

TRATA DE PERSONAS

Propuesta de indicadores según enfoque preventivo, asistencial y punitivo.

Septiembre 2017

Investigadores: María Angélica Cruz Herrera -
Andrés Guillermo Quiroz.

Coordinadores: Karen Daniela Rosero - Jeisson
Riveros Gavilares

Grupo de Investigación Interés Público y Justicia -GIPJ- de la Corporación CIPJUS. Semillero de investigación “La trata de personas y la minería en el marco del postconflicto” de la ESAP



TRATA DE PERSONAS.

Propuesta de indicadores según enfoque preventivo, asistencial y punitivo.

RESÚMEN.

El Estado colombiano con la ratificación del Protocolo de Palermo, que establece los principales derroteros para “prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas”, adquiere compromisos en cuanto a la implementación de políticas que desarrollen tales aspectos, de cara a lucha contra este flagelo. Ahora bien, desde la aplicación de tales políticas, Colombia a pesar de que ha desarrollado investigaciones encaminadas a establecer la situación real de este delito; no ha estructurado una batería de indicadores que realmente den cuenta no solo de aspectos estadísticos de los casos y acciones punitivas, sino de intervenciones de carácter preventivo y de atención a las víctimas.

Por tal razón, la presente investigación busca presentar lineamientos mínimos para la conformación de “Indicadores de Trata de Personas” que permitan tener una herramienta cuantitativa y cualitativa que muestre indicios o señales de la situación en la que se encuentra el país frente a la Trata de Personas, y así mismo se logre identificar si las políticas, programas y proyectos han sido eficientes con los propósitos constitucionales. Para tal efecto se desarrolla una propuesta a partir del enfoque de Metodología de Marco Lógico, en donde se establece insumos de trabajo en función del diseño de indicadores que permitan alcanzar el objetivo planteado.

PALABRAS CLAVE:

Trata de personas, indicador, política pública, marco lógico, eficiencia.

INTRODUCCIÓN

El “Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente en Mujeres y Niños” (Protocolo de Palermo, 2000) ratificado por Colombia, busca que los gobiernos direccionen acciones para prevenir, proteger y procesar la violación de los derechos de las personas víctimas de trata de personas. Así pues, nuestra hipótesis es que: si bien en el país existen indicadores de resultado que manejan los organismos estatales para detectar la ocurrencia del delito de trata, en materia de la aplicación y eficacia de las políticas

públicas se adolece de una batería de indicadores conjuntos nacionales que permitan identificar de manera clara todos los escenarios de este fenómeno.

Es por esta razón, que esta investigación busca establecer lineamientos mínimos para la conformación de “Indicadores de Trata de Personas” que permitan tener una herramienta cuantitativa y cualitativa que muestre indicios o señales de la situación en la que se encuentra el país frente a este flagelo, y así identificar si las políticas, programas y proyectos han sido eficientes y concordantes con los propósitos constitucionales. Lo anterior, mediante el uso de la Metodología de Marco Lógico.

Para ello, este trabajo se encuentra dividido en cuatro partes: i) la presentación del marco teórico en el contexto de trata de personas en Colombia, ii) la presentación de la propuesta metodológica que se va a utilizar, iii) se establece la propuesta de indicadores de acuerdo a los insumos con los que se trabaja y la matriz que desglosa cada objetivo y su respectivo indicador y, iv) se plantean las conclusiones.

1. MARCO TEÓRICO DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS

Para acercarse al concepto de trata de personas es necesario tener en cuenta que este delito no es nuevo, sino que viene de antecedentes históricos que se relacionan con dinámicas como la esclavitud (actividad que era socialmente aceptada desde la antigüedad hasta finales del siglo XIX), la trata de blancas y la servidumbre por deudas. Por tanto, en esta investigación, sin duda se requiere hacer una contextualización de las definiciones e implicaciones que según la normatividad nacional e internacional se relacionan en la esfera de la trata de personas.

Los tratados y convenciones internacionales, en el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) han buscado que “los hombres nazcan y permanezca libres e iguales en derechos” y promulgar también que no habrá ninguna forma de esclavitud. Por tanto, los Estados que reconocen esta Declaración, han tenido que ajustar sus políticas internas para dar cumplimiento a estas responsabilidades internacionales. Es así como se empieza a implementar ciertas medidas que van avanzando en el marco de la delimitación de los delitos que vulneran la autonomía personal, como, por ejemplo: el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena de 1949, que establece la relación entre la Trata como delito y la prostitución.

La segunda mitad del siglo XX va a estar marcada por este acuerdo, en el trabajo de los organismos internacionales y es solo hasta el año 2000 que se origina el Protocolo de Palermo, una herramienta de Naciones Unidas para generar la primera homogenización de la definición de Trata de Personas entendiéndose como:

La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la

explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. (Protocolo de Palermo, 2000, art. 3).

En la legislación colombiana, se desarrollan los principales postulados, que desde el orden internacional se establecen. Por eso, se crea la Ley 985 de 2005 “Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas”, ampliando el espectro de tipificaciones y tipos para el delito de trata, abordando las dinámicas del contexto interno e introduciendo modalidades de explotación que no tienen relación con aspectos sexuales. Así pues, se modifica el Código Penal Colombiano, colocando como tipo penal:

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 (Ley 985, 2005, art. 3).

En la ley también se establecen aspectos como el consentimiento por parte de la víctima, en cuanto a que no es causal de exoneración de la responsabilidad penal para el victimario. Para el Ministerio del Interior en conjunto con la Universidad Nacional lo anterior significa que: “sólo se requieren dos elementos en la trata de personas: el primero, es el traslado de la persona a un contexto que le es ajeno (...) El segundo, es la explotación, que puede ser sexual, laboral, esclavitud, servidumbre, matrimonio servil, extracción de órganos, reclutamiento forzado y mendicidad” (MinInterior, 2009, p. 29).

Ahora bien, es necesario precisar las diferentes modalidades que engloban el delito de trata de personas que trabaja la Ley 985 de 2005, para esto se tiene en cuenta la “Guía de Asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia”, desarrollada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006), que define:

- Explotación sexual: (...) Incluye la explotación de la prostitución ajena, el turismo sexual, la pornografía y otras actividades sexuales (...).
- Trabajos o servicios forzados: Los trabajos forzados, por lo general, se presentan en fábricas, minas, ladrilleras, construcción, pesquería, agricultura o en el servicio doméstico (...).
- Explotación de la mendicidad ajena: (...) se constituye en trata cuando la víctima es obligada a pedir limosna en contra de su voluntad y es trasladada a un contexto ajeno en donde no se le permite salir de dicha situación (...).
- Matrimonio servil: Es la explotación laboral y/o sexual de un miembro de la pareja, generalmente del hombre sobre la mujer, aprovechándose de la vulnerabilidad de ésta por encontrarse fuera de su contexto habitual o en otro país (...).
- Extracción de órganos: Es la extracción y comercialización de tejidos y órganos humanos (...). (OIM, 2006, pp. 24-25).

Una vez establecidos los parámetros normativos que permiten la comprensión del fenómeno de estudio, es menester comprender la producción intelectual nacional y en mayor medida internacional al respecto. De cual se deduce que la mayor parte de esta producción versa sobre el tema de explotación sexual. Es así que, de acuerdo a Cuesta, Castillo, Cárdenas y Gutiérrez (2015), el perfil de los estudios llevados a cabo entre 2003 y 2013 versan sobre la mencionada tipificación del delito de trata de personas, dejando en una menor proporción los estudios como matrimonio servil, tráfico de órganos y explotación de la mendicidad ajena. Ello según los autores, en atención a que este tipo de delito (explotación sexual), es de los más denunciados y llamado en los medios de comunicación en el país.

Lo anterior, demuestra que se deja de lado otras modalidades ya que a veces, por su desconocimiento ni siquiera es denunciado, lo que ayuda a disminuir las estadísticas generales sobre el tema, siendo en cualquier caso un deleznable acto que aumenta en las sombras la cosificación de las personas tanto mayores como menores de edad (Cuesta, et al., 2015).

De manera similar Montenegro y Fontaine (2014), relacionan la trata a dos ejes en particular: Defensa y Derechos Humanos, ellos realizando un estudio de caso en el departamento de Nariño, rescatan que aunque existen unos lineamientos generales sobre el tema de Trata de Personas, hay una imposibilidad de implementación por razones de carácter sustantivo entre los instrumentos utilizados (tales como los comités territoriales contra la trata de personas y los espacios de participación en política) y de coordinación interinstitucional para atender a las víctimas y responder de manera adecuada a las exigencias de las organizaciones sociales.

Esta dificultad es reseñada de manera similar por Requena, Giménez y De Juan (2012), los cuales atribuyen la dificultad de estudiar este fenómeno y hallar su trazabilidad, en atención a la antigüedad del fenómeno y su escasa mutación a lo largo del tiempo como se mencionaba al principio de este acápite. Si bien, estos autores realizan un estudio para el caso español, hay patrones que se pueden ver de manera transversal a todos los casos y es la existencia de una clandestinidad que relaciona la operación propia de organizaciones criminales y que si bien su fomento puede tener múltiples causas sus efectos son poco analizados y pueden abarcar entre otros: la afectación negativa a la salud, crecimiento económico, aumento de la corrupción conllevando a cada vez más costos a niveles políticos, económicos y sociales.

Es por eso, que se justifica la intervención de la academia en tratar de identificar aquellos macrocontextos que permitan diseñar indicadores reales que puedan ser generados desde el ámbito nacional como una estrategia para que en los territorios se tenga más certeza de cómo combatir el delito de trata de personas.

2. METODOLOGIA DE MARCO LÓGICO.

Como parte del proceso de investigación científica, utilizada para el desarrollo de la investigación, se determinó necesaria la utilización de dos tipos complementarios de investigación, ambas de corte cualitativo, a saber: de tipo documental y descriptivo.

En este sentido, la investigación documental sin pretender ser para el caso el desarrollo de un Estado del Arte, implica la revisión de diversos documentos que dieran cuenta del fenómeno, así entonces siguiendo a Bernal (2010), una investigación de este corte implica la revisión de documentos académicos, así como estudios de caso documentados y marcos legales a nivel internacional y con especial énfasis en el desarrollo normativo colombiano.

Ello con el fin de hacer una delimitación espaciotemporal que radica en el análisis y consolidación del fenómeno a nivel colombiano desde el año 2016 como hito de inicio, por la adopción de la “Estrategia Nacional para la lucha Contra Trata de Personas” mediante el Decreto Nacional 1036 del mismo año, hasta la fecha.

Ahora bien, planteando una delimitación inicial y con la necesidad de establecer el marco general para la construcción de indicadores, se estableció una metodología que permitiera aterrizar el ejercicio en unos propósitos específicos. Para este caso, se tiene en cuenta la metodología de Marco Lógico, la cual se concibe como:

(...) una herramienta de planeación estratégica basada en la estructuración y solución de problemas que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de éstos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. Esta metodología facilita el proceso de conceptualización y diseño de programas y permite fortalecer la vinculación de la planeación con la programación” (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], 2013, p. 8)

Dentro de esta metodología, se contempla la Matriz de Marco Lógico (MML) como esquema que puede aportar al proceso de planificación para establecer los fines y la forma de construir objetivos que lo concreten.

Se busca pues, direccionar los diferentes niveles de acción desde objetivos estratégicos gubernamentales hasta los programas que desarrollan dichos objetivos. Lo cual, aunado a un estudio descriptivo, que busca identificar y rescatar los elementos más característicos o representativos del delito de trata de personas en sus diferentes tipologías, es lo que permite la generación de modelo de análisis para abordar de manera técnica el estado actual para la formulación del diagnóstico de la política pública contra la trata de personas en Colombia a partir de la MML para la formulación de indicadores como propuesta de resultado del análisis llevado a cabo, en el marco de la investigación sobre trata de personas.

En tal sentido es que se pretende realizar una propuesta metodológica de la construcción de indicadores en el tema de trata de personas.

En la MML, los indicadores son un conjunto de datos que en su manejo e interpretación, permiten medir el alcance de un objetivo previamente establecido, a través de la evaluación y seguimiento de un proyecto en unos tramos de control, en otras palabras, permiten saber cómo se enfoca un proyecto en un momento específico y qué tanto se acerca a los objetivos y fines

establecidos, con el propósito de tomar medidas que permitan redireccionar la gestión, dependiendo de la situación evidenciada (CONEVAL, 2013).

La MML, busca construir una estructura definida del proceso de planificación que permita visualizar de una forma clara, esquemática y concisa los objetivos, propósitos, componentes y actividades que estructuran un proyecto como unidad básica de acción de las políticas públicas, que a su vez conforman ámbitos mucho más amplios como lo son los planes y programas. En este sentido se evalúan los supuestos más importantes que se deben tener en cuenta dentro de la realización de un proyecto y la forma como se van a monitorear y evaluar los insumos y productos que éste va a generar.

La estructura de la MML está constituida por una lógica o eje vertical (columnas) y otra horizontal (filas), la lógica vertical desarrolla una relación causa-efecto, donde se encuentra los siguientes niveles:

- **Fin:** entendido como un macro-objetivo,
- **Propósito:** son los efectos que se esperan luego de la implementación del proyecto,
- **Resultados:** tratan lo que específicamente se va a hacer.
- **Acciones:** son las actividades necesarias para generar unos productos y unos resultados finales.

En el momento de abordar el eje vertical, a pesar de que se elabora de arriba a abajo, el análisis, para este caso se realiza en la dirección opuesta teniendo en cuenta que las acciones son necesarias para producir cada componente o resultado; con la materialización de los componentes se logra el propósito, y por último este contribuye a la consecución del fin.

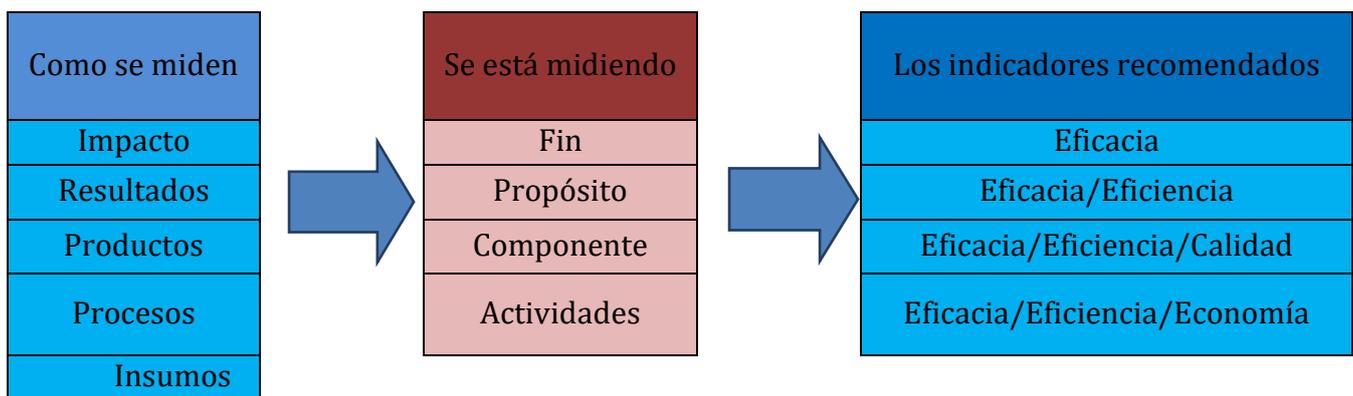
Por otro lado, la lógica o eje horizontal, vincula información de cada nivel de objetivos de la estructura vertical. En esta se desarrollan:

- **Indicadores:** Son instrumentos que permiten medir si se ha logrado o no un objetivo en cualquier nivel, posibilitando el hacer un seguimiento y evaluación de los proyectos, aspecto esencial para saber cuál es la orientación del proyecto en un momento específico y qué medidas se pueden tomar al respecto, dependiendo de la situación. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) define los indicadores como “la especificación cuantitativa y cualitativa para medir el logro de un objetivo, aceptada colectivamente por los involucrados en el proyecto como adecuada para lograr el objetivo correspondiente” (Ortegon, Pacheco, & Prieto, 2015, pág. 29).
- **Fuentes de verificación:** Tratan información relevante acerca de los indicadores planteados y el lugar donde está contenida tal información.
- **Supuestos:** Relaciona los factores o condiciones externas que puede afectar negativamente los resultados del programa o proyecto.

Para el diseño de indicadores, este estudio se basará en “El Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores” del CONEVAL (2013), en cuanto a Instrumentos para el monitoreo de programas sociales.

En este manual se establecen unos pasos para el diseño de indicadores, para esto se parte de que es importante establecer en un primer momento el tipo de indicador que se va a realizar, este dependerá de la etapa del proceso en la que se encuentre la política, programa o proyecto. A continuación, se hará la presentación procedimental para la construcción de indicadores.

Figura 1: Lógica secuencial para el diseño de indicadores.



Fuente: Elaboración propia, con base en CONEVAL (2013).

3. PROPUESTA INVESTIGATIVA DE INDICADORES.

A continuación, se establecerán unos indicadores de eficiencia, que buscan presentar el nivel del cumplimiento del país en Trata de Personas, como menciona CONEVAL (2013), estos indicadores “miden el grado del cumplimiento del objetivo establecido, es decir, dan evidencia sobre el grado en que se están alcanzando los objetivos descritos” (p.22). Así pues, estos indicadores en un primer momento van a estar dados para medir los productos que se han logrado en la creación de la política.

De esta forma se hace necesario establecer cuáles son los objetivos precisos con lo que se piensa trabajar, para esto se tomaron los objetivos establecidos en la Ley 985 de 2005. En los objetivos, según el CONEVAL (2013) “se debe analizar si efectivamente el objetivo se encuentra ubicado en el nivel correcto; es decir, debe verificarse que los objetivos relacionados con los procesos se encuentren en el nivel de actividades” (p.31). Para lo cual se intentó articular estos objetivos-acciones generales que fueran posibles de medir.

Es necesario especificar que hasta el momento no se ha realizado una línea base a nivel nacional que permita consolidar el Plan Estratégico propuesto en el Decreto 1036 de 2016. Así pues, a continuación, se hará un acercamiento a indicadores teniendo en cuenta el objetivo principal que se propone en el anexo técnico No. 2 del Decreto:

Combatir el delito de la trata de personas y garantizar los derechos humanos de las víctimas a través de la consolidación de medidas y mecanismos de prevención, protección,

asistencia y persecución y sanción penal este delito, que serán implementados en el orden nacional, departamental, distrital y municipal, bajo los principios coordinación, subsidiariedad, concurrencia y complementariedad (Anexo técnico N. 2, 2016, N.5.1).

Este objetivo debe estar enmarcado en seis enfoques: *Derechos Humanos, género, generacional, diferencial, territorial y de lucha contra el delito*; los cuales devienen de los compromisos adquiridos por el Estado Colombiano tanto en diferentes convenios internacionales, así como en la legislación interna, mostrando que es imperativo colocar a las personas en el centro de los diferentes tipos de intervenciones, que confluyan en la salvaguardia de la integridad, dignidad, y la búsqueda de equidad, igualdad y dignidad de quienes se ven inmersos de alguna forma en este flagelo.

Así pues, la propuesta se realiza teniendo como referente los lineamientos que debe tener todo Estado según el Protocolo de Palermo, y los ejes que se establecen en el anexo técnico número 2 del Decreto 1036 de 2016 que se mencionan a continuación:

- i. Eje de Prevención: Se entiende como “el conjunto de acciones tendientes a erradicar los factores que inciden y propician la ocurrencia del delito de la trata de personas, para lo cual las autoridades del orden nacional y territorial deben generar acciones concretas, sostenibles y coordinadas” (Anexo técnico N. 2, 2016, N. 4.1).
- ii. Eje de Protección y Asistencia: comprende como “brindar a las víctimas información pertinente sobre sus derechos y los procedimientos judiciales y administrativos, teniendo en cuenta la particularidad de cada caso”. (Anexo técnico N. 2, 2016, N. 6.3).
- iii. Eje de Investigación y Judicialización: “Hacen referencia a las acciones adelantadas por las autoridades competentes para demostrar la comisión del delito, la identificación, individualización y acusación de los responsables de la conducta punible y la sanción del delito” (Anexo técnico N. 2, 2016, N. 6.4).
- iv. Eje de Cooperación Internacional: considera que “la trata de personas como una manifestación de delincuencia organizada transnacional en la que múltiples países se convierten simultáneamente en puntos origen, tránsito y destino de víctimas, haciendo más difícil los procesos de prevención, investigación, judicialización y lucha contra las organizaciones criminales y sus vínculos delictivos”. (Anexo técnico N. 2, N. 6.5).
- v. Eje de Generación y Gestión del Conocimiento: “hace referencia a la recopilación, el registro y la sistematización de la información relativa al fenómeno de la trata de personas, tanto a nivel nacional como internacional” (Anexo técnico N. 2, N. 6.6).

Así mismo el siguiente cuadro tomara como base el plan de Acción Nacional realizado en Chile para establecer indicadores para "Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas-2015-2018". Estos indicadores son muy parecidos a los que establece el Gobierno de Colombia por tanto se toman como referencia.

Tipo de Indicador: Eficiencia

| OBJETIVO | ACCIONES | INDICADOR | MEDIOS DE VERIFICACION |
|--|---|---|---|
| LÍNEA PREVENTIVA | | | |
| <p>1. Prevenir la trata de personas a partir de procesos informativos y formativos que contribuyan a la transformación de representaciones sociales, culturales, y de los diferentes contextos que favorecen o permiten la ocurrencia del delito de la trata de personas, la detección de posibles víctimas y la prevención con medidas de carácter social y económico; teniendo en cuenta los alcances que en materia de prevención plantea el artículo 6 de la Ley 985 de 2005</p> | <p>Elaboración de un plan de capacitación nacional con los comités interinstitucionales, comités departamentales, comités municipales y organizaciones no gubernamentales que han trabajado sobre la trata de personas; que permita identificar el proceso de sensibilización, detección de tratantes y, posibles víctimas, la legislación vigente, los instrumentos existentes para la protección de los Derechos Humanos de las víctimas.</p> | <p>Creación del Plan Nacional con los componentes de sensibilización, detección de tratantes y de trata con la participación de entidades gubernamentales y no gubernamentales.</p> | <p>Plan Nacional, Comité Nacional en cabeza del Ministerio del Interior</p> |
| | <p>Creación de programas en las entidades que conforman el comité interinstitucional, entidades departamentales y municipales que permitan la detección de posibles víctimas y la prevención de la ocurrencia de Trata de personas orientado a funcionarios y ciudadanía.</p> | <p>Porcentaje de programas interinstitucionales orientados a la prevención de trata de personas dirigida a la población vulnerable.</p> | <p>Informe del Ministerio del Interior de los programas de trata de personas registrados.</p> |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | | Porcentaje de programas departamentales y municipales orientados a la prevención de trata de personas dirigida a población vulnerable. | |
| | Trabajar con corporaciones u organizaciones no gubernamentales para la implementación de programas de sensibilización, detección de la trata de personas e investigación de la forma como opera el crimen organizado nacional y transnacional relacionado con la trata. | Numero corporaciones articuladas con la ejecución de programas de trata de personas. Investigaciones realizadas entre las entidades gubernamentales y las no gubernamentales. | Registros de asociaciones público-privadas para trabajar el tema de trata de personas en el Comité Intersectorial y los comités departamentales y municipales. |
| LINEA DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A VÍCTIMAS | | | |
| 2. Proteger y asistir de manera integral calificada y diferenciada a las víctimas de la trata de personas, de forma inmediata y mediata. | Construir bajo la cabeza del Ministerio del Interior un índice geográfico con información de todas las entidades gubernamentales y no gubernamentales que brindan asistencia a las víctimas. | Número de entidades que integran el índice geográfico. | Índice Geográfico realizado por el Ministerio del Interior. |
| | Desarrollar, en cabeza del comité intersectorial, un banco nacional de datos que registren los casos que | Variación anual de casos registrados. | Banco Nacional de datos bajo el Comité Intersectorial en |

| | | | |
|--|--|---|---|
| | reciben protección y asistencia, con el propósito de identificar oportunidades de mejora en la prestación de dicho acompañamiento. | Porcentaje de casos registrados por zona geográfica sobre total de casos registrados. | cabeza del Ministerio del Interior |
| | Construcción de redes institucionales de trabajo y coordinación, con el propósito del diseño y desarrollo de estrategias de innovación en la asistencia con enfoque diferenciado a las víctimas de la trata de personas. | Número de convenios establecidos entre entidades. | Informes de gestión de las entidades. |
| LÍNEA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL | | | |
| 3. Fortalecer y desarrollar mecanismos de cooperación internacional en el ámbito bilateral, regional y multilateral para avanzar en la lucha contra la trata personas. | Incrementar la cooperación con otros países, y entidades gubernamentales del ámbito vecinal y regional por medio del establecimiento de convenios. | Número de convenios internacionales específicos en el tema que hayan sido suscritos. | Convenios Internacionales |
| | Crea una comisión para el seguimiento y gestión de los convenios suscritos. | Informes periódicos sobre el estado de gestión de los convenios. | Rendición de cuentas anual -Ministerio de Interior. |
| 4. Promover el trabajo interinstitucional y la coordinación de las acciones, teniendo en cuenta las especificidades territoriales, en aras de asegurar la | Convenios interinstitucionales con organizaciones civiles articulando actores de la academia y la sociedad civil para la producción colectiva de conocimiento. | Casos de vinculación institucional para crear el sistema de información de las causas, modalidades, tendencias, | Rendición de cuentas del Ministerio del Interior. |

| | | | |
|--|---|--|--|
| priorización, continuidad y sostenibilidad de la lucha contra la trata de personas | | particularidades y consecuencias de la trata de personas. | |
| LÍNEA DE INVESTIGACION Y JUDICIALIZACION | | | |
| 5. Fortalecer la investigación y judicialización del delito de personas, para hacer más eficaz y eficiente su persecución y sanción, garantizando la administración de justicia. | Hacer un proceso de capacitación con funcionarios de la Fiscalía Nacional, Policía Nacional, Migración Colombia, y todos los funcionarios de servicio de atención sobre la trata de personas, en la comprensión del delito y el abordaje de las víctimas desde una perspectiva que las coloque en el centro de la atención. | Número de funcionarios capacitados de la Fiscalía Nacional, Policía Nacional, Migración Colombia, y todos los funcionarios de servicio de atención sobre la trata de personas. | Planes institucionales de Capacitación de las entidades – PIC. |
| | Hacer un seguimiento a los casos reportados, registrados en el Banco Nacional y realizar procesos de judicialización. | Casos judicializados/ Caso totales Registrados | Registro de casos Judicializados |
| EJE DE GENERACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO | | | |
| 6. Desarrollar un mecanismo de información, investigación y estudio relativo a las causas, modalidades, fines de explotación, tendencias, | Integración de los diferentes observatorios de trata de personas, donde se consolide la información respecto de estudios que logren | Observatorio de Trata de Personas Numero de investigaciones realizadas que le apunten | Creación del observatorio y registro de Investigaciones |

| | | | |
|--|---|---|--|
| <p>particularidades regionales y consecuencias de la trata de personas, con el fin de generar conocimiento que sirva como insumo al desarrollo de políticas públicas efectivas y una mayor comprensión del fenómeno. En este sentido se fomentarán investigaciones científicas, de manera individual o en conjunto, por parte de las entidades nacionales con responsabilidad en la lucha contra la trata de Personas para que enriquezcan el análisis de este delito.</p> | <p>identificar las causas, fines y tendencias de explotación.</p> <p>Investigaciones conjuntas con sociedad civil, comité interinstitucional, comité departamental.</p> | <p>al sistema de información de la trata de personas.</p> | |
|--|---|---|--|

Fuente: Elaboración Propia. Basada en Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas-2015-2018 Gobierno de Chile y Decreto 1036 de 2016.

CONCLUSIONES

Si bien Colombia ha hecho esfuerzos para crear un plan estratégico contra la Trata de Personas, no se encuentra un plan de acción a nivel Nacional que permita hacer un seguimiento riguroso de las acciones que se han realizado y que responda a las necesidades territoriales para combatir este flagelo.

Así mismo, se encontraron diversos Planes de Acción por Departamento, la mayoría de estos con sus respectivos indicadores, Sin embargo, estos se encontraban desarticulados con el Plan Estratégico Nacional 2016-2018.

Esta propuesta busca dar un acercamiento a unos indicadores que permitan medir acciones a nivel Nacional y articularlos con los procesos que se han adelantado a nivel Regional.

Los elementos más importantes para la aplicación de indicadores Nacionales, es tener una línea base que permita dar cuenta del proceso y avance que se tiene. Esto se debe realizar con el conjunto de la sociedad civil que han trabajado el tema de trata de personas, muchas de estas organizaciones no gubernamentales han realizado estudios que permiten establecer un Diagnostico con datos concreto y por ende Colombia podría establecer por objetivo una línea base que permita saber lo que se tiene y a donde se quiere llegar.

REFERENCIAS:

BERNAL, C. (2010). Metodología de la investigación. Colombia: Pearson Educación.

Congreso de la Republica de Colombia. (2000). Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”. D.O: 44097. Colombia: Imprenta Nacional.

Congreso de la Republica de Colombia. (2005). 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”. D.O: 46015. Colombia: Imprenta Nacional.

CONEVAL, (2013). Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México D.F: Coneval. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

Cuesta, O., Castillo, N., Cárdenas, G. & Gutiérrez, A. (2015). Investigaciones sobre trata de personas y explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Propuestas de sensibilización para la prevención y medios de comunicación. Revista Hallazgos, 12 (23), [251-273]. Recuperado de: <http://revistas.usta.edu.co/index.php/hallazgos/article/view/1858/pdf>

Gobierno de Chile. (2014). Mesa Intersectorial sobre Trata de Personas Plan de Acción Nacional Contra la Trata de Personas (2015-2018).

Ministerio del Interior & Universidad Nacional de Colombia. (2009). Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia. Bogotá, D.C.: UNAL.

Montenegro, V. y Fontaine, G. (2014). La lucha contra la trata de personas en Colombia (2008-2013): una política sin acabar. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. (14). [12-27]

Organización Internacional para las Migraciones. (2006). Guía de asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia. Colombia: OIM.

Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración universal de los Derechos Humanos. Recuperado de <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Organización de las Naciones Unidas. (2000). Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños. Palermo: ONU.

Presidencia de la República de Colombia. (2016). Decreto 1036 de 2016: "Por el cual se adiciona un capítulo al Libro 2, Parte 2, Título 3 del Decreto No. 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2016-2018". MinInterior: Colombia.

Requena, L., Giménez, A. y De Juan, M. (2012). ESTUDIAR LA TRATA DE PERSONAS: Problemas metodológicos y propuestas para su resolución. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. (13), [1-28]. Recuperado de: <http://criminet.ugr.es/recpc/14/recpc14-13.pdf>

Tego, E., Pacheco, J., & Prieto, A. (2015). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Santiago de Chile: Naciones Unidas.