtenido de http://www.revinciapolitica.com.ar/num16art4.php#_edn1
- Ramos, L. (2012). Método comparado: precisiones y características. Revista de Ciencia Política. Obtenido de http://www.revinciapolitica.com.ar/num16art4.php#_edn1
- Regin, C. (2007). La construcción de la investigación social. Bogotá: Siglo del Hombre Editores. Obtenido de http://investigacionsocial.sociales.uba.ar/files/2013/03/Ragin_La-construccion-de-la-investigacion-social.pdf
- Ripoll, A. (2008). Colombia: Semillero para la trata de personas. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 3(1), 175-186. Recuperado el 15 de Junio de 2016
- Roth, A. N. (2007). Políticas Públicas, formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ruelas, E. (2012). La importancia de la intersectorialidad en los determinantes sociales de la salud. En M. Urbina, & M. González, La importancia de los determinantes sociales de la

- salud en las políticas públicas (págs. 95-97). Cuernavaca: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Secretaría de Gobierno de México. (2015). Modelo de asistencia y Protección a víctimas de trata de personas. Ciudad de México: Secretaría de Gobierno de México. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/37542/Modelo_de_Asistencia_y_Proteccion_Trata_de_Personas.pdf
- Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia del Salvador. (2013). Por una atención Libre de victimización Secundaria. El Salvador: Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia.
- Vargas, E., Flórez, C., & Mendoza, L. (2011). Trata de personas en Colombia: una aproximación a la magnitud y comprensión del problema. Kimpres Ltda.
- Varona, G. (2015). Guía general de buenas prácticas en el trato con víctimas del terrorismo que evite la victimización secundaria. España: Gobierno Vasco.
- Vela, M. D. (2016). Violencia de género y victimización secundaria. Revista Digital de Medicina Psicosomática y Psicoterapia, 3-22. Obtenido de http://www.psicociencias.com/pdf_noticias/Violencia_de_geneo_y_victimizacion_secundaria.pdf
- Wilson, M. S. (S.F.). Recorrido histórico sobre la trata de personas. Panamá. Obtenido de <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf>
- Zebral, S. (2014). Límites y potencialidades de los indicadores globales de gobernanza del Banco Mundial: Una mirada crítica desde América Latina. Documento No. 2. Organización de los Estados Americanos [OEA]. Washington-DC, EEUU. Recuperado de http://www.academia.edu/7897008/L%C3%8DMITES_Y_POTENCIALIDADES_DE_LOS_INDICADORES_GLOBALES_DE_GOBERNANZA_DEL_BANCO_MUNDIAL_una_mirada_critica_desde_Am%C3%A9rica_Latina

Apendices

Apendice A. Categorías de Analisis

CATEGORIAS DE ANÁLISIS			
Eje	Categoría a identificar en normatividad y políticas	Normatividad o política en Colombia	Normatividad o política en Chile
Medidas de protección	Medidas de protección de identidad de las víctima		
	Confidencialidad de las actuaciones judiciales		
	Información sobre procedimientos judiciales y administrativos a las víctimas		
	Asistencia para permitir la participación de las víctimas en el proceso penal		
	Mecanismos que garantizan el alojamiento a las víctimas		
	Mecanismos para garantizar asistencia médica, psicológica y material		
	Mecanismos de acceso a empleo, educación y capacitación		
	Mecanismos de seguridad física a las víctimas		
	Medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener Indemnización por los daños sufridos.		
Repatriación de las víctimas	Mecanismos que facilitan la repatriación		
	Mecanismos que garantizan la seguridad en la repatriación		
	Mecanismos que garanticen la ágil identificación de las nacionalidades de las víctimas		
	Mecanismos que garantizan la ágil expedición de documentos de viaje		

Apendice B. Preguntas entrevista expertos Chile

Preguntas entrevista expertos Chile

- 1) ¿Cuál es el procedimiento para la atención a víctimas de trata en Chile?
- 2) ¿Cuáles son las garantías a las que tienen derecho las víctimas de trata?
- 3) En la normatividad chilena no se diferencia entre víctimas directas e indirectas. Las indirectas entendidas como los familiares de las víctimas que pueden verse afectados por los hechos. ¿En Chile se presta asistencia también a estos?
- 4) ¿A pesar de que la normatividad no contempla, en la práctica se da alguna limitación en tiempo a la prestación de la asistencia a las víctimas?
- 5) ¿Los recursos asignados para los convenios con las diferentes entidades, son asignados a nivel nacional?
- 6) ¿Cuáles son las principales dificultades detectadas en la atención a víctimas?
- 7) ¿Cuáles son las principales fortalezas detectadas en la atención?
- 8) Que tan efectiva considera la realización de los convenios con los diferentes sectores para la prestación de la asistencia? Como se ha dado esto en la práctica.

Apendice C. Preguntas entrevista expertos Colombia

Preguntas entrevista expertos Colombia

- 1) ¿Cuál es el procedimiento para la atención a víctimas de trata en Colombia?
- 2) ¿Cuáles son las garantías a las que tienen derecho las víctimas de trata?
- 3) En Colombia se ha prestado asistencia a las víctimas indirectas?
- 4) ¿Es pertinente La limitación en tiempo de la asistencia a las víctimas? ¿Garantiza este periodo de tiempo un resarcimiento de sus derechos?
- 5) ¿Existen convenios con organizaciones no gubernamentales para la prestación de servicios de asistencia, como el alojamiento?
- 6) ¿Cuáles son las principales dificultades detectadas en la atención a víctimas?
- 7) ¿Cuáles son las principales fortalezas detectadas en la atención?
- 8) ¿Qué tan efectiva considera la realización de los convenios con los diferentes sectores para la prestación de la asistencia? Como se ha dado esto en la práctica.
- 9) ¿Considera debe existir una modificación a la normatividad Colombiana para mejorar la asistencia a las víctimas?