

**ANÁLISIS DEL ABORDAJE REALIZADO POR COLOMBIA AL CRIMEN
TRANSNACIONAL DE LA TRATA DE PERSONAS COMO AMENAZA A LA
SEGURIDAD EN EL PERIODO 2004-2014: UNA MIRADA DESDE LA
SECURITIZACIÓN**

CARMEN ALEXANDRA ARANDA CAICEDO

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2016**

“Análisis del abordaje realizado por Colombia al crimen transnacional de la trata de personas como amenaza a la seguridad en el periodo 2004-2014: una mirada desde la Securitización”

Monografía

Presentada como requisito para optar al título de

Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Carmen Alexandra Aranda Caicedo

Dirigida por:

Sonia Enríquez Guzmán

Semestre I, 2016

A mi familia, por su inagotable apoyo.

A Valen: la mejor compañera de viaje, mi mejor compañía de vida.

AGRADECIMIENTOS

Con este trabajo de grado culmina una larga etapa de vida que me deja muchos recuerdos. El viaje no fue ligero; encontré retos, cometí errores y viví momentos de desesperanza. Pero también gané fortaleza y aprendizaje, conocí amigos, escuché palabras de aliento y crecí.

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a quienes me acompañaron en este proceso, especialmente a las personas sin cuyo esfuerzo, paciencia, apoyo incondicional y amor, nunca lo hubiera podido culminar: mi mamá, mi abuelito y mi hija. Esto es por ustedes, que siempre me instaron a continuar a pesar de mí misma, gracias por creer.

A mi abuelita por sus consejos, su nobleza y amor. Su compañía fue una fortaleza maravillosa durante mis primeros años de universidad. A mis tíos, tías y a Danielita, gracias por su apoyo, amor y alegría.

A mi directora, quien creyó en este trabajo desde el principio y a pesar de todo. Quiero agradecerle por brindarme su tiempo y conocimiento, y la paciencia e interés que tuvo en su desarrollo. Este trabajo no hubiera sido lo mismo de no haber tenido sus valiosos aportes y su mirada crítica e integral.

Continúo ahora hacia nuevos caminos y decido llevar conmigo sólo lo mejor de aquello que encontré en la Universidad del Rosario. Por esas inigualables experiencias, increíbles personas y gran aprendizaje que brindó a mi vida, le estaré por siempre agradecida.

RESUMEN

El objetivo de esta monografía es analizar el abordaje a la trata de personas en Colombia durante el período 2004-2014 desde la teoría de la securitización, para determinar su posición en la agenda de seguridad del país. La hipótesis que se propone es que a través de algunos postulados de esta teoría es posible establecer que la trata de personas es un crimen transnacional que no ha sido percibido como amenaza para la seguridad del país, lo cual ha incidido en que no se hayan tomado medidas eficaces para contenerlo. A través de una investigación descriptiva que analiza las políticas de seguridad, y un ejercicio comparativo del abordaje gubernamental dado al secuestro durante este periodo, se intentará establecer una relación explicativa entre los postulados teóricos escogidos y el fenómeno analizado. Se espera también profundizar en el concepto de securitización y sus implicaciones para los estados y la población.

Palabras clave: *Securitización, trata de personas, secuestro, agenda de seguridad, Crimen Organizado Transnacional.*

ABSTRACT

The aim of this monograph is to analyze the approach given to trafficking in persons in Colombia over the period 2004-2014 from the perspective of securitization to determine its position on the country's security agenda. The hypothesis proposed is that thanks to some postulates of this theory it can be established that trafficking in persons is a transnational crime that has not been perceived as a threat to the country's security, and this has influenced so that no effective measures have been taken to contain it. Through a descriptive research that analyzes the security policies and a comparative exercise to the governmental approach given to the crime of kidnapping during this period, it is attempted to establish an explanatory link between the chosen theoretical postulates and the phenomenon analyzed. With this it is also expected to deepen the concept of securitization and its implications for states and society.

Key words: *Securitization, trafficking in persons, kidnapping, security agenda, Transnational Organized Crime.*

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. LA TRATA DE PERSONAS COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD	14
1.1. Marco conceptual: una seguridad reformulada	14
1.2. La trata de personas en el ámbito internacional: construcción de la amenaza	18
2. LA TRATA DE PERSONAS: ¿AMENAZA PARA COLOMBIA?	23
2.1. La trata de personas y el secuestro en la agenda de seguridad de Colombia: período 2004-2006	24
2.2. La trata de personas y el secuestro en la agenda de seguridad de Colombia: período 2006-2010	28
2.3. Trata de personas en Colombia período 2010-2014: ¿camino a la securitización?	32
3. LA TRATA DE PERSONAS EN COLOMBIA: HACIA UNA NUEVA REPRESENTACIÓN EN SEGURIDAD	37
3.1. Una amenaza inconclusa	37
3.2. Análisis: escenario de la trata de personas securitizada en Colombia	38
A) Dicotomías de seguridad frente a la trata de personas en la sociedad	39
B) Dicotomías de seguridad frente a la trata de personas en el Estado	40
C) Securitización de la trata de personas en Colombia. La seguridad humana como objeto referente	41
D) Securitización de la trata de personas en Colombia. El Estado como objeto	

referente	42
4. CONCLUSIONES	45
BIBLIOGRAFÍA	49
ANEXOS	58

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Tabla: Delitos conexos con la trata de personas

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la trata de personas¹ es reconocido mundialmente como una de las peores violaciones de los Derechos Humanos, al punto de ser señalado como la forma moderna de esclavitud (Organización Internacional para las Migraciones [OIM] 2006a, pág. 18). Además, su alcance ha permeado las fronteras de la mayoría de países del mundo, convirtiéndolos bien en lugares de origen, de tránsito, y/o destino de víctimas. Según el Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2014 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)², entre los años 2010 y 2012 se identificaron víctimas de 152 nacionalidades en 124 países alrededor del mundo y 510 flujos de tráfico que lo atraviesan³. Por esta razón, dicha entidad determinó que se trata de un crimen que “[...] afecta a prácticamente todos los países en todas las regiones del mundo.” (UNODC 2014, pág. 7).

En medio de la atención que esta problemática ha despertado, la situación de trata de personas en Colombia ha llegado a ser descrita por la OIM como una de las más catastróficas (Trujillo, et al. 2011, pág. 14). En efecto el contexto colombiano es más proclive a la comisión del crimen por sus condiciones estructurales y factores de riesgo como la pobreza, las inequidades económicas, sociales y culturales, la exclusión social, la violencia política y de género (Nicholls y Bueno s. f., pág. 16), la trashumancia y el desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado, entre otras. Igualmente, por “[...] causas asociadas como el consumismo, la vocación turística en algunas regiones, el narcotráfico y la presencia, en algunas regiones, de empresas de explotación minera y agroindustrial [...]” (Nicholls y Bueno s. f., pág. 9).

¹ Entendida 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;” (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC] 2000, págs.44–45).

² Todas las citas del texto *Global Report on Trafficking in Persons 2014*, son traducción libre de la autora.

³ Se entiende por flujo de tráfico a las líneas imaginarias que unen el mismo país de origen y el país de destino de al menos cinco víctimas detectadas (UNODC 2014, pág. 7).

Debido a que es un delito fuertemente vinculado con el Crimen Organizado Transnacional⁴, existe una tendencia en auge de reconocerlo como una amenaza para el Estado. En el ámbito regional por ejemplo, la trata de personas fue reconocida como una nueva amenaza a la seguridad en el marco de la Conferencia Especial sobre Seguridad de la Organización de Estados Americanos (OEA) llevada a cabo en el año 2003 (Organización de los Estados Americanos [OEA] 2003, pág. 4). Dicho reconocimiento, precisamente, fue el punto de partida de investigación de este trabajo, que parte de un interés por ahondar en la percepción que el gobierno colombiano tiene del fenómeno.

Vale mencionar sobre el desarrollo de esta monografía que la hipótesis inicial presentada en el proyecto de tesis fue descartada tras la investigación preliminar. Dicha hipótesis partía del supuesto de que Colombia, por un lado, estaba demostrando resultados exitosos en las medidas que había tomado para hacer frente a la trata teniendo como sustento su ininterrumpida calificación durante trece años en el “Informe de la Trata del Departamento de Estado de los Estados Unidos”⁵ como TIER 1⁶, lo cual sugería que era uno de los pocos países cuyos gobiernos habían realizado esfuerzos⁷ encaminados a la

⁴ Si bien no existe una definición precisa del término, sí se puede definir “grupo criminal organizado” como un grupo de tres o más personas que ha existido por un periodo de tiempo actuando de manera premeditada, con el objetivo de cometer un delito punible con, al menos, 4 años de encarcelamiento, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero material. (UNODC, s. f., párr. 3). El concepto “Transnacional” abarca aquellas ofensas cometidas en más de un Estado y aquellas que tienen lugar en un Estado pero son llevadas a cabo por grupos que operan en más de un Estado, así como delitos cometidos en un Estado y que impactan substancialmente en otro. (UNODC, s. f., párr. 4)

⁵ A nivel mundial, uno de los informes más completos en materia de Trata de Personas, el cual realiza un seguimiento anual de las actividades que hacen los estados en todo el mundo a través de compilaciones de los consulados y embajadas de los Estados Unidos, desde el año 2001. A partir de la clasificación de cada Estado, el Departamento de Estado otorga ayuda económica en la lucha contra la Trata a cada uno de los países. (Buitrón 2011, pág.18)

⁶ En este informe se sitúa a los países dentro de cuatro niveles. La clasificación depende más del alcance de la acción del gobierno para combatir la trata que de la magnitud del problema en el país, y se hace con base en sus intentos por cumplir unas normas mínimas para la eliminación del delito. El nivel (o TIER) 1 corresponde a: país cuyo gobierno cumple plenamente con las normas mínimas para la eliminación de la trata. Nivel 2: País cuyo gobierno no cumple plenamente con las normas mínimas pero que hace esfuerzos considerables por cumplirlas. Lista de vigilancia del Nivel 2: país cuyo gobierno no cumple plenamente con las normas mínimas pero que hace esfuerzos considerables por cumplirlas, además de tres agraviantes adicionales. Nivel 3: país que cumple insatisfactoriamente con las normas mínimas. (US Department of State 2014b, pág. 15).

⁷ Entendidos como medidas tomadas que abarcan desde análisis a la prohibición y castigo de las formas severas de trata, investigación y enjuiciamiento, protección y asistencia a las víctimas, cooperación internacional y monitoreo a las dinámicas de inmigración y emigración, hasta el trabajo conjunto con organizaciones civiles, entre otros. (US Department of State 2014c, pág. 426) (traducción libre de la autora).

eliminación de la trata de personas, compatibles con el Protocolo de Palermo⁸. Y por otro lado, también asumía que Colombia había abordado la trata de personas como una amenaza a la seguridad toda vez que había firmado la Declaración Sobre Seguridad de la OEA. El objetivo inicial era demostrar que existía una relación entre este abordaje y los favorables resultados reconocidos, lo cual quedó sin base argumentativa que lo sostuviera pues ninguno de los supuestos se cumplían.

El escenario que servía para sostener dicha hipótesis cambió radicalmente luego de que en el Informe del año 2013 Colombia fuera bajada de calificación y que –hasta el momento– no haya podido recuperar su antiguo pedestal. Un nuevo enfoque para este trabajo emergió a raíz de cuestionar esta transición, indagando sobre posibles razones que le hayan dado paso. Las preguntas iniciales se plantearon en torno a la percepción gubernamental sobre el fenómeno, cuestionando principalmente si Colombia ha convenido con esa tendencia mundial de abordar la trata como un asunto de seguridad. Esto a su vez dio paso a preguntar hasta qué punto, esta opción pudiera contribuir a obtener mejores resultados en la lucha contra el delito, al brindarle visibilidad al fenómeno en el país y, eventualmente, producir mejores valoraciones en los próximos Reportes. Sobre todo, teniendo en cuenta las medidas extraordinarias que podrían generarse en consecuencia para la lucha contra la trata.

Con el fin de dilucidar estas cuestiones se acudió a los aportes teóricos que la denominada Escuela de Copenhague⁹ ha brindado a los estudios de seguridad en las relaciones internacionales. El acento está puesto esencialmente sólo en el concepto de “securitización”¹⁰ desarrollado en la teoría de los complejos de seguridad expuesta por

⁸ El *Protocolo para prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*, uno de los tres protocolos que complementan la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* firmada en Palermo en el año 2000, es quizá el mecanismo normativo más importante que enmarca la punibilidad de este delito a nivel internacional. También referenciado en adelante como Protocolo de Palermo.

⁹ Por “Escuela de Copenhague” se entiende a una serie de investigadores que trabajaban en el Copenhague Peace Research Institute [COPRI] y que en 1985 elaboraron una investigación pionera sobre la seguridad europea. A partir de las diferentes investigaciones y debates posteriores realizados por sus académicos, se crea una visión particular sobre la seguridad que da forma a un nuevo enfoque. (Orozco 2006a, pág. 142; Williams 2003, pág. 511).

¹⁰ En la literatura sobre el tema se suelen usar indistintamente diferentes traducciones del término “securitization”, la empleada en el presente trabajo será securitización, pero se respetarán las traducciones de otros autores al usarlas en citas textuales. Ahora bien, de forma sucinta: “Sobre el término securitización se

Barry Buzzan y Ole Wæver. La contribución del marco conceptual de la securitización a los estudios sobre seguridad y al lenguaje de las Relaciones Internacionales es ampliamente aceptada, toda vez que permite resaltar elementos clave de las formas en las que se construyen las preferencias y prácticas de seguridad en la política internacional. (McDonald 2008, págs. 143 y 564–566)¹¹. Este marco conceptual ha sido usado para comprender por qué asuntos como la inmigración, el SIDA, la disidencia política y los derechos de las minorías han sido determinados y reconocidos como amenazas a la seguridad, especialmente en el contexto de la “guerra contra el terrorismo” liderada por Estados Unidos luego del 11 de septiembre de 2001. (McDonald 2008, págs. 563 y 565)

Así, la pertinencia de acudir a este marco analítico radica en que al observar si el delito se encuentra o no securitizado, se puede advertir qué tanta relevancia ha tenido en Colombia, cómo ha sido percibida por los tomadores de decisión y, en síntesis, qué tanta visibilidad y atención ha despertado. Es preciso aclarar que no se pretende argumentar a favor de la securitización como la alternativa más eficaz para la contención del delito, sino sólo explorar algunos ángulos de esta opción que se va reconociendo como la de mayor beneplácito por diferentes gobiernos y organismos en el mundo, y señalar qué alcances puede tener en el caso colombiano.

De esta forma, el nuevo objetivo de esta monografía es analizar el abordaje de la trata de personas en Colombia durante el período 2004-2014 desde la mirada de la securitización para determinar su posición en la agenda de seguridad¹² del país. Se escogió este periodo de tiempo pues fue en el año 2004 que Colombia ratificó la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de la cual hace parte el Protocolo de Palermo, y con este nuevo panorama “[...] el Estado adquiriría obligaciones internacionales para el diseño, implementación y fortalecimiento de una oferta institucional

puede decir que consiste en un proceso mediante el cual se pretende darle calidad o estatus de asunto de seguridad a un problema que puede atentar contra la supervivencia de un ente, ya sean individuos, conglomerados, Estados o la humanidad.” (Orozco 2006a, pág. 15 Nota al pie). Se desarrollará mejor este concepto durante el primer capítulo.

¹¹ Todas las citas del texto “Securitization and the Construction of Security” son traducción libre de la autora.

¹² Por Agenda de Seguridad se entenderá: “[...] una matriz de amenazas, vulnerabilidades y riesgos que enfrenta una comunidad de personas de un Estado específico y cuya utilidad es preverlos y controlarlos. La Agenda se nutre de un diagnóstico integral que identifica las diferentes problemáticas a enfrentar en los distintos ámbitos de la sociedad.” (Glenda y González 2001, pág. 7).

que respondiera a las nuevas exigencias del delito.” (Pérez 2010, pág. 6). Y así mismo, los actuales resultados en el Informe del Departamento de Estado de Estados Unidos dan cuenta de lo abarcado hasta el año 2014.

El trabajo se divide en tres capítulos que desarrollarán respectivamente los siguientes objetivos específicos: primero, analizar qué significa securitizar la trata de personas para comprender por qué algunos estados y organismos internacionales han comenzado a responder a este fenómeno considerándolo como una amenaza a la seguridad. Segundo, revisar las políticas de seguridad gubernamentales trazadas como directrices generales para la Fuerza Pública, los ministerios y demás entidades del gobierno durante el período 2004-2014 para establecer cuáles fueron las prioridades en seguridad del país e indagar si la trata de personas hizo parte de estas. Tercero, analizar estos resultados y las implicaciones de un escenario securitario para el delito en el país, desde la teoría de la securitización.

La hipótesis que se propone es que desde la teoría de la securitización se puede analizar el abordaje que ha tenido la trata de personas en Colombia y determinar que es un crimen transnacional que no ha sido caracterizado como amenaza para la seguridad, lo cual pudo haber incidido en que no se hayan tomado medidas eficaces para contener el delito.

De igual forma, como ejercicio comparativo, se hará un breve recuento sobre la respuesta que los diferentes gobiernos dieron ante el secuestro durante el mismo periodo de tiempo, toda vez que fue declarado como amenaza para la seguridad en el año 2002. Se espera con esto exponer cómo han respondido los gobiernos del país ante un delito securitizado para dar más sustento a la hipótesis planteada.

1. LA TRATA DE PERSONAS COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD

Debido a que en el estudio de las relaciones internacionales la delimitación de lo que constituye o no una amenaza según los tomadores de decisión tiene implicaciones significativas para el contexto general nacional e internacional de seguridad. (Sjöstedt 2013, pág. 1)¹³, es conveniente primero establecer la mirada teórica que hace admisible sostener que la trata de personas pueda ser una amenaza para la seguridad, ya que es algo que no podría siquiera considerarse bajo marcos de seguridad tradicionales.

Se establecerá entonces en esta primera parte el marco conceptual que explica la importancia de hablar de la trata de personas no sólo como un “grave delito” sino como una “amenaza a la seguridad” y las implicaciones de incluirla o excluirla de las agendas de seguridad de los estados.

1.1. Marco conceptual: una seguridad reformulada

En el contexto de las relaciones internacionales, el concepto “seguridad” no es el mismo que el utilizado en un contexto cotidiano; como Gabriel Orozco (2006b, pág. 169) afirma, al analizar la seguridad dentro de la esfera política e internacional en realidad se está estudiando un instrumento del poder político utilizado para englobar todos los aspectos ante los cuales la sociedad puede ser vulnerable y que el Estado se sienta en la obligación de proteger.

Los fenómenos que tienen lugar en el Sistema Internacional pueden ser interpretados desde diferentes paradigmas teóricos, y cada uno de estos opta por una concepción propia o un modelo de seguridad particular. Ante esta diversidad de visiones, Gabriel Orozco (2006b, pág. 170) señala que se puede hacer una distinción a nivel metodológico entre aquellos modelos de seguridad que se basan en una concepción restringida¹⁴ de la seguridad, y entre aquellos modelos que admiten nuevas amenazas o problemas de seguridad.

¹³Todas las citas del texto “Ideas, identities and internalization: Explaining securitizing moves” son traducción libre de la autora.

¹⁴ Pueden describirse en términos generales como aquellos que interpretan el Sistema Internacional poniendo un énfasis casi exclusivo en aspectos militares, económicos y relaciones de poder, y para los cuales el Estado

Claudia Sisco y Oláguer Chacón (2004, pág. 133) definen estos últimos como “corrientes ampliacionistas”, señalando que: “[...] los ampliacionistas aseguran que las nuevas políticas de seguridad deben considerar, además de los asuntos militares y políticos, los temas económicos, sociales y medioambientales.”(Sisco y Chacón 2004, pág. 133).

Para estas corrientes, las situaciones amenazantes “[...] pueden ser diferentes a la posibilidad de un ataque militar, también se puede tratar de problemas económicos, sociales y ambientales que pueden poner en peligro la supervivencia de un grupo.” (Sisco y Chacón 2004, pág. 133).

Dentro de estas corrientes existe una escuela de pensamiento que argumenta que la realidad es una construcción social y la seguridad resultado de un proceso social intersubjetivo de percepción de amenazas que depende del contexto en el cual se desarrolla. (Orozco 2006a, pág. 159; Sisco y Chacón 2004, pág. 141). Se trata de la denominada Escuela de Copenhague, la cual “[...] desarrolla una posición "constructivista/realista" distintiva dentro del amplio debate académico sobre el significado de la seguridad.” (Jackson 2006, pág. 300),¹⁵ y comprende principalmente tres conceptos centrales: los sectores, los complejos de seguridad regional y la securitización. (McDonald 2008, pág. 582 Nota al pie 1). Siendo este último el concepto escogido como marco conceptual para el desarrollo del presente trabajo.

La seguridad es un término genérico que tiene un significado distintivo pero varía en forma; significa la supervivencia frente a amenazas existenciales, pero aquello que constituye una “amenaza existencial” varía según criterio de los estados. Cada Estado evaluará las amenazas según su perspectiva y con excepción de unas cuantas que son objetivamente amenazantes y son transversales a cualquier sector o unidad (como una guerra o una intervención militar), resulta difícil calificar que un asunto es objetivamente un problema de seguridad. En este sentido, un problema de seguridad puede ser objetivo

y su integridad territorial son el único objeto referente de seguridad. El acento está puesto en la conservación de la integridad territorial y Estatal. (Orozco 2006b, pág. 178). Para señalar algunos de estos, se puede hablar por ejemplo del “complejo interdependiente o complejo relacional”; la “teoría de la integración”; la “seguridad colectiva y la “paz democrática” (Orozco 2006b, pág. 170–172).

¹⁵ Todas las citas del texto “International Organizations, Security Dichotomies and the Trafficking of Persons and Narcotics in Post-Soviet Central Asia: A Critique of the Securitization Framework” son traducción libre de la autora.

(existe una amenaza real), subjetivo (existe la percepción de amenaza), e intersubjetivo (existe una percepción colectiva de amenaza), el cual resulta ser el aspecto desarrollado en el marco de seguridad de la Escuela de Copenhague. (Buzan et al. 1998, pág. 27¹⁶; Sisco y Chacón 2004, pág. 140)

En síntesis, para esta Escuela, el proceso de securitización ocurre cuando un tema se convierte en asunto de seguridad (más exactamente en amenaza) a través de actos discursivos del lenguaje, ya que algo se representa y se reconoce como perteneciente al ámbito de la seguridad cuando uno o varios actores lo posicionan como “existencialmente amenazante” para un objeto referente¹⁷, argumentando con esto que dicho asunto es más importante que otros y debe tener prioridad absoluta. Hecho esto, se hace necesario tomar medidas de emergencia para su contención y se justifica tomar acciones que sobrepasan los límites normales de los procedimientos políticos para contener la(s) amenaza(s). (Buzan et al. 1998, pág. 24; McDonald 2008, pág. 568; Williams 2003, pág. 513)

Es preciso aclarar que la securitización no es algo deseable o positivo, todo lo contrario, debe entenderse como un último recurso al cual se llega porque se ha establecido que todo lo demás ha fallado, que los canales políticos habituales fracasaron en darle solución al asunto y, de esta forma, se ha convertido en una amenaza inminente poniendo en riesgo la supervivencia del objeto referente. (Sisco y Chacón 2004, pág. 139)

Idealmente, las medidas políticas convencionales deben ser capaces de desarrollarse de acuerdo a procedimientos normales, dando respuesta efectiva a los problemas que enfrentan. Es por esta razón que la opción ideal es la “desecuritización” de un asunto, o, en otras palabras, “despejar la amenaza” devolviéndolo a la esfera pública considerando que las medidas convencionales serán capaces de manejarlo. Si un asunto se encuentra desecuritizado quiere decir que no es considerado una amenaza y se cree que puede solucionarse a través de reglas habituales de la vía política. (Buzan et al. 1998, pág. 29; Sisco y Chacón, 2004, pág. 139)

¹⁶ Todas las citas del texto “Security: A New Framework of Analysis” son traducción libre de la autora.

¹⁷ Un objeto referente es aquel cuya supervivencia se encuentra existencialmente amenazada por el asunto. Bajo el esquema ampliado que maneja la Escuela de Copenhague, algunos objetos referentes que pueden ser amenazados, además del Estado y su soberanía, son: la economía nacional, el sistema bancario, el idioma, las costumbres, la biodiversidad e incluso las especies en peligro de extinción, entre otros. (Sisco y Chacón 2004, pág. 137)

Algunas críticas a la teoría señalan que debido a que algunos de sus razonamientos resultan ser limitados¹⁸, es necesario advertir que en realidad la teoría de la securitización lo que permite es limitar el alcance de lo que es representado como seguridad; pues reconociendo que dicho concepto tiene un “poder” el cual “[...] se halla en su uso como discurso en la práctica política, particularmente por parte de los actores estatales.” (Tickner B. 2005, pág. 16)., el trabajo de la Escuela de Copenhague se ha dirigido a clarificar los sentidos que se le asignan a la seguridad, despejando la ambigüedad y encontrando formas de limitar su instrumentalización. (Orozco 2006a, pág. 143; Williams 2003, pág. 513). El enfoque de la teoría de la securitización, entonces, no consiste en definir o entender lo que es la seguridad como tal, sino lo que es presentado y reconocido exitosamente como una amenaza. (Jackson, 2006, pág. 301)

De esta forma, y partiendo de la premisa de que la seguridad es una creación intersubjetiva y que lo que se constituye como “amenaza” es en realidad una decisión política¹⁹, “El marco de análisis de seguridad no trata de analizar el sentido objetivo de seguridad, sino la dinámica social que efectivamente logra la securitización de un asunto.” (Sisco y Chacón 2004, pág. 138).

Al advertir que existe una relación entre la securitización de un delito y las medidas que se toman para enfrentarlo, es posible determinar la importancia que un asunto tiene en un contexto particular, pues se podría decir que la securitización actúa como indicador de cuanta voluntad política es capaz de movilizar o qué tanto interés despierta. Permite analizar la forma en la que un asunto es representado y percibido dentro de la esfera pública.

En suma, bajo el marco de la securitización, que a su vez se encuentra contenido en una visión de la seguridad amplia o “ampliacionista”, es posible señalar la implicación que tiene para la población y el Estado incluir o excluir del discurso de seguridad asuntos como la trata de personas. Es preciso describir a continuación algunos indicios que permiten

¹⁸ Ver, por ejemplo (McDonald 2008; Stritzel 2007).

¹⁹ En tanto que los actores siempre podrán elegir manejar el asunto de otra forma, por otras vías que no exijan presentarlo como una amenaza existencial. El uso de este concepto específico siempre es una decisión; es algo político. (Buzan et al. 1998, pág. 32)

observar que la securitización, como opción para abordar la trata de personas, comienza a ser una posibilidad con mayor aceptación a nivel internacional.

1.2. La trata de personas en el ámbito internacional: construcción de la amenaza

El incremento de las cifras con respecto al número de víctimas y las ganancias ilícitas que deja, ha llevado a que a nivel internacional se considere a la trata de personas como un delito que se desarrolla a la par y con la misma fuerza que los movimientos de capitales de los mercados de tráfico de armas y de tráfico de drogas. (Meertens 2009, pág. 13). En el año 2009 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señaló en una de sus publicaciones que “Los beneficios anuales promedio provenientes únicamente de la trata de personas se estiman en 32.000 millones de dólares.” (Organización Internacional del Trabajo [OIT] 2009, p. 7)²⁰, indicando así mismo que se contabilizaban 2’440.000 víctimas de trata de personas en el mundo. A su vez, la UNODC reportó que sólo entre el año 2010 y el 2012 hubo un total de 40.177 víctimas de trata de personas según informes de 128 países. (UNODC 2014, págs. 17–18)

La creciente preocupación por el alcance y la capacidad del Crimen Organizado Transnacional ha configurado una visión sobre la trata de personas que la sitúa firmemente como parte de este problema más amplio de las redes criminales, que también considera a los traficantes como un problema para la autoridad del Estado y el bienestar de la sociedad. Dicho enfoque –al vincularla con temas como la globalización, la migración laboral ilícita, el lavado de dinero y las redes de tráfico ilícito de migrantes–, considera a la trata “[...] corrosiva para la autoridad estatal, e incluso la considera como una potencial amenaza a la seguridad nacional” (Charnysh, et al. 2014, pág. 8)²¹.

Según indica la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), las organizaciones del Crimen Transnacional Organizado involucradas en este delito mueven

²⁰ Uno de los mayores retos al investigar sobre el tema de la trata de personas se encuentra en la dificultad de obtener cifras actuales precisas, ya que no existe unanimidad por parte de fuentes oficiales. Además, en tanto que parte del Crimen Organizado Transnacional, es muy difícil establecer cifras vigentes por la velocidad con la que se desarrollan estas operaciones criminales y su dinamismo.

²¹ Todas las citas del texto “Frames and consensus formation in international relations: The case of trafficking in persons” son traducción libre de la autora.

alrededor de 28 mil millones de dólares, lo cual es aproximadamente 3 mil millones y medio menos de las cifras que reportan las Naciones Unidas. (Enriquez 2014, pág. 14)

Al hacer un análisis de la literatura frente a la trata de personas como amenaza a la seguridad, se puede observar que los argumentos resaltados para elevarla a la categoría de amenaza oscilan entre los que señalan su riesgo para la integridad del Estado y aquellos que señalan su riesgo para la seguridad humana²² o la integridad del individuo. Según los primeros, su principal amenaza se deriva de las actividades criminales perpetradas por los grupos pertenecientes al Crimen Organizado Transnacional, y para los segundos, la amenaza se deriva de la naturaleza misma del delito que reduce a los seres humanos a ser mercancías de uso e intercambio, despojándolos de sus derechos legítimos. Al respecto existe un amplio consenso en señalar que, en tanto que violación a los derechos humanos, la trata de personas debe ser reconocida como un crimen que constituye una amenaza a la seguridad humana. (Mattar 2006, pág. 249)²³

De cualquier forma, por lo menos al interior de la ONU, “[...] enmarcar la trata de personas como una amenaza común para los Estados (vinculada al Crimen Transnacional) alentó a más estados a apoyar resoluciones más fuertes [contra el delito] que enmarcar el asunto en términos de responsabilidad compartida (proteger/respetar los derechos humanos).” (Charnysh et al. 2014, pág. 2).

La percepción de amenaza para el Estado en la trata de personas lo han manifestado diversos actores a nivel internacional, que la señalan como “[...] una amenaza para la seguridad mundial, ya que suele ser parte de un fenómeno más amplio de migración ilegal y delincuencia organizada transnacional, que se cree que es una amenaza para la gobernanza mundial y los estados de todo el mundo.”(Jackson 2006, pág. 303).

²² La seguridad humana es un concepto amplio que abarca más que la simple referencia a la seguridad personal o al derecho a la seguridad (en otras palabras, va más allá de hablar de libertad personal y protección de daños físicos). La seguridad humana es un concepto que “[...] puede abarcar casi todo lo relacionado con las vidas de las personas, en tanto que incluye "liberación de la muerte, pobreza, dolor, miedo o cualquier otra cosa que haga sentir a las personas inseguras.”” (Mattar 2006, pág. 252). (traducción libre de la autora). En síntesis “[...] el concepto conocido como seguridad humana reorienta la atención de los Estados y de la comunidad internacional hacia la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de las personas como la base para alcanzar la paz, el desarrollo y el progreso humano.” (Secretaría de las Naciones Unidas 2012, pág. 3).

²³ Todas las citas del texto “Human Security or State Security - The Overriding Threat in Trafficking in Persons” son traducción libre de la autora.

Por ejemplo, a nivel regional, la OEA declaró en el año 2003 a la trata de personas como “nueva amenaza a la seguridad de los Estados del hemisferio” (OEA 2003, pág. 4) en el marco del reconocimiento de nuevas dinámicas en seguridad²⁴, ya que al estar contenida como una manifestación del crimen organizado transnacional que “atenta contra las instituciones de los Estados y tiene efectos nocivos sobre [las] sociedades” (OEA 2003, pág. 9), quedó prescrita como amenaza a dos objetos referentes: al Estado y a la sociedad.

Por su parte la OIM indica que la trata de personas es “[...] la más amenazadora forma de migración ilegal debido a su cada vez mayor magnitud y complejidad que involucra armas, drogas, prostitución, etc.” (Aradau 2004, pág. 251)²⁵, y señala también que se ha vuelto más visible en la agenda política europea como parte de un enlace continuo entre la inmigración ilegal, el tráfico de drogas, el terrorismo y el crimen organizado. (Aradau 2004, pág. 251–252). En Asia Central organizaciones como la UNODC, la OIM, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y recientemente la Unión Europea (UE) han intentando securitizar el tema motivadas por razones afines: una amplia comprensión similar sobre la geopolítica de la región y la aparición de “nuevas amenazas”, reacciones comunes ante eventos terroristas en Asia Central y en los Estados Unidos, y la posible financiación internacional en el contexto posterior al 11 de septiembre de 2001. (Jackson, 2006, pág. 305)

Otro ejemplo se encuentra en el abordaje progresivo que Estados Unidos ha dado al delito. En el año 2000, el Congreso de este país promulgó la Ley de Protección de Víctimas de Trata (TPVA por sus siglas en inglés), cuyo propósito era proteger a las víctimas del delito y castigar a los actores involucrados en su comisión. En el año 2002 el ex presidente George W. Bush firmó la Directiva de Seguridad Nacional 22, que vincula específicamente la trata de personas con el terrorismo y la salud pública, y en el año 2005 bajo la reautorización de la TPVA, se desarrolló un grupo de trabajo interinstitucional con el

²⁴ Bajo una concepción ampliada de la seguridad, entendida como de “alcance multidimensional”, que incluye amenazas tradicionales y nuevas amenazas de naturaleza diversa (OEA 2003, pág. 2).

²⁵ Todas las citas del texto “The Perverse Politics of Four-Letter Words: Risk and Pity in the Securitisation of Human Trafficking” son traducción libre de la autora.

encargo de estudiar la interrelación entre la trata de personas y el terrorismo. (Rizer y Glaser 2011, pág. 70–72 y 92–93)²⁶

La securitización de la trata de personas debido a su presunta vinculación con crímenes más complejos, como el terrorismo, no es una deducción hecha a la ligera. Los grupos criminales que trafican seres humanos a menudo son partes de redes que trafican también armas y drogas, y en tanto que se ha conformado ya una infraestructura para el tráfico entre países (que incluye la conformación de contactos profesionales y rutas) puede ser aprovechada por el terrorismo. (Rizer y Glaser, 2011, pág. 83–84). Al respecto, Luis CdeBaca, embajador y responsable del seguimiento y el combate de la trata de personas en el Departamento de Estado de Estados Unidos afirmó: “Ha habido situaciones en que las maras se pasan a la prostitución y la trata como actividad paralela al narcotráfico y la extorsión, pero pronto se dan cuenta de que puede ser tan rentable y empiezan a reclutar muchachas incluso de los Estados Unidos” (Guillén 2014 párr. 21).

La guerra contra el terrorismo surgida a partir del año 2001 ha aumentado la sensibilidad y reducido el nivel de tolerancia que algunos países tienen respecto al tema, y por lo menos en Estados Unidos ya se ha creado un centro especializado resultado del reconocimiento del vínculo entre terrorismo y trata de personas: el Centro de Trata y Tráfico Humano (HSTC por sus siglas en inglés), compuesto por expertos del área procesal, el ámbito diplomático y político, y el sector de inteligencia, entre otros. (Rizer y Glaser, 2011, pág. 84)

Lo importante de todo lo anterior es tener presente que el abordaje que un gobierno da a la trata; sus respuestas, políticas, acciones y disposiciones, dependen del tipo de interés protegido que se considere amenazado por este delito. Por ejemplo: “Si la trata de personas es considerada principalmente como una amenaza al Estado, entonces abordar la trata interna se vuelve menos importante. Aunque, en muchos casos, la trata interna representa una gran amenaza para la seguridad humana.” (Mattar 2006, pág. 259).

Una vez mencionado que ya existe un camino recorrido por diferentes países y actores hacia el reconocimiento de la trata de personas como amenaza a la seguridad, cabe

²⁶ Todas las citas del texto “Breach: the National Security Implications of Human Trafficking” son traducción libre de la autora.

analizar a continuación cómo ha sido el abordaje del tema en el país; explorando las agendas de los últimos dos gobiernos nacionales para observar qué categorización ha tenido el delito.

2. LA TRATA DE PERSONAS: ¿AMENAZA PARA COLOMBIA?

En relación con la trata de personas, Colombia es reconocida habitualmente como un país de origen de víctimas y un lugar en donde el delito se manifiesta en diversas modalidades, tanto internas (traslado de la víctima al interior del país) como externas (traslado de la víctima fuera del país). Algunas de estas modalidades que más se presentan en el país son la prostitución forzada, la explotación sexual y comercial, y el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes para los grupos armados ilegales. (OIM 2006b, pág. 12)

La situación de la trata de personas en Colombia ha sido considerada como “[...] una de las situaciones más devastadoras en cuanto a trata de personas.” (OIM 2006b, pág. 13); debido a las particularidades del contexto colombiano, que en efecto ofrece un escenario mucho más proclive a padecer el flagelo de la trata de personas en toda su dimensión. El impacto de la violencia y las actividades derivadas del narcotráfico, sumado a los problemas de inequidad, pobreza y desempleo, han favorecido la consolidación del delito en el país. (OIM 2006b, pág. 13)

A pesar de que el tema se ha estudiado desde diferentes enfoques, siendo los más comunes los de delincuencia organizada transnacional, violación y vulneración de los Derechos Humanos y perspectiva de género, cabe preguntarse si la trata de personas se ha percibido como una amenaza a la seguridad que el Estado se sienta en la obligación de enfrentar. Con el fin de conocer esto, se revisarán las políticas de seguridad gubernamentales trazadas como directrices para las principales agencias de seguridad del país durante el período 2004-2014 para advertir cuáles fueron las prioridades y amenazas establecidas, e indagar si el delito ocupó algún lugar en esta agenda de seguridad.

De igual forma, se analizará la respuesta dada al delito del secuestro una vez securitizado en el año 2002, con el objetivo de exponer cómo se ha manejado un delito securitizado en el país. La decisión de escoger este delito para realizar un ejercicio comparativo con la trata, se basa además en que ambos delitos transgreden derechos humanos similares, si bien la ONU hace una diferencia al especificar que la trata de personas puede entenderse como un proceso más que como un delito aislado, ya que desde que se produce el raptó o captación de la víctima en adelante se continúan cometiendo una

serie de delitos con el fin de mantener la operación, respaldarla, proteger las actividades de trata y obtener los máximos beneficios. Estos delitos conexos a un proceso de trata²⁷; según sea su naturaleza, son cometidos contra el Estado o contra la víctima. El número y el tipo dependen de la complejidad de las actividades y de los grupos delictivos involucrados. (UNODC 2007, Capítulo 3, pág. 38-39)

2.1. La trata de personas y el secuestro en la agenda de seguridad de Colombia: período 2004-2006

La elección en el año 2002 de Álvaro Uribe como presidente de la república consolidó en Colombia una política de seguridad cuya columna vertebral la constituía la guerra frontal contra los actores armados ilegales y contra el narcotráfico. (Tickner 2007, pág. 102)

En el año 2003 la Presidencia de la República y el MinDefensa Nacional publicaron un documento marco²⁸ mediante el cual trazaban las líneas básicas de la llamada “Seguridad Democrática”, estableciendo una política de Estado de largo plazo que proporcionaba las directrices que debían seguir en sus distintos planes y estrategias la Fuerza Pública, los ministerios y demás entidades del Gobierno. Sus esfuerzos, según se afirmó, estarían enfocados a “[...] lograr el restablecimiento de las condiciones de seguridad de la población civil.” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2006, pág. 39).

Dicho documento, señalando que su cometido sería describir “[...] las principales amenazas que pesan sobre la democracia colombiana y la seguridad de los ciudadanos [...]” (MinDefensa República de Colombia [MinDefensa] 2003, pág. 12) es muy preciso en retratar las actividades y delitos que constituirían un riesgo inmediato para la Nación, las instituciones democráticas y la seguridad de los ciudadanos. Tales amenazas fueron, en orden de importancia: el terrorismo; el negocio de las drogas ilícitas; las finanzas ilícitas; el tráfico de armas, municiones y explosivos; el secuestro y la extorsión, y el homicidio. (MinDefensa 2003, pág. 24)

²⁷ Ver Anexo 1. Tabla: delitos conexos con la trata de personas.

²⁸ Se titula la “Política de Defensa y Seguridad Democrática”.

Se puede observar en lo descrito en el documento sobre cada una de éstas, que su común denominador es tener algún tipo de relación establecida con el terrorismo. Esto permite deducir que se securitizaron aquellas actividades que para el gobierno estaban relacionadas con los grupos armados al margen de la ley, ya que de cualquier forma se había señalado que: “[...] mediante la Política de Defensa y Seguridad Democrática (PDS), el Gobierno Nacional definió como meta prioritaria la desarticulación de los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML) y sus fuentes de financiación [...]” (DNP 2006, pág. 53).

Se puede observar también que no hay evidencia de la trata de personas como delito que atenta contra la población o contra el Estado en todo el documento de la PDS; de los delitos que hacen parte del Crimen Organizado Internacional se securitizó el tráfico de drogas y de armas, pero no el de personas. No se hace mención alguna a un concepto que la evoque, siendo lo más cercano un llamado a la “Protección contra el reclutamiento de niños y jóvenes por parte de grupos armados”, aunque no aparece mencionado explícitamente que el reclutamiento forzado sea considerado como manifestación de la trata. Finalmente, lo único que se menciona al respecto es que “[...] se adelantarán programas preventivos para: (i) evitar el reclutamiento mediante engaños [...]” (MinDefensa 2003, pág. 57).

Una vez reconocidas las amenazas, el gobierno tomó lo que en la teoría de la securitización se indica como “medidas extraordinarias” para combatirlas. Una de estas fue la gran inversión²⁹ de recursos destinados a las principales agencias de seguridad del país³⁰, lo cual -junto a otras medidas- dio resultados muy favorables, como queda señalado en otro documento oficial: “[...] la ejecución de la PDS ha generado importantes resultados en sus objetivos de consolidar la recuperación del territorio, proteger a la población y reducir el narcotráfico. Se destaca particularmente la disminución en ataques a poblaciones (-87,5%), secuestros extorsivos (-83,5%) y atentados terroristas (-60,9%)” (DNP 2006, pág. 46), y también en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 queda expuesto que la PDS

²⁹ Según señalamiento oficial planteado en el Plan Nacional de Desarrollo: “[...] la relación entre gasto en seguridad y defensa y PIB fue de 5,1% en 2002, 5,2% en 2003, 5,1% en 2004, 5,2% en 2005 y 5% en 2006.” (DNP 2006, pág. 41. Nota al pie).

³⁰ “Para el logro de los objetivos y la ejecución de las estrategias y programas planteados en la PDS, el Gobierno Nacional invirtió cuantiosos recursos que se destinaron a la adecuación de las capacidades de las FFMM y de la Ponal a los nuevos retos.” (DNP 2006, pág. 41).

logró reducir el número de secuestros extorsivos de 1.709, en el año 2002, a 282 en el año 2006.

El secuestro apareció señalado entonces como “un tema de alta prioridad” para el Gobierno, el cual articuló toda una política de Estado de largo plazo con el fin de combatirlo. Otra de las medidas para su abordaje en respuesta a su securitización, fue la consolidación de la aplicación de la ley 986 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias.

En contraste, se podría argumentar que el escenario de la trata de personas durante este periodo no fue tan favorecedor. Oscar Gómez, Director de la Fundación Esperanza³¹, hace una remembranza del difícil camino hacia la aprobación de la ley 985 contra la trata de personas. En sus palabras, el proyecto de ley radicado en el Senado en el año 2003 por el entonces senador Rafael Pardo tuvo oposición del gobierno en cabeza de los Ministros del Interior y de Hacienda de ese momento. Este último, oponiéndose de manera contundente hacia el modelo de financiación del “Fondo Nacional de lucha contra la trata de personas” que proponía la destinación del 50% de los ingresos del impuesto de salida del país para este cometido. Esta oposición retrasó (en palabras de Oscar Gómez) el proceso de aprobación de la ley, que finalmente se aprueba en agosto del 2005 sin fondos (Gómez Diez 2014, pág. 2–3). Paradójicamente esta ley es comúnmente referenciada como una de las mayores muestras del compromiso de Colombia ante la lucha contra el delito, pues se trató de la primera ley aprobada en América Latina de esta naturaleza y se constituyó como un modelo de gestión que se distinguía por la integralidad que proponía al abordar desde temas de prevención y asistencia a víctimas, hasta una nueva reforma del tipo penal, entre otros.

Para el año 2004 las cifras oficiales daban cuenta de un total de 211 víctimas de trata de personas entre 2002 y 2004, de las cuales 121 fueron registradas por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)/INTERPOL y 90 por la OIM, y 285 tratantes, de los cuales 135 fueron señalados por las dos primeras instituciones y 150 por la Policía. (OIM 2006a, pág. 35). Con todo, dado que los criterios y filtros para considerar un

³¹ Organización sin ánimo de lucro que trabaja en la defensa y reivindicación de los derechos de las víctimas de la Trata de personas y lleva más de 16 años de trabajo en el país.

caso como trata son rígidos y sólo se tipifican aquellos casos donde se comprueben los elementos constitutivos del delito preestablecidos por el Protocolo de Palermo y la legislación Colombiana, la OIM señala que las cifras indicadas dejaron por fuera un gran número (que no es posible determinar) de casos registrados por las tres entidades ya que carecieron de “información completa”, o sea, que se haya demostrado que se hubieran establecido los tres elementos constitutivos del delito de trata: movilización, medios y explotación (OIM 2006a, pág. 36). Así que determinar la gravedad real del asunto durante este período y establecer si tuvo más impacto que el secuestro, resulta difícil.

Con todo, este recorrido por la política que rigió los lineamientos de las principales entidades de seguridad en el país durante el periodo 2002-2006 revela que la trata de personas -por lo menos al momento de la elaboración de la PDS- no figuraba para el gobierno como una amenaza explícita ni latente contra la seguridad nacional o contra la población, quedando relegada bajo un marco político que le otorgó más relevancia a otros crímenes. Esto no deja de resultar paradójico al pensar que la PDS se trataba de una política orientada a la protección de la población, al restablecimiento de la seguridad de la misma y que abogaba por un absoluto respeto a los derechos humanos, pues queda claro que la trata de personas es una grave violación a estos derechos³² que debería haber quedado incluida en cualquier política que buscara genuinamente perseguir esos objetivos. Por supuesto, cabe precisar sobre el contexto que se analizó, que debido a la situación de violencia que atravesaba el país la relevancia estaba puesta sobre otros crímenes que también ponían en riesgo la seguridad del Estado.

Precisamente, este último punto permite ilustrar el postulado de la teoría de la securitización que explica que aquello considerado como una “amenaza” es en realidad una decisión política, pues durante el contexto analizado, el secuestro fue señalado como amenaza toda vez que la prioridad del gobierno fue la desarticulación de los GAML y sus fuentes de financiación. No se trató entonces de una respuesta objetiva para asegurar

³² Podría incluso argumentarse la gravedad de la trata de personas por sobre la del secuestro, al tener en cuenta que la trata: “Es un delito pluriofensivo contra la dignidad humana, pueden lesionarse o ponerse en peligro múltiples bienes jurídicos simultáneamente, como la libertad, la autonomía, la libertad sexual. Con todo, hay siempre una relación entre el tratante y la víctima similar a la que hay entre un dueño y su propiedad” (Lopez Pinilla 2013, pág. 11).

llanamente la protección de los individuos o del Estado, sino la movilización efectiva para la contención de las prioridades de la agenda de turno.

2.2. La trata de personas y el secuestro en la agenda de seguridad de Colombia: período 2006-2010

Con un nuevo periodo gubernamental para Álvaro Uribe, las prioridades en materia de seguridad para este periodo continuaban con la lucha contra el terrorismo como principal baluarte, si bien las amenazas fueron replanteadas en función de la transformación del escenario. La política de defensa nacional de Colombia para el periodo 2006-2010, la “Política de Consolidación de la Seguridad Democrática” (PCSD) buscaba en términos generales la consolidación del control Estatal en el territorio y el retorno de la institucionalidad.

Queda señalado en el documento de formulación de esta política que: “La primera y más importante amenaza la constituyen los grupos armados ilegales (GAI), en particular las FARC [Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia] y el ELN [Ejército de Liberación Nacional] [...]” (MinDefensa 2007, pág. 23), y el secuestro en este espacio queda considerado como activo estratégico de las FARC. Otras amenazas a la seguridad de la población indicadas en el documento son los carteles del narcotráfico y las bandas de criminalidad común. Nuevamente, la trata de personas queda excluida de la agenda de seguridad.

La cruzada contra el secuestro -securitizado desde el anterior periodo gubernamental- continuaba dando resultados: las cifras que el gobierno expone de forma oficial indican que para el 2006 se logró reducir en un 26% el número de secuestrados a comparación del 2005 y que 830 personas fueron liberadas durante la presidencia de Álvaro Uribe (MinDefensa 2006b, pág. 2, MinDefensa 2007, pág. 10), y para el año 2010 se indicaba un descenso de 687 secuestros en el 2006 a 123 secuestros para junio del 2010 (MinDefensa 2010, pág. 14).

La posición del gobierno frente al secuestro era determinante, calificándolo como una triple violación a los Derechos Humanos, a las Leyes Colombianas y al Derecho Internacional Humanitario (MinDefensa 2006b, pág. 1), y señalando que:

El secuestro es la segunda fuente de financiación de los grupos terroristas, después del tráfico de drogas. Las mafias del crimen organizado secuestran colombianos inocentes y venden las víctimas a los grupos terroristas [...] Se estima que después del tráfico de cocaína, el secuestro es la segunda fuente de financiación de estos grupos terroristas. Es un negocio y se debe percibir como tal; una cruel versión de la esclavitud contemporánea. Es la reventa de seres humanos a sus familiares. (MinDefensa 2006b, pág. 1).

Podría argumentarse con base en la cita anterior que hasta ese momento para el gobierno el delito que se constituía como una “forma moderna de esclavitud” era el secuestro, no la trata de personas, desconociendo de alguna forma lo que aseguraban actores como las Naciones Unidas o Estados Unidos.

Por su parte, para el año 2006 Colombia presentaba un escenario paradójico en materia de trata de personas. De cara al mundo era reconocido internacionalmente como un país comprometido con la lucha contra la trata al contar con un marco legal ejemplar gracias a la Ley 985 de 2005, pero internamente parecían haber desavenencias entre lo que se proyectaba y lo que sucedía. Por ejemplo, se puede indicar una ausencia de mecanismos fiables al interior del gobierno que dieran cuenta de las cifras sobre el delito en ese periodo.

Durante varios años Colombia desplegó ciertos registros sobre trata de personas que fueron entregados al Departamento de Estado de los Estados Unidos según solicitud expresa para la realización del Informe sobre la Trata de Personas que realiza esta entidad cada año. Según información sistematizada por la Fundación Esperanza, para el período 2000-2009 Colombia presentó informe sobre 911 investigaciones, 455 casos, 75 condenas, 193 arrestos y 417 víctimas totales; sin embargo, esta fundación concluye que otros estudios realizados³³ exhiben inconsistencias en los datos recopilados durante el mismo periodo. (Gómez Diez 2014, pág. 6)

Igualmente, indica que entre los datos reportados por el gobierno colombiano a Estados Unidos y los recopilados por la UNODC y el Ministerio de Justicia sobre ese período de tiempo (2000-2009), existe una diferencia del 95.83% sobre casos reportados de trata de personas, una diferencia del 85.4% en el número reportado de condenas; 53.9% menos de arrestos y 95.5% menos de víctimas totales reportadas oficialmente. La conclusión a la que finalmente llega esta fundación es que más del 82% de la información

³³ Se reconoce principalmente el estudio realizado por la Universidad del Rosario y la UNODC: “Aspectos Jurídicos del delito de trata de personas en Colombia”, publicado en el 2009.

suministrada por el gobierno colombiano durante diez años al Departamento de Estado de Estados Unidos no fue verídica o no tuvo soporte documental. (Gómez Diez 2014, pág. 7) Por otro lado, también existía un descontento de las ONG's que trabajaban con víctimas de trata con respecto a la Ley 985. Principalmente señalaban que esta Ley, si bien era un buen avance, no demostraba de forma concluyente un interés real por parte del gobierno; se cuestionaba la falta de recursos para implementarla (no se asignaron fondos), la asistencia a víctimas condicionada a una denuncia penal y de hecho la inexistencia de un decreto de asistencia a víctimas. (Centro de Pensamiento sobre Trata de Personas 2013; Gómez Diez 2014, pág. 3)

Mientras tanto, a nivel oficial se continuaba abordando el delito de una forma muy superficial, tal como queda en evidencia al revisar el documento anteriormente mencionado del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en el cual se hace una única mención al delito en un párrafo que cita lo siguiente:

El Gobierno Nacional, en el marco de la política de lucha contra el secuestro y la extorsión, diseñará estrategias contundentes para frenar el reclutamiento de jóvenes y niños por parte de los GAML y el delito de trata de personas. En desarrollo de la Ley 915³⁴ de 2005 y bajo la coordinación del Comité Interinstitucional, del cual hacen parte 14 entidades del Estado, se avanzará en la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas, cuyas líneas de acción están encaminadas a fortalecer la lucha contra este delito, mediante el fortalecimiento de la investigación y judicialización y el desarrollo de estrategias para la atención y asistencia a las víctimas (DNP 2006, pág. 60).

Todo esto contrasta con la posición de Colombia frente al delito ante la comunidad internacional. Principalmente, con la posición en algunas reuniones sobre seguridad regional. Por ejemplo, en la instalación de la VI Conferencia de la Región Andina sobre Seguridad realizada en el año 2006, el entonces Ministro de Defensa Juan Manuel Santos declaró:

En la Conferencia Sudamericana, los Ministros de Defensa de este subcontinente, incluyendo Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, [...] Destacaron [...] que “el tráfico de drogas ilícitas y delitos relacionados; el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos; el terrorismo, el tráfico de personas y de órganos, y la delincuencia organizada transnacional son amenazas a la seguridad que exigen la cooperación entre las fuerzas y autoridades competentes en la lucha contra dichos ilícitos (...)” (MinDefensa 2006a, pág. 2–3).

³⁴ Tomado textualmente, en el documento original queda establecido “ley 915” en vez de “ley 985” que es a la que se está haciendo referencia.

En la misma declaración, citando apartes de la Declaración de Managua, indica:

En cuanto a la Declaración de los Ministros de Defensa de las Américas reunidos en Managua, [...] los términos son igualmente claros: “Los Ministros de Defensa (...) declaran (...) su más enérgica condena a toda forma de terrorismo, crimen organizado transnacional, incluyendo el narcotráfico, corrupción, trata de personas, lavado de activos y otros delitos, y la necesidad de enfrentar de manera cooperativa, decidida e integral estas amenazas (...)”. Con estas citas textuales quiero significar que hay pleno acuerdo, por parte de nuestros gobiernos, respecto a que las amenazas a la seguridad, incluido el terrorismo y el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas y la delincuencia transnacional en general, exigen cooperación entre las fuerzas armadas y las autoridades competentes de nuestras naciones.” (MinDefensa 2006a, pág. 4).

La Declaración de Managua fue producto de la VII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas realizada en el 2006, en donde efectivamente se incluye a la trata de personas como una amenaza, al mismo nivel que delitos como el terrorismo y el narcotráfico (OEA 2006, párr. 4). Lo mismo sucede con la Declaración de Banff de 2008, producto de la VIII versión de esta Conferencia de Ministros que señala que la trata, entre otros delitos: “[...] constituyen una grave amenaza a la paz y la seguridad internacionales [...]” (OEA 2008, párr. 20).

Se infiere de todo lo anterior que aunque para el periodo 2006-2010, si bien ya se ponían en marcha en el país algunos avances para hacer frente a la lucha contra el delito de trata de personas y se comenzaba a advertir su verdadero riesgo, la posición gubernamental no era certera y no terminaba por definirse. Aunque el gobierno intentaba responder con algunos movimientos a la presión que recibía por parte de las ONG’s y de Estados Unidos (quien a pesar de mantenerlo dentro del TIER 1 en el Reporte sobre Trata de Personas no dejaba de darle recomendaciones³⁵) no se decidía a incluir el tema dentro de una agenda de seguridad que señalara las principales amenazas a la seguridad de la población o del Estado. Si bien de cara a la comunidad internacional su posición parecía ser de consenso con aquellas tendencias que así lo consideraban.

³⁵ Entre las que más se repetían durante los reportes del 2006 al 2010 fueron: ampliar la asistencia y mejorar los servicios de protección a las víctimas, mayor trabajo conjunto con la sociedad civil para aumentar la conciencia pública sobre el tema y mayor atención a la trata de personas interna. (Gómez Díez 2014, p. 9)

2.3. Trata de personas en Colombia período 2010-2014: ¿camino a la securitización?

En agosto del año 2010 llega a la presidencia de Colombia Juan Manuel Santos y con él un nuevo panorama político y de seguridad para el país. La política con la cual el gobierno electo aspiraba enfrentar los retos en seguridad se denominó la “Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad” la cual, según el entonces Ministro de Defensa Rodrigo Rivera, representa una combinación de continuidad con las políticas de defensa anteriores y de cambio en la fijación de metas más ambiciosas y la incorporación de nuevos objetivos estratégicos. (MinDefensa 2011a, pág. 5)

Según se describe en el documento que expone la política, consolidar la paz significaría “[...] garantizar la prevalencia del Estado de Derecho, la seguridad, la observancia plena de los derechos humanos y el funcionamiento eficaz de la justicia en todo el territorio nacional.” (MinDefensa 2011a, pág. 11). También queda señalado que la consolidación de la seguridad, la lucha contra el crimen organizado y la mejora sustancial de la seguridad ciudadana, entre otras, son responsabilidades a las que respondería la política de defensa. Se estableció que los factores principales de riesgo a enfrentar serían los grupos armados al margen de la ley, los delitos contra los ciudadanos, las amenazas externas y los desastres naturales. De esta forma, como amenazas quedan estipuladas los grupos terroristas de las FARC y el ELN, las bandas criminales (BACRIM), las milicias y redes criminales y la delincuencia común y crimen organizado (MinDefensa 2011a, pág. 19).

Como hoja de ruta para afrontar exitosamente algunos de estos factores de riesgo y lograr los objetivos planteados, el MinDefensa presentó en agosto del año 2011 la Política Nacional de Defensa de la Libertad Personal, la cual “[...] concreta la voluntad férrea del Gobierno de erradicar la práctica de la desaparición forzada, el secuestro, la extorsión y la trata de personas, entre otras conductas que atentan contra la autonomía individual.” (MinDefensa 2011, pág. 1). Esta política fue además presentada como “[...] [aporte] a la realización del objetivo nacional de “alcanzar condiciones de seguridad para garantizar la prosperidad democrática y el progreso nacional”.”(MinDefensa 2011b, pág. 46), y finalmente se indica que queda enmarcada en la obligación del Estado de velar por la protección de los derechos humanos.

Se trató entonces de la primera vez que el delito de trata de personas aparecía incluido como parte de una política de seguridad y era abordado directamente por una institución del sector. De hecho, el ex Ministro Rivera aseguró: “Nunca antes se dio en el marco del CONASE [Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro] prioridad a la trata de personas y a la desaparición forzada, dos delitos que tienen importante impacto en los derechos de los colombianos.” (MinDefensa 2011, pág. 2).

Lo significativo es que dicha inclusión permitió el reconocimiento oficial del delito de trata de personas como amenaza a la seguridad. El ex Ministro Rivera lo pone en contexto argumentando que: “La trata de personas se ha convertido en una amenaza que destruye la libertad y dignidad de las víctimas” (MinDefensa 2011, pág. 3), y que: “La inclusión de tales delitos obedece también a que la Política se considera no sólo un lineamiento contra el crimen, sino, y sobre todo, un instrumento para la protección de los derechos humanos.” (MinDefensa 2011, pág. 3).

Fue además la primera vez que la trata de personas se puso al mismo nivel que el secuestro, toda vez que se reconoce que: “Una política de defensa de la libertad personal debe adquirir en consecuencia una perspectiva más amplia que la lucha contra el secuestro y la extorsión e incluir al conjunto de delitos que atentan contra la misma, como la desaparición forzada y la trata de personas, que por su naturaleza e impacto son objeto de esta política.” (MinDefensa 2011b, pág. 16).

En algunos apartes del documento es posible percibir que se hace un intento no antes visto por darle relevancia y ponderarla sobre el secuestro. Por ejemplo, se señala que:

Aunque tradicionalmente el secuestro y la extorsión han sido los delitos que afectan con mayor impacto la libertad personal, el éxito para combatirlos y la dinámica de las organizaciones delincuenciales hacen más relevantes otros delitos que se constituyen en motivos de mayor preocupación del Estado y la sociedad. Se trata de fenómenos que no son nuevos y que se constituyen en graves violaciones a los Derechos Humanos. Por su impacto, se incluyeron como prioridad en la Política Nacional de Defensa de la Libertad Personal 2011-2014. Estos son los delitos de desaparición forzada, trata de personas y las nuevas modalidades de extorsión (MinDefensa 2011b, pág. 31).

Incluso es posible observar un interés por precisar el alcance del delito y la gravedad que envuelve para el Estado: “[...] se trata de una actividad cuyo impacto no debe ser medido solamente en términos cuantitativos sino por el grave atentado a la libertad personal que implica, el daño irreparable que provoca a las víctimas y la pérdida de

credibilidad del Estado que aparece como incapaz de proteger los derechos humanos.” (MinDefensa 2011b, pág. 40).

Hasta el momento sin embargo no es posible determinar con precisión qué tan buen resultado ha dado en materia de lucha contra la trata la implementación de esta Política Integral de Seguridad y Defensa, dado que en el informe sobre los logros de la misma, presentado en agosto de 2015, no se hace mención al delito aunque sí se hace análisis del resultado sobre los otros delitos a la libertad personal como el secuestro, el homicidio y la extorsión.

Cabe señalar que fue durante este periodo 2010-2014 que Colombia recibió uno de los más duros vapuleos a nivel internacional en la materia. En el año 2014³⁶, luego de 14 años de ser incluida ininterrumpidamente en el TIER 1, fue bajada de calificación a TIER 2³⁷ por el Departamento de Estado de Estados Unidos en el Reporte sobre Trata de Personas. Algunas de las razones dadas para esto señalan que:

El gobierno no demostró un progreso concreto en identificar víctimas de poblaciones vulnerables, proveer servicios especializados a las víctimas, y en procesar y condenar a los responsables de la trata interna. Las autoridades no trataron todos los casos de trata sexual interna y de reclutamiento de niños por grupos armados ilegales como trata de personas, lo que afectó los esfuerzos para evaluar con precisión los esfuerzos del gobierno para identificar y asistir a las víctimas y para investigar y enjuiciar los casos de trata. Los gobiernos departamentales carecían de suficientes fondos, personal, o coordinación interinstitucional para brindar servicios especializados adecuados a las víctimas de la trata. El decreto de asistencia a las víctimas del gobierno, requerido por la ley de trata de 2005 e inicialmente redactado en 2008, seguía pendiente (US Department of State 2014a, pág. 135). (Traducción libre de la autora).

Lo mismo sucede en el reporte del año 2015 en el cual, entre otras observaciones, se indica que:

El gobierno de Colombia no cumple plenamente con las normas mínimas para la eliminación de la trata; sin embargo, está haciendo esfuerzos significativos para lograrlo. [...] Las autoridades no demostraron un progreso en la identificación de víctimas de poblaciones vulnerables, en la prestación de servicios especializados a víctimas, o en el enjuiciamiento y condena a los traficantes sexuales y de mano de obra. La falta de suficiente presupuesto en los gobiernos departamentales para [la lucha contra el] tráfico, junto a la limitada coordinación interinstitucional, impide los esfuerzos para la protección e identificación de víctimas. Algunos funcionarios abordaron casos de trata como otros delitos, lo que afectó los esfuerzos para identificar y asistir a las víctimas y mantener a los traficantes como penalmente responsables (US Department of State, 2015, pág. 123). (Traducción libre de la autora).

³⁶ Cada informe presenta análisis del año anterior, en este caso, de las acciones y resultados del año 2013.

³⁷ País que no cumple plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata de personas.

Cabe mencionar un análisis pertinente del director de la Fundación Esperanza sobre este acontecimiento: “[...] el gobierno colombiano fue bajado de calificación frente a la lucha contra la trata de personas, no tanto por su desempeño durante el año 2013, sino como resultado de políticas estructurales de los últimos años, que los reportes anuales del Departamento de Estado reiteraban pero que no lograban generar un cambio por parte del gobierno colombiano.” (Gómez Díez 2014, pág. 10).

Así bien, se puede sintetizar la exploración de la incorporación del delito de trata de personas en las agendas de seguridad en el país en el período 2004-2014, de la siguiente forma: primero, durante el período comprendido entre los años 2004 y 2006 el delito no figuró como una amenaza y por consiguiente no pareció otorgársele mayor atención de parte del gobierno pues existieron otras prioridades para las cuales se tomaron medidas excepcionales que dieron resultados favorables. Durante el período 2006-2010 ya se comenzaba a configurar un escenario de representación de la trata en términos de amenaza y, como consecuencia, existió una respuesta acorde –aunque tímida– de parte de Colombia. Y finalmente, durante el período 2010-2014 hubo un viraje mayor en el cual se incluye el delito en discursos de seguridad como una “amenaza” que el gobierno está en obligación de enfrentar.

Cabe preguntar si esto podría ser considerado como el primer paso para la securitización del delito, o si tiene relación con la presión que siente el gobierno de regresar a TIER 1 en el Reporte de Estados Unidos. Se analizará el primero de estos escenarios en el siguiente capítulo.

3. LA TRATA DE PERSONAS EN COLOMBIA: HACIA UNA NUEVA REPRESENTACIÓN EN SEGURIDAD

Luego de repasar el contenido de las agendas de seguridad del país e indagar qué lugar ocupó la trata de personas, es posible analizar ahora estos resultados a la luz de la teoría de la securitización. Una vez hecho esto, se pueden considerar algunas de las implicaciones de un escenario de securitización del delito para el contexto colombiano.

3.1. Una amenaza inconclusa

Las conclusiones del capítulo anterior sugieren que existe un abordaje gradual en seguridad y defensa hacia el delito de la trata de personas, que incluso ha despertado críticas³⁸. Esto no resulta sorprendente si se tiene en cuenta que: “La tendencia global que predomina actualmente es la elaboración de legislaciones antitrata desde un enfoque de seguridad de los estados que combaten el delito, donde prima una lógica policial por encima del reconocimiento de los derechos humanos [...]” (Montenegro y Fontaine 2014, pág. 16). En efecto, como se explicó en el primer capítulo, existe una tendencia en aumento de concebir y responder a la trata como un problema de seguridad fuertemente vinculado al Crimen Organizado Transnacional que deriva en una amenaza para el Estado. Al respecto es pertinente señalar que una de las más duras críticas al abordaje estatal sobre la trata de personas se ha realizado sobre el abordaje dado a la trata interna en el país, debido a que:

[...] el Estado no ha fortalecido la construcción de una política pública hacia la prevención y atención de un fenómeno interno, sino que enfiló todas sus baterías en torno de una agenda internacional que priorizó la lucha contra el crimen organizado transnacional. [...] el tema de la trata de personas interna no está posicionado efectivamente en la agenda pública, es decir que, aún no se ha establecido como prioridad en relación con su diagnóstico y abordaje (Nicholls y Bueno, s. f., pág. 37).

³⁸ Oscar Gómez, de la Fundación Esperanza indica: “[...] al pasar la rectoría [de la asistencia a víctimas] a manos del Ministerio de Interior, tuvo como consecuencia que la trata de personas se abordara desde un enfoque criminal y de seguridad. La víctima ya no era el centro de la política pública, es solamente una denunciante, una testigo, una querellante contra los traficantes, una cooperante en la acción del Estado contra el crimen organizado.” (Gómez Diez, 2014, pág. 5). Por su parte, Vanessa Montenegro y Guillaume Fontaine (2014, pág. 24) al analizar la lucha contra la trata durante el período 2008-2013 señalan que: “Durante el período estudiado, es notoria la orientación de los instrumentos sustantivos por un enfoque “securitario” de lucha contra la trata de personas, relegando la prevención, la reducción de condiciones de vulnerabilidad, el tratamiento de la demanda como uno de los principales detonantes de la trata de personas, la detección anticipada del delito y la protección de derechos, entre otros, a un segundo plano.”.

A pesar de lo señalado, no parece admisible proponer que la trata se conciba por ahora como una verdadera amenaza existencial efectivamente integrada en la agenda de seguridad del país –no obstante su inclusión como “amenaza a la libertad personal” en el 2011 (MinDefensa 2011b, pág. 16)–. Esto, debido a que parece faltar todavía un elemento importante del proceso securitizador: el reconocimiento efectivo o la validación de una audiencia. La securitización es un proceso intersubjetivo que sólo se completa a través de la validación de una segunda parte, al no presentarse esta validación simplemente se trataría de un “movimiento securitizador”; un intento de posicionar un asunto como amenaza existencial, pero que no llega a ser un “asunto securitizado”.

La razón de esto es que, en tanto que la securitización no puede ser sólo impuesta³⁹, se crea la necesidad para el actor securitizador de argumentar y ganar suficiente resonancia en una plataforma que legitime las medidas de emergencia o la ruptura de reglas a favor de la neutralización de la amenaza.

La teoría de la securitización señala que, técnicamente, cualquier asunto público puede ser localizado en tres espectros: no politizado, que significa que el Estado no se ocupa de ello y no se hace de ninguna otra forma asunto público de debate y decisión; politizado, que significa que hace parte de la política pública, por lo cual requiere decisión gubernamental y asignación de recursos para su manejo; y securitizado, que significa que es presentado como una amenaza existencial que requiere medidas de emergencia y justifica acciones fuera de los límites normales del procedimiento político. (Buzan et al. 1998, pág. 23–24)

A partir de esto es posible determinar que la trata de personas se encuentra actualmente “politizada” en Colombia, ya que hace parte de la política pública, provoca decisión gubernamental y asignación de recursos⁴⁰. Ahora bien, luego de observar su

³⁹ Esta es una conclusión centrada en un contexto democrático: “En una democracia, en algún momento debe argumentarse en la esfera pública por qué una situación constituye seguridad y por lo tanto puede ser legítimamente manejada diferente. Uno no podría sacar algo fuera del presupuesto sin dar una razón para el uso de un proceso tan extraordinario.” (Buzan et al. 1998, pág. 28)

⁴⁰ Si bien en un nivel incipiente, por ejemplo en el año 2013 el Ministerio del Interior trasladó parte de sus recursos de funcionamiento al Fondo Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas y firmó también un convenio de cooperación con la UNODC por 1.847 millones de pesos para combatir el delito (Montenegro y Fontaine 2014, pág. 20). Aún así varias ONG y funcionarios del gobierno denuncian una escasa participación presupuestal para la lucha contra la trata (Montenegro y Fontaine 2014, ppág. 19–20)

reciente viraje como prioridad para la política de defensa 2011-2014, constituida incluso en motivo de mayor preocupación del Estado (MinDefensa 2011b, pág. 31), también cabe preguntarse si es un camino allanado para su futura securitización, pues “[...] se puede identificar un proceso de securitización a través del aumento de la percepción de amenaza, que incluye cambios en el lenguaje y la administración, señalando el desarrollo de nuevas políticas.” (Jackson 2006, pág. 312). El proceso securitizador puede comenzar con un cambio en el lenguaje y progresivamente, si existe la validación, conduce a cambios en la administración del asunto.

Un escenario proclive se daría, por ejemplo, en el contexto de la reorganización postconflicto del país, en donde nuevas prioridades en seguridad transformarían la agenda y los actores a enfrentar. Se puede analizar continuación la plausibilidad de esta perspectiva al señalar algunos elementos contextuales que dificultarían la realización de este escenario, y algunas repercusiones que podrían darse con una exitosa securitización del delito en el país.

3.2. Análisis: escenario de la trata de personas securitizada en Colombia

Un movimiento securitizador podría originarse por actores diferentes al gobierno, pues éste no es el único actor con potestad de elevar el delito a “amenaza existencial”. Como indica Barry Buzan: “Un actor securitizador es alguien, o un grupo, que realiza el acto discursivo de seguridad. Líderes políticos, burocracias, gobiernos, lobistas y grupos de presión son actores habituales en este rol.” (Buzan et al. 1998, pág. 40).

Esto significa que no sería necesario esperar a que el gobierno decida presentar el delito como una amenaza. Tan solo basta con que un(os) actor(es) decida(n) exponer que el delito es una amenaza para un objeto referente (un grupo poblacional específico, la seguridad humana, el Estado, etc.) y que esta petición resulte lo suficiente convincente para una audiencia relevante (que a su vez podría ser la sociedad, instituciones o el gobierno).

Sin embargo, existen también dentro del análisis de esta teoría las “condiciones facilitadoras del acto discursivo”, que no son más que ciertas condiciones que permiten –o como indica el nombre “facilitan”– que el movimiento securitizador tenga éxito. Estas condiciones pueden ser internas al discurso securitizador (lingüístico gramaticales), lo cual

se refiere a cómo se arma el argumento: presentación de la amenaza, punto de no retorno y posible solución; o pueden ser externas (contextual o social), que a su vez se subdivide en dos condiciones: que el actor securitizador se encuentre en una posición de autoridad legítima ante la audiencia (aunque no necesariamente oficial) y lo cual aumenta la probabilidad de que la audiencia acepte su pretensión de securitización, y las características propias de lo que se intenta presentar como amenaza y el tipo de objeto referente, que contribuyen a facilitar o impedir la securitización por parte de la audiencia. (Buzan et al., 1998 pág. 33; Sisco y Chacón 2004, pág. 140). En este orden de ideas, es posible hacer un análisis sobre cómo las condiciones existentes en Colombia facilitan un movimiento securitizador o por el contrario lo dificultan, al observar ciertas ambigüedades o “dicotomías” que prevalecen en la percepción sobre la trata de personas.

A) Dicotomías de seguridad frente a la trata de personas en la sociedad. Una dicotomía de seguridad se refiere a “[...] una dualidad de percepciones, una división de comprensiones contradictorias sobre un asunto de seguridad, una negativa y una positiva” (Jackson 2006, pág. 309). En lo que respecta a las actividades propias de la trata de personas, es necesario precisar que si bien todas constituyen un delito, en el contexto colombiano algunas se encuentran naturalizadas. Existe de hecho una “corresponsabilidad de la sociedad” con el delito, que se refiere a la existencia de prácticas de tolerancia frente a factores asociados a la trata, presentes en gran medida debido a paradigmas culturales. Estos, a su vez, influyen el trabajo institucional de las entidades encargadas de investigar, prevenir, sancionar y proteger a las víctimas y a los tratantes. (Meertens 2009, pág. 37)

Es válido decir que Colombia prácticamente está “familiarizada” con distintas formas de explotación pues algunos sectores poblacionales las han observado desde tiempo atrás y las han terminado por considerar aceptables dentro de sus formas de sustento. Existen por ejemplo referencias a estas desde la época de la Conquista y la Colonia, cuando se establecían zonas de comercio de seres humanos procedentes de África. Esta modalidad de trata de personas fue sistematizada con el tiempo como la principal fuente de mano de obra para agricultura, minería y servicio doméstico, lo cual explica la normalización de prácticas similares que existe en algunas poblaciones del país. (Ripoll 2008, pág. 177)

A causa de esto, a nivel general la sociedad colombiana no cuenta con motivos bien definidos para validar su securitización pues prevalece un entendimiento contradictorio: se reconoce como delito, pero al mismo tiempo representa para algunos individuos la única fuente de ingresos para sobrevivir, o bien, existe desconocimiento o desinterés al respecto. Al respecto, vale decir que muchas personas objeto de trata no son conscientes de su condición de víctima porque no saben que están haciendo parte de una situación de violación de derechos. (Nicholls y Bueno s. f., pág. 13). Inclusive, existe un bajo conocimiento de los conceptos de trata de personas y de explotación tanto en miembros de instituciones gubernamentales como en la sociedad, lo cual termina volviendo invisible el problema. (Nicholls y Bueno, s. f. pág. 13 y 20). Esto también dificultaría que los grupos poblacionales legitimados para clamar por su seguridad (aquella población vulnerable ante el delito) buscaran su securitización, ya que ellos mismos no reconocen su seguridad como potencialmente amenazada por la problemática.

B) Dicotomías de seguridad frente a la trata de personas en el Estado. Las dicotomías con respecto a la trata de personas también están presentes en la percepción de un Estado y validar un movimiento securitizador parece tener mayor complejidad. Por un lado, y desde un punto de vista pragmático tal como ocurre para la sociedad, las actividades desarrolladas en la trata de personas representan áreas alternativas de empleo e ingresos que pueden llegar a ser útiles en periodos de crisis o transformación económica. (Jackson 2006, pág. 309)

Por otro lado también ocurre que para la mayoría de estados en vías de desarrollo la corrupción actúa como gran obstructora de cualquier iniciativa eficaz para la lucha contra la trata. La corrupción en este delito puede estar presente en la cadena de tráfico, en la cadena de justicia penal y en la instancia de apoyo y protección a víctimas. (UNODC 2011, pág. 7) Las organizaciones delincuenciales transnacionales que operan con la trata cuentan con gran capacidad logística y alto poder de corrupción (MinDefensa 2011b, pág. 39) que permea las instituciones y contribuye a la perpetuación del crimen. (Meertens 2009, pág. 306–307). De forma sucinta se concluye esto en un Estudio Exploratorio Descriptivo sobre la Trata de Personas en Colombia:

[...] es muy grave que a raíz del conflicto interno armado, Colombia tenga que derivar sus presupuestos, que debieran estar encaminados a combatir la pobreza, hacia la inversión en la defensa militar; este conflicto unido al narcotráfico, la corrupción y la poca garantía del pleno disfrute de los Derechos Humanos, también han contribuido a la generación de un síntoma en el cual se borraron los límites entre lo legal y lo ilegal; casi cualquier cosa es legítima y válida para delinquir, sobrevivir o ejercer poder. Por ello pocos delitos motivan reacción social y en ese contexto el delito de la trata de personas raras veces es cuestionado (Meertens, 2009, pág. 291).

Estas dicotomías de seguridad permiten explicar la insuficiencia de validación de un movimiento securitizador que fuera promovido por un actor independiente (ONG, OI, grupo de presión, movimiento, etc.). (Jackson 2006, pág. 315)

Ahora bien, el establecimiento del objeto referente llamado a proteger en un discurso que buscara la securitización del delito, provocaría también diferentes implicaciones si llegara a tener lugar. El delito de la trata de personas plantea para los estados un doble desafío en cuanto a políticas públicas ya que es un delito que afecta tanto a la seguridad humana como a la seguridad estatal. (Mattar 2006, pág. 259; Montenegro y Fontaine 2014, pág. 14). Esta doble dimensión del delito, en teoría debe ser enfrentada simultáneamente por cualquier política antitrata, pero en la práctica, el énfasis depende del modo de gobernanza de la implementación de la política o de la prioridad dada a diferentes problemas y soluciones. (Montenegro y Fontaine 2014, pág. 14). Esto significa que el entendimiento de la verdadera amenaza que plantea la trata de personas afecta las políticas y normas que se adoptan para hacerle frente. (Mattar 2006, pág. 250)

Para comprender mejor las repercusiones que tendría la securitización del delito, se pueden señalar a continuación algunas implicaciones de securitarlo teniendo como objeto referente a la seguridad humana y también teniendo como objeto referente al Estado.

C) Securitización de la trata en Colombia. La seguridad humana como objeto referente: Aplicar el concepto amplio de seguridad humana a la trata de personas significa que: “[...] es necesario abordar no solo el derecho de la persona traficada a la protección personal, sino también los otros aspectos de la seguridad humana, incluyendo la seguridad económica, la seguridad política, la seguridad legal y la seguridad comunitaria o cultural. Por esto es imperativo que las causas de inseguridad de la persona traficada sean exploradas.”. (Mattar 2006, pág. 254–255)

Dado que estos aspectos constituyen las causas primarias de inseguridad en la problemática (Mattar 2006, pág. 225), dentro de las medidas tomadas para su contención como amenaza a la seguridad humana deberían establecerse ante todo disposiciones de corte estructural para eliminar los factores de inseguridad –la prevención y protección estarían implícitas–, en oposición al sólo criterio de ilegalidad, que es el foco de un concepto limitado de la seguridad personal. (Mattar 2006, pág. 256–257). En muchos casos, las amenazas reales para las poblaciones más vulnerables al delito son las condiciones que lo sustentan, como la falta de empleo, la pobreza y la falta de educación e información al respecto. (Jackson 2006, pág. 309)

Así mismo se vería afectada la política criminal. Por ejemplo, la aplicación del principio de no penalización de los actos inherentes a la trata tales como la entrada ilegal, falsificación de documentos de viaje o la prostitución. (Mattar 2006, pág. 263). En este sentido, el enfoque en la seguridad humana implica que las víctimas no deben ser penalizadas por actos ilegales cometidos como resultado directo de ser traficadas. (Mattar 2006, pág. 263)

La situación migratoria de las víctimas de trata también varía si se considera que el delito atenta contra el Estado o contra el individuo. Al ser considerada como una amenaza a las personas se justifica la revisión de políticas de deportación como una cuestión de principios. De hecho, varios países han modificado su política de inmigración para conceder estatus de residencia temporal o permanente a las víctimas. (Mattar 2006, pág. 260)

D) Securitización de la trata de personas en Colombia. El Estado como objeto referente: Un gobierno puede hablar en nombre del Estado y clamar por la securitización de la trata por motivos en ocasiones más pragmáticos, como obtener los beneficios económicos de la cooperación internacional para este respecto (Charnysh et al. 2014, pág. 9; Jackson 2006, pág. 307), o la necesidad de identificar una amenaza en el marco de la definición de fronteras para afianzar la construcción de su identidad y la instauración de autoridad y legitimidad, que es algo que ha sucedido con la securitización de las drogas. (Jackson 2006, pág. 302 y 314)

Una repercusión importante que tendría el énfasis en la seguridad Estatal es que “Si la trata de personas es considerada principalmente como una amenaza al Estado, entonces abordar la trata interna se vuelve menos importante. Aunque, en muchos casos, la trata interna representa una gran amenaza para la seguridad humana.” (Mattar 2006, pág. 259). Esto se explica, en parte, debido a que traspasar las fronteras puede ser una justificación para acudir a respuestas diferentes, como la solicitud de cooperación transnacional o la implementación de condenas mayores bajo el marco del derecho internacional (Mattar 2006, pág. 259). Y a la vez, debido a esto, habría más motivaciones para validar el movimiento securitizador y más efectividad en la toma de medidas para su contención.

Igualmente, en un escenario tal –en sentido estricto– el Estado tendría el derecho a deportar a las personas objeto de trata al considerarlas bajo la ley inmigratoria como inmigrantes ilegales, aún cuando esto apunte a ignorar la distinción entre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. (Mattar 2006, pág. 260). Sin embargo “En muchos casos [...] [endurecer] las políticas migratorias [...] genera mayores riesgos y peligros para las personas que, en una especie de bumerán, elevan los índices de corrupción en las dependencias migratorias y control policial, así como el aumento de beneficios económicos para las redes de traficantes de personas.” (Montenegro y Fontaine 2014, pág. 16).

Paralelamente algo importante pasaría con la asistencia a víctimas; si el objeto referente es el Estado y se interpreta la trata como una amenaza contra este, la aplicación del principio de no criminalización podría establecerse como dependiente de la voluntad de la víctima de servir como testigo en nombre del Estado. (Mattar 2006, pág. 264). Esto es algo ya duramente criticado en Colombia al decreto 1069 de 2014 de asistencia a víctimas de trata, en el que sigue sin hacerse explícito que las víctimas no pueden ser judicializadas ni condenadas por actos delictivos cometidos como resultado de la trata y se exige presentar una denuncia penal para acceder a la atención mediata y que la investigación llegue a buen término para continuar con esta. (Alianza Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil contra la Trata de Personas 2014, pág. 3)

No obstante todo lo anterior, los gobiernos, cada vez más preocupados por proteger sus fronteras y su soberanía del Crimen Organizado, son más propensos a securitizar la trata bajo un enfoque de lucha contra el crimen, y esto puede ser útil para justificar un

mayor cumplimiento de la ley, regímenes fronterizos más fuertes e incluso un aumento en la inversión extranjera para su contención. (Charnysh et al. 2014, pág. 22)

4. CONCLUSIONES

Debido a que el objetivo general de este trabajo era observar la categorización de la trata de personas en la agenda de seguridad del país durante el periodo estudiado y analizar este hallazgo a la luz de la teoría de la securitización, los resultados de la investigación hacen posible determinar, principalmente, que el delito de trata de personas no ha sido considerado una amenaza existencial que el Estado colombiano haya percibido como prioridad –no obstante su reciente inclusión como “amenaza a la libertad personal”–. Y en consecuencia, que no ha tenido una participación significativa dentro de la agenda de seguridad. Esto permite a su vez validar la hipótesis propuesta, pues no haberlo considerado como un asunto prioritario pudo incidir en que los gobiernos no tomaran medidas eficaces para su contención, lo cual se terminó reflejando en el Informe del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre trata de personas.

Lo anterior tiene como sustento los hallazgos señalados en el segundo capítulo: si se toma como punto de referencia la evaluación negativa que recibió Colombia de parte del Departamento de Estado durante los años 2013 y 2014, se podría sostener que los esfuerzos de los gobiernos que estuvieron a cargo antes de dicho periodo fueron insuficientes para dar una respuesta eficaz a la lucha contra la trata. Los resultados evaluados se pueden entender como una emanación de las políticas que rigieron la trata con anterioridad, esto es, lo que se hizo y se dejó de hacer en los años precedentes.

Ahora bien, el contraste que se realizó con el abordaje del secuestro durante el mismo período permite señalar que, por lo menos en Colombia, existe una relación entre la securitización de un delito (considerarlo como una amenaza existencial), las medidas que se toman para enfrentarlo y los efectos positivos que producen para su contención. Teniendo en cuenta el éxito progresivo de los resultados posteriores al año 2002 se puede afirmar que la inclusión del secuestro como amenaza para la seguridad posibilitó que se adoptaran medidas eficaces para hacerle frente y contenerlo. El éxito de esta cruzada anti secuestro puede sintetizarse en la siguiente posición del Ministerio de Defensa: “[...] la conciencia adquirida por la sociedad y las autoridades de la gravedad de la amenaza para la seguridad de los ciudadanos y la legitimidad del Estado, forjó una sólida voluntad política de

confrontar las amenazas contra la libertad personal sin concesiones a los responsables de constreñirla.” (MinDefensa 2011b, pág. 20).

Es admisible sostener entonces que gran parte de dicho éxito se debe a la figuración que tuvo en el sector de seguridad y defensa y la voluntad política que suscitó su securitización. Tal como el mismo gobierno atribuye al decir: “[...] la evolución de la lucha contra el secuestro en Colombia es la historia de un éxito estratégico en la defensa de la libertad personal.” (MinDefensa 2011b, pág. 19), y al indicar que “[...] Colombia ha presentado en los últimos años una reducción significativa del secuestro, consecuencia de la exitosa aplicación de las políticas de defensa de la libertad personal y de la política marco de seguridad.” (MinDefensa 2011b, pág. 33).

Con base en todo lo anterior también es posible señalar que una probable explicación de que el panorama de la trata de personas se encuentre en este estado –que podría denominarse de involución– es que no ha obtenido suficiente visibilidad política que impulse la movilización de recursos o la toma de medidas más eficaces para contenerla. Empero, que el gobierno haya decidido en el año 2011 incluir a la trata de personas en una misma agenda con el secuestro y la extorsión podría considerarse un primer paso hacia un nuevo abordaje, uno en el cual la atención no sólo provenga de instituciones que tradicionalmente han manejado el tema como el Ministerio del Interior, sino también del sector de seguridad y defensa. Así mismo, que pudiera recibir una mayor participación en la asignación presupuestal.

Si las palabras del ex Ministro de Defensa Rodrigo Rivera han de ser tomadas en serio, y si es verdad que:

Para el MinDefensa no hay asimetría alguna entre victimarios. Todos son criminales que atentan contra la humanidad. Tampoco hay asimetría entre las víctimas. Todas son iguales y sufren el mismo menoscabo en su dignidad [...] Lo que realmente importa para el gobierno es que los victimarios, sin excepción, [...] deben responder ante la justicia, lo que significa cero impunidad. Cero impunidad es la mejor medida para que no se repitan estos delitos. Y tiene la misma importancia, asistir y velar por los derechos de las víctimas, sin discriminación. No puede haber un doble rasero cuando se trata de la dignidad humana (MinDefensa 2011, pág. 5).

Entonces se podría esperar que las víctimas y victimarios del delito de trata de personas no recibirán un trato menor que el dado a víctimas y victimarios de otros delitos que afectan la libertad personal y afectan la seguridad nacional, como el secuestro. Sin

embargo, como se mencionó en un anterior apartado, no estuvo dentro de los propósitos del presente trabajo establecer que es preferible la securitización de la trata de personas por sobre otras medidas para hacerle frente. Menos aún, sugerir que un enfoque securitario teniendo como objeto referente bien al Estado o a bien la seguridad humana fuera la opción más viable.

Dentro de los alcances de esta monografía sólo es posible señalar que es probable que un mayor abordaje en seguridad pueda provocar una reducción en el número de víctimas y en general de la comisión del delito, tomando como referencia la experiencia que tuvo el país con el secuestro y que orgullosamente presenta el gobierno: “En el 2000, Colombia era el país con mayor número de secuestros en el mundo con un total de 3.572, de los cuales 2.091 correspondían a la modalidad de extorsivo. Una década después, la cifra de secuestros en el país ha caído a 220 casos de los cuales solo 138 son extorsivos”. (MinDefensa 2011b, pág. 19). Toda vez que si de tomar medidas extremas y eficaces se trata, un enfoque en seguridad generaría una mejor respuesta. En otras palabras: “El lenguaje sobre crimen es más probable de obtener aval estatal para una resolución particular que el lenguaje sobre derechos humanos.” (Charnysh et al. 2014, pág. 23).

De igual forma es posible advertir un grado de consenso incipiente de Colombia frente a algunas tendencias de concebir a la trata de personas como amenaza a la seguridad regional, que se plasman por ejemplo en la Declaración Sobre Seguridad en las Américas en el año 2003, la Declaración de Managua en el año 2006 y la Declaración de Banff en el año 2008, producidas en el seno de la OEA.

El presente trabajo intentó explorar la opción de la securitización de la trata de personas en Colombia desde diferentes ángulos: plausibilidad, probabilidades de éxito, obstáculos y posibles repercusiones, poniéndola sobre la mesa como una posibilidad que existe y que podría tener lugar si sobreviniera una transformación de las condiciones actuales del país, por ejemplo, un escenario postconflicto. Se intentó especificar sin embargo que no sería algo que llegara de repente, pues no se puede sólo tener como referencia el aumento gradual del lenguaje empleado por un actor securitizador para determinar que se está frente a una amenaza existencial, sino comprender –como se estableció en el tercer capítulo– todas las vicisitudes que encierra la opción securitaria.

Por otra parte, también se concluye de la investigación que para el caso de la trata de personas (y de otro tipo de delitos que expongan un doble riesgo tanto para el Estado como para la población, como el secuestro), exponer la amenaza que encarna para la seguridad estatal puede obtener un mayor eco que advertir sobre su amenaza para la seguridad humana. Ha quedado demostrado⁴¹, por ejemplo, que un énfasis mayor y más consistente dirigido hacia las preocupaciones de seguridad estatal suscita mayor coalición y respuesta internacional contra la trata de personas, lo cual quiere decir enmarcarla en términos de sus vínculos con todos los peligros asociados al Crimen Organizado Transnacional. (Charnysh et al. 2014, pág. 23)

Lo anterior permite poner en contexto el postulado de la teoría de la securitización que indica que, en realidad, elevar un asunto a la categoría de “amenaza” no es más que una decisión política que puede estar motivada por diversas razones. Quizá para el caso de la trata de personas un mayor énfasis en que no sólo es una amenaza para minorías poblacionales sino que puede resultar muy perjudicial para el Estado a nivel de legitimidad, podría movilizar mayor voluntad en torno a la contención del delito, teniendo en cuenta que "Cómo un asunto es enmarcado, representado y discutido, puede tener un poderoso efecto sobre la probabilidad de llegar a un acuerdo entre actores que pueden tener diferentes preferencias y perspectivas iniciales." (Charnysh et al. 2014, pág. 6). Sin embargo, esta posibilidad queda abierta para mayor indagación y profundización de esta nueva opción que se comienza a poner sobre la mesa.

⁴¹ Reflejado en el trabajo investigativo: “Frames and consensus formation in international relations: The case of trafficking in persons”, publicado en el año 2014.

BIBLIOGRAFÍA

Buzan, B., et al. (1998). *Security: A New Framework of Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers.

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Aradau, C. (2004). The Perverse Politics of Four-Letter Words: Risk and Pity in the Securitisation of Human Trafficking. En *Millennium: Journal Of International Studies*, 33(2). Disponible en: doi:10.1177/03058298960250020401

Charnysh, V., et al. (2014). Frames and consensus formation in international relations: The case of trafficking in persons. En *European Journal of International Relations*, 1–29. Disponible en: doi:10.1177/1354066114530173

Jackson, N. J. (2006). International Organizations, Security Dichotomies and the Trafficking of Persons and Narcotics in Post-Soviet Central Asia: A Critique of the Securitization Framework. En *Security Dialogue*, 37(3), 299–317. Disponible en: doi:10.1177/0967010606069062

Mattar, M. Y. (2006). Human Security or State Security - The Overriding Threat in Trafficking in Persons. En *Intercultural Human Rights Law Review*, 1, 249–280. Disponible en: <http://www.heinonline.org.ez.urosario.edu.co/HOL/Page?handle=hein.journals/ichuman1&div=22&collection=journals#264>

McDonald, M. (2008). Securitization and the Construction of Security. En *European Journal of International Relations*, 14(4), 563–587. Disponible en: doi:10.1177/1354066108097553

- Montenegro, V., & Fontaine, G. (2014). La lucha contra la trata de personas en Colombia (2008-2013): una política sin acabar. En *URVIO - Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, 4299(14), 12–27. Disponible en: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/1341>
- Orozco, G. (2006a). El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 20(1), 141– 162. Disponible en: http://fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4302-001_g.pdf
- Orozco, G. (2006b). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. En *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 72, 161–180. Disponible en: <http://eds.b.ebscohost.com.ez.urosario.edu.co/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=60&sid=02fe2aaa-a91a-4e29-97ff-03ff2e36919c@sessionmgr112&hid=108>
- Ripoll, A. (2008). Colombia: Semillero para la trata de personas. En *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 3(1), 174–186. Disponible en: <http://www.umng.edu.co/documents/63968/76556/Rev3No1.AlejandraRipoll.pdf>
- Rizer, A., & Glaser, S. R. (2011). Breach: the National Security Implications of Human Trafficking. En *Widener Law Review*, 17(1), 69–94. Disponible en: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=61077464&site=ehost-live>
- Sisco, C., & Chacón, O. (2004). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. En *Revista Venezolana de Ciencia Política*, (25), 125–146. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/24849/2/articulo7.pdf>

Sjöstedt, R. (2013). Ideas, identities and internalization: Explaining securitizing moves. En *Cooperation and Conflict*, 48(1), 143–164. Disponible en: doi:10.1177/0010836712445023

Stritzel, H. (2007). Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and Beyond. En *European Journal of International Relations*, 13(3), 357–383. Disponible en: doi:10.1177/1354066107080128

Tickner B., A. (2005). La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales. En *Colombia Internacional*, 6, 12–35. Disponible en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/439/view.php>

Tickner, A. B. (2007). Intervención por Invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. En *Colombia Internacional*, (65), 90 – 111. Disponible en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/93/view.php>

Williams, M. C. (2003). Words, images, enemies: Securitization and international politics. En *International Studies Quarterly*, 47, 511–531. Disponible en: doi:10.1046/j.0020-8833.2003.00277.x

Artículos en publicaciones periódicas no académicas

Guillén, J. L. (2014, junio 24). La trata de personas compite con el narcotráfico en A. Latina. *El Espectador Online*. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/elmundo/trata-de-personas-compite-el-narcotrafico-latina-articulo-500353>

Pérez Gallego, C. (2010). Retos y realidades de la trata de personas en Colombia. En *KAS Papers*, (9), 1–16. Disponible en: http://www.kas.de/wf/doc/kas_19259-544-1-30.pdf

Otros documentos

Alianza Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil contra la Trata de Personas. (2014). Avances y limitaciones de la legislación colombiana en materia de trata. Disponible en: www2.womenslinkworldwide.org/wlw/bajarFS.php?tl=1&per=280

Buitrón, E. A. (2011). Estudio Sobre la Trata de Personas en Ecuador. Lima: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Perú y Ecuador. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/ECUADOR/trata_de_personas_en_ecuador_Final.pdf

Centro de Pensamiento sobre Trata de Personas. (2013). El Centro de Pensamiento sobre Trata de Personas presenta Observaciones y recomendaciones al proyecto de Decreto “Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 985 de 2005”. Disponible en: <http://cptratadepersonas.org/2013/01/28/el-centro-de-pensamiento-sobre-trata-de-personas-presenta-observaciones-y-recomendaciones-al-proyecto-de-decreto-por-el-cual-se-reglamenta-parcialmente-la-ley-985-de-2005/>

Departamento Nacional de Planeación. (2006). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_2.pdf

Enriquez, S. (2014). *Análisis de los planes de lucha contra la trata de personas en tres estados identificados como países de origen de víctimas con base en el informe del departamento de Estado de los Estados Unidos*. (Tesis de Maestría). Recuperada del Repositorio Institucional de la Universidad Externado de Colombia.

Glenda, A., y González, P. (2001). Los dilemas de la Seguridad en Centroamérica: La dimensión de las amenazas y las respuestas institucionales. *FLACSO Sede Guatemala*. Disponible en:

<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/TagerAnaGlenda.pdf>

Gómez Diez, O. (2014). Colombia no cumple con los mínimos en la lucha contra la trata de personas. ¿Qué sucedió? Disponible en: <http://fundacionesperanza.org.co/apc-aa-files/5513b8fc1fad9b7a77d846a8c33735b6/colombia-descalificada-en-trata-de-personas-.pdf>

Lopez, A. (2013). Análisis jurídico penal del delito de Trata de Personas Artículo 188 del Código Penal Colombiano. Disponible en: http://www.observatoriotratadepersonas.org/site/Publicaciones_observatorio/Analisis del tipo penal de Trata de Personas -final-.pdf

Mateus, A., et al. (2009). Aspectos Jurídicos del delito de trata de personas en Colombia.

Disponible en:

http://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/aspectos_juridicos_del_delito_de_trata_de_personas_0.pdf

Meertens, D. (2009). Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia. Bogotá. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/frontpage/Investigacion_Trata_CO1.pdf

Ministerio de Defensa Nacional. (2006a). Palabras del ministro de defensa nacional, Juan Manuel Santos Calderon, en la instalación de la VI conferencia de la región andina sobre seguridad, 1–14. Disponible en: http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Discursos_del_Ministro/20061204conf_seg_andina.pdf

Ministerio de Defensa Nacional. (2006b). Secuestro. Disponible
[http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/
Documentos_Descargables/espanol/Secuestro.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Descargables/espanol/Secuestro.pdf)

Ministerio de Defensa Nacional. (2007). Política de Consolidación de la Seguridad Democrática. Disponible en:
<http://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/Colombia/politicas/consolidacion.pdf>

Ministerio de Defensa Nacional. (2010). Logros de la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática -PCSD. Disponible en:
[http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/
estudios_sectoriales/info_estadistica/Logros de Politica CSD Junio 2010.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios_sectoriales/info_estadistica/Logros_de_Politica_CSD_Junio_2010.pdf)

Ministerio de Defensa Nacional. (2011). Palabras del Ministro de la defensa Rodrigo Rivera Salazar en la presentación de la Política para la Defensa de la Libertad Personal. Disponible en:
[http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/
discursos/20110803arauca_pres_polit_libertad.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/discursos/20110803arauca_pres_polit_libertad.pdf)

Ministerio de Defensa Nacional. (2011a). Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, 44. Disponible en: http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/COL/POL_INT_SEG_DEF.pdf

Ministerio de Defensa Nacional. (2011b). Política Nacional de Defensa de la Libertad Personal 2011-2014. Disponible en:
[http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/
Presencia/Documentos/politica-libpersonal.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Presencia/Documentos/politica-libpersonal.pdf)

Ministerio de Defensa República de Colombia. (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática, 68. Disponible en: <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>

Nicholls, A. O. De, y Bueno, C. Q. (s. f.). Lucha contra la Trata Interna de Personas en Colombia: Enfoques de la Sociedad Civil. Recuperado el 10 de diciembre de 2015. Disponible en: [http://espaciosdemujer.org/attachments/article/8/colombia/Lucha contra la Trata Interna de Personas en Colombia.pdf](http://espaciosdemujer.org/attachments/article/8/colombia/Lucha%20contra%20la%20Trata%20Interna%20de%20Personas%20en%20Colombia.pdf)

OEA. (2006). Declaración de Managua. Disponible en: <http://www.oas.org/csh/spanish/docminist.asp>

OEA. (2008). Declaración de Banff. Disponible en: <http://www.oas.org/csh/spanish/docminist.asp>

OEA. (2003). Declaración sobre seguridad en las Américas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/ssm/CE00339S03.pdf>

OIM (2006a). Dimensiones de la trata de personas en Colombia. Bogotá. Disponible en: <http://www.oim.org.co/publicaciones-oim/trata-de-personas/1508-dimensiones-de-la-trata-de-personas-en-colombia.html>

OIM. (2006b). PANORAMA SOBRE LA TRATA DE PERSONAS Desafíos y respuestas: Colombia, Estados Unidos y República Dominicana. Bogotá. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/Observaciones/11/Anexo21.pdf>

OIT. (2009). El trabajo forzoso y la trata de personas. Manual para los inspectores del trabajo. Disponible en: http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/news/WCMS_107722/lang--es/index.htm

Secretaría de las Naciones Unidas. (2012). La Seguridad Humana en las Naciones Unidas.

Disponible en:

http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/untfhs_booklet_-_spanish.pdf

Trujillo, E. V., et al. (2011). Trata de personas en Colombia: una aproximación a la magnitud y comprensión del problema. OIM - Universidad de los Andes.

Disponible en: <http://www.oim.org.co/trata-de-personas/1522-trata-de-personas-en-colombia-una-aproximacion-a-la-magnitud-y-comprension-del-problema.html>

UNODC (2000). Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Disponible en:

http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC_Convention/TOCebook-s.pdf

UNODC (2014). Global Report on Trafficking in Persons 2014. Disponible en:

http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/GLOTIP_2014_full_report.pdf

UNODC. (2007). Manual para la lucha contra la trata de personas. Disponible en:

http://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf

UNODC. (2011). The Role of Corruption in Trafficking in Persons. United Nations publication. Disponible en:

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/Issue_Paper_-_The_Role_of_Corruption_in_Trafficking_in_Persons.pdf

UNODC. (s. f.). Crimen Organizado Transnacional. Recuperado el 9 de enero de 2016.

Disponible en: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>

US Department of State. (2014a). Trafficking in Persons Report 2014 - Country Narratives: A-C. Disponible en: <http://www.state.gov/documents/organization/226845.pdf>

US Department of State. (2014b). Trafficking in Persons Report 2014 - Introductory Material (Spanish). Disponible en: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2014/index.htm>

US Department of State. (2014c). Trafficking in Persons Report 2014 - Relevant International Conventions/Closing Material. Disponible en: <http://www.state.gov/documents/organization/226850.pdf>

US Department of State. (2015). Trafficking in Persons Report 2015 - Country Narratives: A-C. Disponible en: <http://www.state.gov/documents/organization/243558.pdf>

ANEXOS

Anexo 1. Tabla: delitos conexos con la trata de personas

La trata de personas como proceso y otros delitos conexos			
Captación	Transporte y entrada	Explotación	Otros delitos
Falsificación de documentos	Falsificación de documentos	<i>Coacción</i>	Blanqueo de dinero
<i>Promesas fraudulentas</i>	Infracción de la ley de inmigración	<i>Amenazas</i>	Evasión fiscal
<i>Secuestro</i>	Corrupción de funcionarios	<i>Extorsión</i>	Corrupción de funcionarios
Falso consentimiento del progenitor o del tutor de un menor	Daños materiales	<i>Arresto falaz</i>	Intimidación o subversión de funcionarios
Captación en que la víctima carece de capacidad de consentimiento	<i>Retención de documentos</i>	<i>Secuestro</i>	
		<i>Facilitación</i>	
		<i>Robo de documentos</i>	
		<i>Agresión sexual</i>	
		<i>Agresión con agravantes</i>	
		<i>Violación</i>	
		<i>Muerte</i>	
		<i>Aborto forzado</i>	
		<i>Tortura</i>	
<p><i>Nota: Los delitos cometidos contra la persona en cuestión figuran en cursiva.</i></p>			

Fuente: (UNODC 2007, Capítulo 3, pág. 39)