

LECTURA TEÓRICA SOBRE LA INCLUSIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO
EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS EN
COLOMBIA

SANDRA MILENA CARDOZO LOZANO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

BOGOTÁ D.C., 2010

Lectura Teórica Sobre La Inclusión De La Perspectiva De Género En Las Políticas Públicas Para
Combatir La Trata De Personas En Colombia

Monografía de grado

Presentada como requisito para optar al título de
Politóloga

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:

Sandra Milena Cardozo Lozano

Dirigida por:

Teresa Ulloa Ziaurriz

Semestre II, 2010

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
1.LA TRATA DE PERSONAS: ¿UNA NUEVA PROBLEMÁTICA?	5
1.1 La Conceptualización de la trata de personas.....	5
1.2. Fines de la Trata de Personas.....	8
1.3. La Trata de Personas: Violencia de Género.....	9
1.4 Causas de la Mayor Vulnerabilidad Femenina	14
2. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	17
2.1 ¿Qué son las Políticas Públicas?	18
2.2 Etapas de las Políticas Públicas	19
2.2.1. La implementación de las políticas públicas.	20
3.EL MAINSTREAMING O LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	25
4. POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO COLOMBIANO PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS	28
4.1 Estándares Internacionales Adoptados por el Estado Colombiano	28
4.2 La Legislación Colombiana	31
4.2.1. La “Estrategia Nacional”: ¿la política pública?.....	33
5. EL GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA	35
6.CONCLUSIONES	39
BIBLIOGRAFÍA.....	42

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Cuadro. Lista de países que han adoptado estándares internacionales para combatir la Trata de Personas.

Anexo 2. Cuadro. Lista de países ubicados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos en las listas 1, 2 o 3.

Anexo 3. Cuadro. Miembros del Comité Interinstitucional para la lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños de 1996.

Anexo 4. Cuadro. Miembros del Comité Interinstitucional para la lucha contra la Trata de Personas de 2005.

Anexo 5. Formato. Entrevistas realizadas a funcionarios Comité Interinstitucional.

Anexo 6. Entrevista Ana María Duque. Ministerio del Interior y de la Justicia.

Anexo 7. Entrevista a Ana Paola Tinoco. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Anexo 8. Entrevista a Carlos Plaza Trujillo. Ministerio de la Protección social

Anexo 9. Entrevista a Claudia Vásquez. Defensoría del Pueblo.

Anexo 10. Entrevista a Edgar Maldonado. Fondelibertad

Anexo 11. Entrevista a Eduardo Escallón. Ministerio de Educación.

Anexo 12. Entrevista a Lina Márquez. Unidad Administrativa Especial de Información y análisis financiero

Anexo 13. Entrevista a Lilias Flores. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-

Anexo 14. Entrevista a Manuel Cuellar. DAS-INTERPOL

Anexo 15. Entrevista a Marcela Enciso. Procuraduría General de la Nación.

Anexo 16. Entrevista a Martha Patricia Medina. Ministerio de Relaciones Exteriores.

Anexo 17. Entrevista a Merith López. Ministerio de Relaciones Exteriores

LISTA DE CUADROS Y GRÁFICOS

Gráfico 1. Mapa. Riesgo sobre trata de personas en Colombia 7

Gráfico 2. Mapa. Países de tránsito y destino desde Colombia 7

SIGLAS

- CEDAW: Convention on the elimination of All forms of Discrimination against Women/
Convención Sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la
mujer
- DAS: Departamento Administrativo de Seguridad
- INTERPOL: International Criminal Police Organization/ Organización Criminal Internacional de
Policía
- OI: Organización Internacional
- OIM: Organización Internacional para las Migraciones
- ONG: Organización No Gubernamental
- ONU Organización de las Naciones Unidas

INTRODUCCIÓN

Este documento pretende a partir de preceptos feministas y de perspectivas provenientes de la administración pública y de la ciencia política, explicar la acción estatal a través de políticas o programas, legislaciones al más alto nivel que buscan reducir la trata de personas en Colombia, lo cual permite indagar sobre la inclusión de la *transversalidad de la perspectiva de género* en las políticas públicas.

El análisis se complementa con el material producto de entrevistas estructuradas realizadas a los gestores públicos involucrados es decir a personal de la administración pública parte del Comité Interinstitucional. Dichas entrevistas permitieron determinar los diferentes puntos de vista y respuestas políticas frente a la *Trata de Personas*.

Estudiar la inclusión de la *transversalidad de la perspectiva de género* en la implementación de las políticas públicas para combatir la trata de personas en Colombia, permite centrar el análisis en la praxis estatal a partir de la cual los actores públicos del más alto nivel -gobierno, organismos institucionales, administradores-, desarrollan mediante el *Management público*, estrategias para definir el contenido de las políticas, con el fin de cumplir con las obligaciones estipuladas en la legislación y la normatividad vigente.

La *transversalidad de la perspectiva de género* como estrategia debe reducir las brechas de género, evitando la perpetuación de las desigualdades políticas, económicas y sociales intergenéricas e intragenéricas, a partir de la implementación de medidas regulatorias de la trata de personas. En este marco de análisis, se tienen en cuenta de forma integral las causas de la trata producto de vulnerabilidades indistintas tanto para los hombres como para las mujeres, así como las implicaciones de cualquier intervención estatal.

Así las cosas, se profundiza en la trata de personas como una problemática que cada día adquiere mayor relevancia y cuyas consecuencias trastocan el espacio local, regional, nacional e internacional en los ámbitos político, económico, social y cultural y que además, afecta indistintamente tanto a hombres como a mujeres. En este trabajo se busca visibilizar a las mujeres y las niñas como el grupo mayoritario de víctimas de este fenómeno debido a que están expuestas a mayores vulnerabilidades por cuenta de la división sexual del trabajo como bien lo argumenta Magdalena León y como se explicará al finalizar el primer capítulo.

La perspectiva de género a partir de la cual se lleva a cabo el estudio, evidencia que la población femenina es la más vulnerable a ser perjudicada por la trata de personas.

Desde este enfoque, se tienen en cuenta las estructuras de género y de poder para explicar su ubicación en el sistema sexo/género y entender su realidad.

Lo anterior permite establecer que la trata de personas se constituye en negocio del cual las mujeres y las niñas son las más afectadas. Así las cosas la trata se convierte en una manifestación de violencia relacionada con la desigual distribución y acceso al poder de las mujeres.

Por lo tanto, se hacen necesarias respuestas diferenciales ante un flagelo en aumento y se deben tener en cuenta las necesidades de las víctimas o potenciales víctimas para implementar políticas públicas exitosas que combatan el delito de manera efectiva. En tal sentido, la inclusión de *transversalidad* permite planificar e implementar estratégicamente las políticas y los programas hacia las mujeres y hacia los hombres, pero beneficiando a las personas más vulnerables mediante la puesta en marcha de medidas compensatorias que garanticen la igualdad de hecho.

Marco Interpretativo

Un análisis de género, aplicado a las políticas públicas es un enfoque de *modernidad de la gestión pública*, en la medida en que permite comprender que las problemáticas tienen connotaciones diferenciales para los hombres y para las mujeres. Por lo tanto, las respuestas públicas deben ser implementadas teniendo en cuenta dichas diferencias, con el fin de buscar la equidad entre las mujeres y los hombres como víctimas o potenciales víctimas.

La *transversalidad* pretende aplicar la dimensión de género en las políticas públicas y en los procesos de decisión y de gestión, para alcanzar la igualdad a partir del reconocimiento de las desigualdades genéricas. Para el caso de estudio, implica asumir a la trata como un problema que debe interesar a la administración pública en el proceso de implementación de las políticas. En esta línea de análisis, es posible razonar la manera como una acción o no acción estatal y/o institucional, puede afectar diferencialmente a los hombres y/o a las mujeres.

La importancia de consolidar el *Management* público se debe a que se encarga de la toma de decisiones al más alto nivel. Cuenta de ello son los Comités Interinstitucionales para la lucha contra la trata de personas en Colombia creados desde 1996, como organismos

interinstitucionales que responden a diversas lógicas y disponen de cierta autonomía en el marco de una administración piramidal y unitaria.

Esquema y finalidad de la monografía

A lo largo del trabajo, se intenta demostrar que el *Mainstreaming* o la transversalidad de la *perspectiva de género* en las políticas públicas para combatir la trata de personas en Colombia es implementada pero de forma limitada y reduccionista. No existe una real perspectiva de género en la medida que no se resuelven las causas de vulnerabilidad de las mujeres. Lo anterior se debe a que el Estado colombiano y las instituciones involucradas que buscan contrarrestar la problemática, promueven políticas públicas generales, es decir, sin tener en cuenta que frente a una problemática como la trata de personas y en casos en que desean incluirla solo mencionan a las mujeres o a las niñas como único garante de la inclusión de la perspectiva de género y ello no es suficiente.

La investigación propuesta se desarrolla en seis capítulos. Inicialmente, se contextualizarán los conceptos teóricos frente al fenómeno de la trata de personas como una problemática no reciente que incluye diversas modalidades y que afecta mayoritariamente a las mujeres y a las niñas por cuenta de la mayor vulnerabilidad a la que están expuestas.

Posteriormente, en el segundo capítulo, se hará una explicación integral de todos aquellos conceptos claves para entender la importancia de las políticas públicas género sensitivas. Por lo tanto, el texto iniciará su contenido analítico a partir de la explicación del concepto de políticas públicas, las etapas de las mismas, centrándose en la implementación como objeto de estudio.

En el tercer capítulo, se explicará el *Mainstreaming* o transversalidad de género para comprender lo significativo que resulta su inclusión en las políticas públicas.

En el cuarto capítulo se ahondará en los avances jurídicos del Estado colombiano a partir de la adopción de las normatividades internacionales, como medidas que buscan contrarrestar dicho fenómeno. Además se hará hincapié en los avances de la legislación nacional para responder a dichos parámetros y con ello, aminorar las consecuencias de la trata de personas.

Abordar la normatividad, facilita el estudio de las políticas y los programas dirigidos a contrarrestar la trata de personas y la manera como entienden el género. Lo anterior con la intención de establecer el grado de cumplimiento de las obligaciones estatales, el papel de las instituciones que hacen parte de los Comités interinstitucionales, así como el cumplimiento de sus compromisos mediante políticas y programas.

En el quinto capítulo se analizará la gestión estatal en la implementación de las políticas públicas para combatir este delito, se medirá a través de las entrevistas a funcionarios de las mencionadas instituciones. Por último, se presentan las conclusiones generales pertinentes al trabajo de investigación.

1.LA TRATA DE PERSONAS: ¿UNA NUEVA PROBLEMÁTICA?

En este capítulo se abordará conceptualmente el fenómeno de la trata de personas como una problemática que incluye diversas modalidades y que afecta mayoritariamente a las mujeres.

En primer lugar, se establecerá la relevancia de la trata de personas desde lo local, regional, nacional y global. Se clarificarán las diversas modalidades, con el fin de visibilizar a la trata como un fenómeno que afecta a la niñez, a los/las adolescentes, a las mujeres y a los hombres indistintamente. No obstante cabe clarificar que es un fenómeno feminizado debido a que las mujeres se encuentran expuestas a mayores vulnerabilidades que a los hombres.

En segundo lugar, se esquematizarán los diversos fines de la trata con el fin de establecer la multidimensionalidad del delito. Finalmente, se abordará la trata como un asunto de género que afecta mayoritariamente a las mujeres.

1.1 La Conceptualización de la trata de personas

La trata de personas es un fenómeno presente a lo largo de la historia, enmarcado en un contexto histórico, cultural, social y económico, y que se expresa en una amplia gama de formas de trata que en las últimas décadas ha obedecido a connotaciones modernas, y a características especiales que la convierten en un crimen transnacional organizado difícil de reconocer, prevenir y combatir. Al contener un componente humano se convierte en un fenómeno complejo, en la medida en que los objetos de comercio (demanda y oferta) son seres humanos; hoy en día, las redes transnacionales organizadas obedecen a elementos más sofisticados y mucho más reactivos a nuevas oportunidades que buscan economías a escala y ventajas competitivas.¹

La trata de personas es un fenómeno local y/o global de esclavización manifestado de diversas formas. Es un delito que atenta contra la dignidad y la libertad de las personas. Puede o no involucrar la coerción. En los casos en que no la involucra, pueden existir situaciones de vulnerabilidad: la pobreza incluso extrema, el desplazamiento, el conflicto armado interno, la falta de oportunidades, la violencia, la *discriminación de género* etc. Se dirige hacia una situación de explotación con fines sexuales, el trabajo forzado, la servidumbre, las prácticas esclavizantes, el

¹ Ver Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. “Memorias Conferencia Regional”, 2003. p. 8.

tráfico de órganos u otros fines ilícitos, en el que muchas personas objeto de trata, conscientes pero sin más opciones, se convierten en víctimas.²

Así mismo, la trata es el comercio de seres humanos sin distinción de sexo, edad, raza, religión ni estatus social. Las mujeres, las niñas y/o los niños son las y/o los más vulnerables de este delito en razón de sus condiciones de vida. Las víctimas son usadas para realizar trabajos forzados, en condiciones de abusos con o sin pago, bajo la forma de esclavitud como objetos transables.

Además, puede implicar libertad para movilizarse y para cambiar de empleo, con un pago injusto, bajo duras exigencias de resultados en precarias condiciones de trabajo, como puede suceder con las empleadas del servicio doméstico.³

Lo anterior implica que para que exista *trata* no necesariamente existe transporte o traslado, como lo establece el Protocolo de Palermo.⁴ Por tanto, la *trata* no significa únicamente migración. Si fuese así, ineludiblemente involucraría el desplazamiento de una persona de un lugar a otro a través de medios legales o ilegales, con o sin consentimiento del migrante - migración forzada-.

Colombia en el contexto internacional de la trata de personas, se ha convertido en un país de origen, tránsito y destino en la medida en que se cruzan fronteras. Ello hace del fenómeno en Colombia un caso complejo y de grandes y múltiples desafíos.⁵

La trata de personas es un fenómeno vinculado a la migración pero no es un proceso únicamente migratorio por cuanto puede haber trata sin que necesariamente haya desplazamiento, transporte o traslado. En tanto fenómeno migratorio, las redes del crimen organizado se aprovechan de las necesidades económicas de las personas para inducirlas a realizar un movimiento de su lugar de origen.

² Comparar con Agudo Rodríguez, María Cristina y otros. *Tráfico de personas. Naufragio de Sueños*, 2003. pp. 18-21.

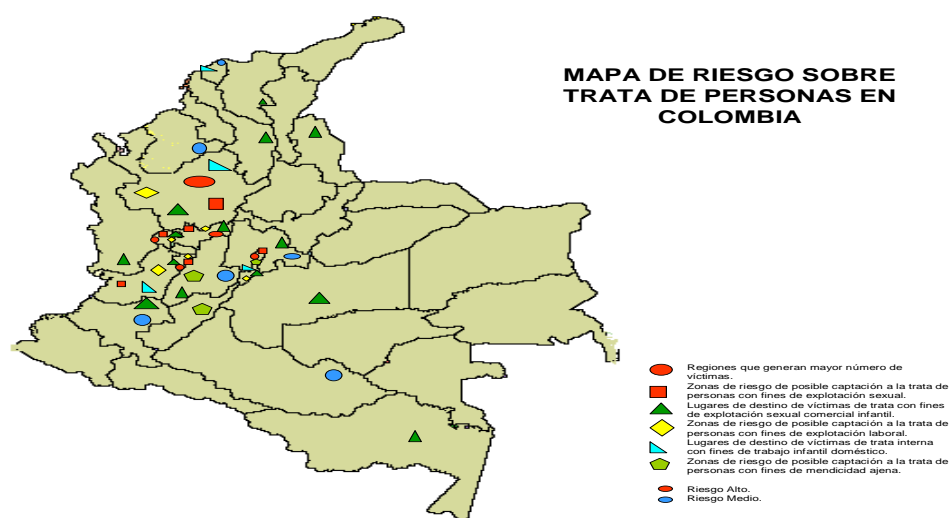
³ Comparar Cardozo Lozano, Sandra Milena. *Análisis del papel del Estado Colombiano en el marco del discurso de la trata de mujeres y su relación con la explotación sexual y la prostitución femenina*, 2006. p. 11.

⁴ Comparar “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niñas”. Documento electrónico.

⁵ Comparar Organización Internacional para las Migraciones. *Dimensiones de la trata de personas en Colombia*, 2006. p. 12.

Así las cosas, de acuerdo a la información proveniente del Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas en Colombia, existen una serie de lugares del contexto interno colombiano, que se han convertido en los principales focos de actuación de las redes organizadas, por cuanto son regiones que generan mayor número de víctimas de la trata a saber: Antioquia, Bolívar, Caldas, Cundinamarca, Eje Cafetero, Huila, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda y Valle del Cauca.

Gráfico 1. Mapa de riesgo sobre trata de personas en Colombia⁶

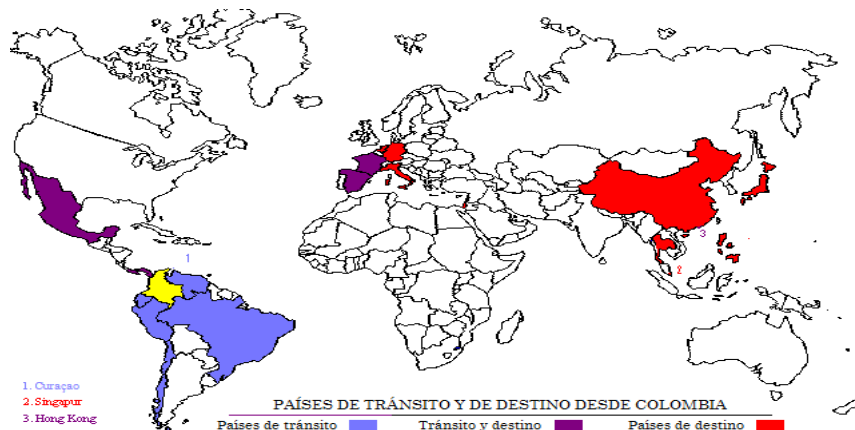


Según el Registro de información de víctimas de trata de personas –RITRA- y un convenio suscrito por diversas instituciones estatales –DAS, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría Nacional y la Policía Nacional- con la OIM, en el marco de la trata a nivel internacional, han logrado identificar los destinos mayoritarios de las víctimas colombianas en 14 países: China, Costa Rica, Ecuador, España, Estados Unidos, Filipinas, Japón, México, Panamá, República Dominicana, Venezuela.⁷

⁶ Ver Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas, 2009. Documento electrónico

⁷ Comparar Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas, 2009. Documento electrónico

Gráfico 2. Países de tránsito y destino desde Colombia⁸



1.2. Fines de la Trata de Personas

Siguiendo algunos planteamientos de María Cristina Agudo en el libro *Tráfico de Personas Náufrago de Sueños*, existen siete fines de la trata de personas a saber;

En primer lugar, se encuentra la explotación sexual; incluye la pornografía, la prostitución, el turismo sexual,⁹ y otras formas de explotación sexual llevadas a cabo en Streep clubes, burdeles, servicios de acompañamiento etc.

En segundo lugar, la *trata* se manifiesta a través de la explotación laboral, en actividades no muy visibles: la mendicidad, las ventas callejeras, el servicio doméstico, la agricultura, la pesca, la minería, la construcción, entre otras actividades productivas.

En tercer lugar, se presenta en casos que implican el establecimiento de relaciones filiales como el matrimonio servil. Se realiza un matrimonio de un/una colombiano/a con un/una extranjero/a, quien se aprovecha de su situación para abusar laboralmente y sexualmente.¹⁰

⁸ Ver Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas, 2009. Documento electrónico

⁹ Comparar con Agudo. *Tráfico de personas. Naufrago de Sueños*. pp. 2-6.

¹⁰ Para vínculos en una relación matrimonial de carácter servil en jóvenes y adultos, en niños y niñas, es una relación paternal en caso de adopciones irregulares. En la relación filial de matrimonio servil se presenta explotación sexual, reproductiva o doméstica. En adopciones, las víctimas pueden ser explotadas sexual o

En cuarto lugar, la trata se produce en casos relacionados con el reclutamiento de una persona por un tiempo determinado para la comisión de un delito específico.¹¹

En quinto lugar puede presentarse a través del reclutamiento de personas para hacer parte activa en el marco de un conflicto armado como ocurre en el caso colombiano. En sexto lugar se encuentra la trata de personas que se manifiesta mediante el tráfico de órganos, como actividad productiva en ascenso.¹² Finalmente según Teresa Ulloa Ziaurriz, directora regional para América Latina y el Caribe de la Coalición contra el Tráfico de Mujeres y niñas en América Latina y el Caribe un nuevo fin de la trata es el uso de personas, principalmente mujeres para el transporte de drogas.

1.3. La Trata de Personas: Violencia de Género

La teoría de género, de acuerdo al planteamiento del *Instituto Nacional de la Mujer*, “permite entender y pensar en el hombre y en la mujer a través de identidades construidas y estructuradas mediante las experiencias de socialización”. En este sentido, analiza los comportamientos y los problemas considerados típicos o “naturales” en los sexos, a partir de las estructuras sociales que los construyen. Ello permite plantear las estrategias que pueden incidir y mejorar las relaciones entre los hombres y las mujeres para equilibrar las relaciones de poder entre los unos y las *otras*.¹³

Según lo planteado por Marcela Lagarde en su texto *Género y feminismo*, el género es una categoría que permite explicar la configuración sexual del orden sociocultural. Ello permite comprender que la asignación del género se lleva a cabo desde el nacimiento como niño o niña, y con ello el ser hombre o ser mujer. Así las cosas, la palabra, es decir el lenguaje, da significado al

laboralmente y son separados de sus hogares mediante secuestro u ofrecimiento de dinero a los padres para trasladarlos a otro país para que finalmente sean adoptados por parejas de extranjeros sin ser condición necesaria que en el nuevo hogar se presente explotación sexual o laboral.

¹¹Las víctimas son utilizadas por los traficantes para cometer o participar en delitos en los cuales está en riesgo su libertad e integridad física.

¹²Reclutamiento de hombres, mujeres, niños y/o niñas para participar en grupos alzados en armas como informantes o como combatientes, en actividades productivas, en servicios domésticos o sexuales.

¹³ Comparar Instituto Nacional de las Mujeres. *Legislar con perspectiva de género*, 2002. p. 19.

sexo e inaugura al género. Posteriormente, las acciones, los comportamientos, las actitudes, determinan la manera de responder al género asignado¹⁴.

El género es más que una categoría, es una categoría que abarca categorías, hipótesis interpretaciones y conocimientos relativos al conjunto de fenómenos históricos construidos entorno al sexo. Está presente en el mundo, en las sociedades, en los sujetos sociales, en sus relaciones, en la política y en la cultura.¹⁵

Por su parte, para Joan Scott en su texto “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, *las palabras tienen significado e historia*, por tanto, están inmersas en la invención y en la imaginación. Tal acepción es relevante por ser aplicada a los discursos incluidos en las políticas públicas para combatir la trata de personas en Colombia. En adelante resultará imprescindible la utilización de un concepto en la medida en que este permite clarificar el punto de vista a partir del cual se interpretará la trata de personas como una problemática, para ser abordada en la implementación de las políticas públicas.

Siguiendo a Scott, son tres los usos descriptivos del género en tanto categoría. No obstante, para el caso a investigar, se enfatizará en aquel que rechaza las explicaciones biológicas y justifica la subordinación femenina. En esta medida, se entiende que el género es una categoría social impuesta a un cuerpo sexuado y construida desde la cultura con el fin de estereotipar los roles “apropiados” que deben ser asumidos por las mujeres y por los hombres.¹⁶

En este sentido, se hace uso del esquema propuesto por Scott para comprender el proceso de construcción de las relaciones de género, con el fin de repensar el *efecto del género en las relaciones sociales e institucionales*. De tal forma, la categoría es en primer lugar, la

¹⁴ Comparar Lagarde, Marcela *Los cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*, 1997. pp.26_7.

¹⁵ Ver Lagarde. *Los cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*. p.27.

¹⁶ Comparar Scott, Joan. “El género: una categoría de análisis útil para el análisis histórico” En *Historia y género. Las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*, 1990. p. 271. Los demás usos descriptivos se refieren en primer lugar a la homologación del concepto “mujeres” por la inclusión del tema en la agenda política, con el fin de enfatizar en la seriedad del concepto y el distanciamiento de la política feminista. Por tanto, tal uso denota “neutralidad y objetividad” frente al uso del término mujeres. No obstante, tal uso no visibiliza la desigualdad de las mujeres en tanto oprimidas. El segundo uso se inicia durante los ochenta en el proceso de búsqueda de legitimidad académica del concepto a través de la historia de las mujeres como sujetos históricamente políticos y en el que el término género incluye implícitamente a las mujeres. Brinda información sobre las mujeres y consecuentemente de los hombres, con lo cual el estudio de uno implica el del otro porque *el mundo de las mujeres hace parte del de los hombres, creado en él y para él*. Por tanto, rechaza la separación de esferas.

interrelación de diversos elementos que convergen para determinar las relaciones basadas en las diferencias sexuales: los símbolos culturales¹⁷, los conceptos normativos¹⁸, las relaciones de género¹⁹ y la entidad subjetiva.²⁰ Finalmente, es una categoría vista como una *forma primaria de relación de significantes de poder*. Además, implica la teorización del género como un espacio a través del cual se puede articular el poder.

La aproximación teórica del género en tanto categoría analítica de las ciencias sociales, evidencia que el género desarrolla una percepción frente a la vida: la valoración, el uso y las atribuciones frente a los cuerpos de las mujeres y de los hombres con lo cual, se crea un espacio cultural dinámico y adherido democráticamente en la construcción teórico-política.²¹

Por consiguiente, el uso del concepto de género permite diferenciar las prácticas sexuales, de los roles socialmente asignados a las mujeres y a los hombres. Así mismo, enfatiza en la existencia de las múltiples relaciones en un sistema que puede incluir el sexo y no determinarlo ni siquiera a partir de la sexualidad.

Además, siguiendo a Lagarde, la categoría género, es adecuada para analizar y comprender la condición femenina y masculina y la situación de las mujeres y de los hombres, en la medida en que cualquier sujeto social construido a partir de la significación social de su cuerpo sexuado posee una carga de deberes y prohibiciones atribuidas para vivir.²²

Por los motivos anteriormente expuestos, es pertinente utilizar un enfoque alternativo –como el propuesto para el desarrollo de esta investigación, a fin de describir

¹⁷ Evocan representaciones múltiples y frecuentemente contradictorias y que perpetúan los dualismos y las dicotomías, como los significados atribuidos a las mujeres en la tradición cristiana: María y Eva, o algunos mitos: luz-oscuridad, purificación-contaminación, inocencia-corrupción. Comparar Scott. “El género: una categoría de análisis útil para el análisis histórico”. p. 289.

¹⁸ Son todos aquellos conceptos presentes en las doctrinas religiosas, educativas, científicas, legales y/o políticas, y que afirman unívocamente el significado de: varón/masculino- mujer/femenino. Scott. “El género: una categoría de análisis útil para el análisis histórico”. p. 289.

¹⁹ Incluye nociones políticas referentes a las instituciones y organizaciones sociales con el fin de no incluir unívocamente a la familia sino que también al mercado del trabajo, la educación y la política caracterizada por su segregación en razón del sexo. Con lo cual el sexo se construye a partir del parentesco, la economía y la política. Scott. “El género: una categoría de análisis útil para el análisis histórico”. p. 291.

²⁰ Desde la historia se debe investigar la forma como se construyen las identidades genéricas y su relación con las actividades, las organizaciones sociales y las representaciones culturales. Scott, Joan. “El género: una categoría de análisis útil para el análisis histórico”. p. 291.

²¹ Comparar Instituto Nacional de las Mujeres. *Legislar con perspectiva de género*. p. 18.

²² Comparar Lagarde. *Los cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*. p.29.

los fenómenos y/o las realidades culturales, sociales, políticas y así teorizar sobre la naturaleza de los mismos; y comprender cómo y por qué adopta dicha forma.

Por lo tanto, concepto de género desde el que se debe partir es aquel que lo denota como elemento estructurador, en la medida en que “afecta transversalmente a todos y cada uno de los hechos sociales”. Ello permite entender cómo las sociedades “construyen, desarrollan, institucionalizan, legitiman y reproducen las desigualdades sociales” entre los hombres y las mujeres, justificados por sesgadas argumentaciones biológicas que perpetúan las diferencias sexuales.²³

La trata de personas *es un asunto de género*: afecta tanto a hombres como a mujeres. No obstante es un fenómeno *feminizado* en la medida en que la mayoría de los casos de esclavitud es hacia las mujeres, especialmente con fines de explotación sexual. Así lo establece el Informe Mundial sobre la trata de personas del año 2009,

...la explotación sexual es, con gran diferencia, la forma de trata de personas detectada con más frecuencia (79%), seguida del trabajo forzado (18%)... Al ser objeto de denuncias más frecuentes, la explotación sexual ha pasado a ser el tipo de trata más documentado en las estadísticas globales.²⁴

Además, siguiendo el mismo informe, dos terceras partes de las víctimas son mujeres y niñas.²⁵ Tales cifras permiten visibilizar una realidad latente, las mujeres en gran proporción son víctimas de trata, especialmente con fines de explotación sexual.

De acuerdo al *Trafficking in Persons: Global Patterns 2008*, presentado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, de aproximadamente 80.000 personas que son víctimas de trata, las mujeres y las niñas constituyen el 80% de los casos.²⁶ En este mismo sentido, según Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito

²³ Ver Bueno & Valle. “Las Políticas públicas desde una perspectiva de género”. pp.15_9.

²⁴ Ver Informe Mundial sobre la trata de personas, 2009. pp.2-3.

²⁵ Comparar Informe Mundial sobre la trata de personas. p.8.

²⁶ Comparar *Trafficking in Persons: Global Patterns*. p.9. “Annually, according to U.S. Government-sponsored research completed in 2006, approximately 800,000 people are trafficked across national borders, which does not include millions trafficked within their own countries. Approximately 80 percent of transnational victims are women and girls and up to 50 percent are minors. The majority of transnational victims are females trafficked into commercial sexual exploitation. These numbers do not include millions of female and male victims around the world who are trafficked within their own national borders—the majority for forced or bonded labor.

(UNODC), establece que en el contexto Latinoamericano, Colombia se encuentra el segundo lugar de los países más afectados por el fenómeno de la trata de personas, especialmente de mujeres, niños y niñas hacia Europa y Asia.²⁷

Además, siguiendo a los argumentos de la UNODC, “en Colombia, el fenómeno representa un alto riesgo para las mujeres”, aproximadamente entre 45.000 y 55.000 mujeres son víctimas de trata internacional.²⁸

Con respecto al género masculino y sin desconocer que los hombres pueden ser víctimas de trata a pesar de que aun no está documentado ni hay muchas pruebas de ello, en el marco de la delincuencia organizada los hombres participan como autores intelectuales o materiales en la trata de mujeres como una forma de violencia y de esclavización,

La delincuencia, y en particular la delincuencia organizada, es una actividad típicamente masculina. Más del 90% de los reclusos de la mayoría de los países son hombres y en su mayor parte autores de delitos violentos. Así pues, cabría suponer la dominancia abrumadora de hombres en la trata de personas, negocio en el que la violencia y las amenazas son clave.²⁹

Según la OIM, en el texto *La trata de personas. Aspectos básicos*, dicha problemática es un crimen no *neutral en términos de género*, con lo cual resulta imprescindible visibilizar a las personas más afectadas de manera desproporcionada por este tipo de explotación que constituye la trata, es decir a las mujeres y a las niñas.³⁰

Por lo tanto, resulta imprescindible que las legislaciones cuyo objetivo sea responder a dicha problemática, sean correspondientes a las necesidades de las más afectadas, es decir, las mujeres y las niñas. Con lo cual, lo que se requiere es diferenciar para resolver la problemática a partir de la identificación de las causas de vulnerabilidad de las mujeres y de las niñas frente al fenómeno.

²⁷ Comparar Oficina de las Naciones Unidad contra la Droga y el Delito. “Memorias Conferencia Regional”. pp. 46_7.

²⁸ Comparar Oficina de las Naciones Unidad contra la Droga y el Delito. “Memorias Conferencia Regional”. p.48.

²⁹ Ver Informe Mundial sobre la trata de personas. p.7.

³⁰ Comparar Organización Internacional para las Migraciones. *La trata de personas. Aspectos básicos*, 2006. p.11.

1.4 Causas de la Mayor Vulnerabilidad Femenina

Toda violencia perpetrada hacia las mujeres es un problema de grandes proporciones que tiene consecuencias directas sobre el pleno disfrute del bienestar físico, mental y/o psicológico – entendiendo la salud no como la ausencia de enfermedad-³¹, violatorio del derecho inalienable de la protección de la salud. Los actos violentos de género repetidos sistemáticamente o permitidos por el Estado son una violación a los derechos humanos y contrarían el principio de debida diligencia.³²

Históricamente los discursos han ocultado a la mujer en los saberes establecidos, la han dejado *sin voz* en el sistema de normas y valores patriarcales, o han producido sobre ella una imagen pegada a la pasividad, interiorizada en los procesos de socialización y recreada en el imaginario colectivo.³³

En este apartado se hablarán de las causas de la mayor vulnerabilidad femenina y está se le atribuirá principalmente a la división sexual del trabajo pero con el matiz como lo argumenta Magdalena León en *Sociedad, subordinación y feminismo* de que no en todas las esferas de actividad y papeles sexuales implica necesariamente subordinación o jerarquía.³⁴ De tal forma, en aquellos casos en los cuales la jerarquía sexual proviene de diferencias biológicas se puede deconstruir dicha jerarquía a través del cuestionamiento de la identidad sexual bajo la cual se sustenta y se construye.

Como lo explica León en el texto *Mujer y Capitalismo Agrario*, el estudio de la mujer implica tener en cuenta los “procesos de cambio económico, político, ideológico que caracterizan una sociedad determinada” como lo es la sociedad colombiana para entender la manera como se conforman, se establecen y se perpetúan las relaciones entre los hombres y las mujeres y así poder entender la posición de la mujer León explica que la división sexual del trabajo explica el por qué las mujeres ocupan ciertas posiciones laborales de menor remuneración económica y reconocimiento o estatus social de las mujeres, ello permite “ubicar la relación entre el papel de la mujer en la producción social, en el hogar y en la reproducción biológica”³⁵

³¹ Comparar Plataforma y Plan de Acción del Cairo, UN, 2004

³² Comparar Instituto Nacional de las Mujeres. *Legislar con perspectiva de género*. p. 37.

³³ Ver Ramos María Dolores y Vera María Teresa. *Discursos y realidades, utopías. La construcción del sujeto femenino de los siglos XIX Y XX*, 2002. pp. 7-8.

³⁴ Ver León Magdalena. *Sociedad, subordinación y feminismo*, 1982. P. 29.

³⁵ Ver León Magdalena. *Mujer y Capitalismo Rural*, 1980. pp.1-2.

La división social del trabajo se produce entre los procesos de producción y de reproducción en diferentes niveles desde lo internacional hasta lo nacional y/o local. La división internacional del trabajo refleja la desigual formación social de la economía mundial, de las clases sociales y de las relaciones de producción que tiene que ver con la acumulación de capital y está relacionado con la formación de la división social del trabajo. El proceso de la estructura de producción y la formación de clases sociales refleja las relaciones sociales de producción la división social del trabajo producida entre la producción y la reproducción humana a nivel del hogar.³⁶

La producción está organizada en relación al control de los medios de producción y en consecuencia establece la participación por sexo en el mercado de trabajo y en el hogar. Desde el punto de vista económico, el acceso a la tierra y el salario devengado tiene desiguales compensaciones tanto para hombres como para mujeres debido a manifestaciones ideológicas culturales sobre la participación femenina en las actividades económicas.

El acceso a los medios de producción influye directamente en la división sexual del trabajo en el hogar y en la manera como toman especial importancia y valor las actividades ‘apropiada’ para las mujeres y para los hombres a partir de factores culturales e ideológicos.³⁷

Como bien lo argumenta León, la división sexual del trabajo es de gran importancia en el marco de la producción social y está directamente relacionada con la esfera doméstica en la medida en que las mujeres a pesar de participar de forma variable en la producción social, siguen siendo las directas responsables del trabajo doméstico necesario para la ‘reproducción de la fuerza de trabajo’³⁸

Para concluir, la división social del trabajo permite entender el por qué las mujeres son sujetas de mayores vulnerabilidades mucho más en el aspecto en que centramos este estudio y es la trata de personas. Indudablemente estamos en una sociedad capitalista en el cual el cuerpo de las mujeres también es sujeto de consumo con una producción dominante, por lo tanto de comercialización.

³⁶ Ver León Magdalena. *Mujer y Capitalismo Rural*, 1980. p.3.

³⁷ Ver León Magdalena. *Debate sobre la Mujer en América Latina y el Caribe: Las trabajadoras del Agro.*, 1982. p.33.

³⁸ Ver León Magdalena. *Mujer y Capitalismo Rural*, 1980. p.9.

Ello además refleja y explica la segregación de las mujeres en el mercado laboral las diferencias salariales y la organización y formación de jerarquías y regulación laboral bajo el criterio del sexo.

La subordinación de las mujeres como lo argumenta León en *Sociedad Subordinación y feminismo* no se debe entender a través de un reduccionismo biológico centrandó la discusión exclusivamente en el papel de la reproducción social, sino por el contrario es importante explicar que las jerarquías sociales están sustentadas en el uso social de las diferencias fisiológicas y el significado que se les atribuye.³⁹

La razón por la cual es de vital importancia incluir la perspectiva de género en las políticas públicas como se argumentará en el próximo capítulo se debe a que los temas de las mujeres son temas específicos que implican exigencias puntuales, "...por lo que se refiere a la subordinación de las mujeres ésta no se supera convirtiendo a las mujeres en trabajadoras ni privándolas de su capacidad procreadora." Por el contrario, se requiere la inclusión de las mujeres en la producción sin que sean sometidas a la doble carga del trabajo doméstico.⁴⁰

³⁹ Ver León Magdalena. *Sociedad Subordinada y Feminismo*, 1982. p.29.

⁴⁰ Comparar León Magdalena. *Sociedad Subordinada y Feminismo*, 1982. p.29.

2. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

*La incorporación de la perspectiva de género en las instituciones del Estado, es una estrategia para avanzar hacia una acción pública mejor adaptada a las exigencias modernas del servicio eficiente a la comunidad.*⁴¹

En este capítulo se hará referencia a conceptos claves que permiten vislumbrar la importancia de la *perspectiva de género* en las políticas públicas. El análisis es un mecanismo de aproximación a un poder jerárquico organizado a través de las instituciones, por ello se centrará como lo plantea Ives Meny en su texto *Las políticas públicas* en lo que hacen y en aquello que se niegan a hacer, atribuyéndole al actor “no-actos”.⁴²

La *perspectiva de género* es una metodología de análisis. Permite analizar como determinado hecho cotidiano de la vida, una ley, una política, una acción o un proyecto pueden afectar de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres. Hablar de políticas de género transversales significa tener en cuenta las necesidades de las mujeres que son las que históricamente han vivido en condiciones de desigualdad.

Inicialmente, se hará una explicación integral de todos aquellos conceptos claves para entender la importancia de implementar políticas públicas con *perspectiva de género*. Por lo tanto, se ilustrará el concepto políticas públicas y de la fase de implementación, posteriormente el concepto de *Mainstreaming* de género, para así comprender la coherente relación de los mismos.

Para finalizar, se concluirá que la incorporación de la *perspectiva de género* transversalmente en las políticas públicas es de vital importancia, por cuanto permite el diagnóstico integral de una problemática, conduce a una gestión pública moderna a partir de respuestas a problemáticas específicas acordes con los/las sujetos/as directamente afectados.

⁴¹Ver Toruño, Ivania. “Políticas Públicas y Equidad de Género en Nicaragua”. En *Conferencia Centroamericana y del Caribe*, 2002. p.2.

⁴²Comparaer r Meny Ives y Thoening Jean-Claude. *Las políticas públicas*, 1992. p.92.

2.1 ¿Qué son las Políticas Públicas?

Para referirse a las políticas públicas, es necesario acentuar que no existe una teoría propiamente dicha sino diversos enfoques que hablan a partir de términos secuenciales. Por lo tanto, para sintetizar el estudio propuesto, se utilizarán los aportes teóricos de Pierre Muller, Rose Richard, Ives Meny y Jean-Claude Thoening.

El Estado como actor central de una política pública, investido de legitimidad y de potestades específicas, actúa o no junto con otros actores para regular, intervenir, reglamentar y ejecutar. Como bien lo señala Meny Ives, “las instituciones se vuelven un medio para describir el comportamiento institucional y cómo sus variaciones pueden ser atribuidas a las estructuras”, por ello resulta de vital importancia analizar el funcionamiento de las instituciones públicas que intervienen en la regulación de la trata de personas en Colombia.⁴³

En ese orden de ideas, el análisis de una política pública implica estudiar la forma como opera una autoridad gubernamental y cómo es abordado un contenido específico, en este caso combatir la trata de personas, en la fase de implementación. Lo anterior, como lo explica Pierre Muller, permite comprender la manera como se intenta regular una problemática desde la acción o la no acción de los actores involucrados,

El fin último del análisis de las políticas públicas es ver al Estado en acción, haciendo o dejando de hacer cosas, pero no siempre tratando de mantener la cohesión social. En efecto, toda política pública trata de resolver conflictos. Su actividad y campo de acción se da, cuando una serie de actores perciben que su situación no es conforme a lo que debería ser o podía ser. Por esta razón, estos actores ejercen presión y el Estado responde, a una solución, ofrece sus propuestas, presenta alternativas por medio de políticas públicas.⁴⁴

Teniendo en cuenta los planteamientos teóricos de los autores anteriormente mencionados, se entenderá que una política pública es el conjunto de prácticas, programas de acción y normas provenientes de una decisión política producto de la aprobación de diversos actores e instituciones, que establecen actuar o no para cumplir objetivos específicos; cuando no lo hacen, intervienen simbólicamente o discursivamente.

Como bien lo establece Richard Rose, una política pública puede abordar desde un problema atendido gubernamentalmente hasta un programa específico regulado por una ley, al

⁴³ Comparar Meny, Ives. *Las políticas públicas*. p.77.

⁴⁴ Ver Muller, Pierre. *Las políticas públicas*, 2002. p.19.

que se destinan recursos financieros y humanos, a través de un organismo específico como lo han sido los Comités Interinstitucionales creados en Colombia desde 1996 y de los que se hará mención en el tercer capítulo. Razón por la cual, “todo programa necesita de los tres recursos gubernamentales (leyes, dinero y empleo público) así como de una organización que lo ejecute”.⁴⁵

De acuerdo a los planteamientos de Pierre Muller, la elaboración de una política pública implica *construir una representación, una imagen de la realidad sobre la cual se quiere intervenir*. En dicho contexto, los actores organizan su percepción de la problemática para definir posibles soluciones y cursos de acción con el fin de tener referentes que, a la postre, generen normas que den sentido a un programa político.⁴⁶

En este sentido y para el caso en concreto de estudio, las leyes son un recurso esencial del Estado colombiano para constituir una política pública por cuanto le permite *regular* una problemática como lo es la trata de personas. Al mismo tiempo, el corpus legislativo determina los alcances del gobierno, creando un escenario para que el Estado actúe e involucre diversas agencias públicas. En resumen, una ley es un recurso que afecta tanto a las agencias estatales de cualquier nivel como a la sociedad, en la medida en que regulan procedimientos de quienes las implementan, así como también *establecen normas de comportamiento social* y otorgan derechos y obligaciones.⁴⁷

Así las cosas, una política pública para combatir la trata de personas, implica reconocer que existe un problema social a regular.

2.2 Etapas de las Políticas Públicas

El enfoque de las políticas públicas en términos secuenciales es un marco de análisis en cinco etapas según lo abordan Pierre Muller e Ives Meny;⁴⁸ en primer lugar se encuentra la *identificación del problema* por el sistema político. Es la fase de trabajo gubernamental de percepción,

⁴⁵ Ver Rose, Richard. *El gran Gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales*, 1998. p.70.

⁴⁶ Comparar Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. pp.73_4.

⁴⁷ Comparar Rose, Richard. *El gran Gobierno*. p.123.

⁴⁸ Comparar Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. pp.55_9.
Comparar, Ives. *Las políticas públicas*. p.105.

organización de estructuras, representación de intereses y definición en la agenda por una o más autoridades públicas.

En segundo lugar, la fase de *desarrollo o tratamiento del problema* asociada a procesos de formulación de métodos, estudio de respuestas y soluciones, elabora un proceso de acción y de legitimación sujeta a la aprobación de la autoridad política.

La tercera fase es la *puesta en marcha* del programa tras la habilitación de una solución particular convertida en política legítima. Allí se aplican decisiones previamente tomadas, se organizan los medios para ponerlos en marcha y se interpretan las directrices gubernamentales.

La cuarta fase es la *evaluación del programa* cuyo objetivo es finalizar la acción emprendida. Es el momento de finalización o de puesta en marcha de nuevas acciones; y la última fase es la *finalización del programa*, momento en el cual se espera haber cambiado o modificado las circunstancias que generaban la problemática objeto de la política.

2.2.1. La implementación de las políticas públicas.

Para abordar de manera integral lo complejo que resultan las políticas públicas, es pertinente esbozar de acuerdo a los argumentos de Muller, el proceso de aplicación de los programas políticos a partir de una serie de secuencias que forman el ciclo de la decisión. No obstante, se centrará el marco secuencial en la etapa de implementación, en la medida en que el presente estudio solo aborda esta etapa.

Como bien lo explica Meny Ives, la fase de implementación se entiende como un enfoque *top-down* a partir del cual en las políticas públicas la decisión se toma en el centro, lo demás es un asunto de ejecución en la periferia. Así las cosas, la puesta en marcha es una secuencia lineal que desciende del centro a la periferia, implica “aplicar un programa de acción a un problema, a una situación o un comportamiento”.⁴⁹

Siguiendo el modelo francés de elaboración de políticas planteado por Muller, la centralidad del Estado en los procedimientos de intermediación se lleva a cabo bajo la forma de dominación de la élite político administrativa y en particular de los grandes cuerpos de funcionarios del Estado, a través del control de la agenda política.

⁴⁹ Ver Meny, Ives. *Las políticas públicas*. pp.158-172.

La agenda política está afectada por la estructura del sistema de decisión y condicionada por una serie de mecanismos a través de los cuáles los actores políticos perciben el mundo y formulan respuestas.⁵⁰

El proceso de puesta en marcha de una política es una etapa durante la cual, “se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, textos o discursos”.⁵¹ Este requiere la formulación previa de una acción que busca regular una problemática, constituyéndose como una *conducta de acción* que obliga a los actores involucrados por orden del legislador, a innovar las acciones, métodos y objetivos en función de los resultados esperados.⁵²

En esta línea de análisis es posible hablar de *no-ejecuciones*, entendidas como el no recurrir a *ningún proceso aparente de ejecución*. Es una política simbólica que en sentido positivo, significa una intención particular.⁵³ En este contexto confluyen diversas agencias públicas que persiguen una serie de intereses sectoriales y manifiestan su propia visión y racionalidad frente a una problemática, lo cual hace que no exista una *racionalidad colectiva*.⁵⁴

Dichas agencias públicas son numerosas y cada una se ocupa de diversos programas al mismo tiempo, por lo tanto son multifuncionales. Por eso cuando son incluidas en una nueva problemática, sus estructuras y recursos son trastocados, lo que implica que debe adaptarse a las nuevas circunstancias para actuar o dejar de actuar. Esta definición cuenta con dos facetas de la ejecución una orientación normativa que incluye el cambio social y un sistema de acción compuesto normalmente por muchos actores.

La puesta en marcha de una política pública que busca conducir a la regulación de la trata de personas en Colombia se lleva a cabo a través de un corpus legislativo que crea redes organizativas en *sentido vertical*, es decir de los diversos ministerios del Estado y en *sentido horizontal* territorialmente -Estado y sus agencias, regiones, departamentos, provincias o municipios-.⁵⁵

Por lo tanto, la aplicación de una política por las redes interorganizativas requiere que las relaciones horizontales de interdependencia existente entre las organizaciones correspondientes, promuevan una política activa y visible para transversalizar un enfoque de

⁵⁰ Comparar Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. p.69.

⁵¹ Ver Meny, Ives. *Las políticas públicas*. p.158.

⁵² Comparar Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. pp.62_3.

⁵³ Comparar Meny, Ives. *Las políticas públicas*. pp.173_4.

⁵⁴ Comparar Meny, Ives. *Las políticas públicas*. p.147.

⁵⁵ Comparar Meny, Ives. *Las políticas públicas*. p.183_4.

género en todas las políticas y programas, para que antes de tomar una decisión, se realice un análisis de los efectos que tendrían sobre mujeres y hombres respectivamente.

El lenguaje utilizado en las políticas públicas, se caracteriza por la sobrespecificidad-sobregeneralización. Es utilizado a lo masculino para referirse a ambos sexos, con lo cual, es imposible determinar cuándo se excluye a la mujer sin recurrir a los análisis desde una perspectiva de género⁵⁶.

La definición de los problemas políticos que llegan a la agenda no es sólo una descripción de los hechos y de los objetivos. Por el contrario, tiende a ser una ‘representación estratégica’ que da relevancia a determinados problemas o asuntos y no a otros⁵⁷.

La aproximación teórica del género en tanto categoría analítica de las ciencias sociales, evidencia que el género desarrolla la percepción frente a la vida: la valoración, el uso y las atribuciones diferenciales frente a los cuerpos de las mujeres y de los hombres, con lo cual, se crea un espacio de una cultura dinámica y adherida democráticamente en la construcción teórico-político⁵⁸.

La teoría del género de acuerdo a lo planteado por el *Instituto Nacional de la Mujer*, “permite entender y pensar en el hombre y en la mujer a través de identidades construidas y estructuradas mediante las experiencias de socialización”. Además, analiza los comportamientos y los problemas considerados típicos o *naturales* en los sexos, a partir de las estructuras sociales que los construyen. Ello permite plantear las estrategias que pueden incidir y mejorar las relaciones entre los hombres y las mujeres para equilibrar las relaciones de poder entre los unos y las otras⁵⁹.

En este sentido, el *Instituto Nacional* a través de tal teoría, reconoce los comportamientos femeninos y masculinos como construcciones sociales relacionadas con los aspectos culturales. Así, la perspectiva de género en tanto enfoque analítico y metodológico se fundamenta en la teoría del género. Responde a la necesidad de abordar de forma *integral, histórica y dialéctica la sexualidad humana*, bajo implicaciones económicas, políticas, y culturales de la organización social.

⁵⁶ Ver Coalición Internacional Contra el Tráfico de Mujeres. p. 186.

⁵⁷ Comparar con Instituto Aragonés de la Mujer. p. 18.

⁵⁷ Ver Coalición Internacional Contra el Tráfico de Mujeres. p. 174.

⁵⁸ Ver Instituto Nacional de las Mujeres. p. 18.

⁵⁹ Comparar con Instituto Nacional de las Mujeres. p. 19.

Al mismo tiempo, explica integralmente el desarrollo de las relaciones de producción y de reproducción, así como sus implicaciones en personas de uno u otro sexo⁶⁰.

Para Stromquist, el Estado es un actor no unificado que decide de acuerdo a los propósitos específicos, respondiendo a incentivos y limitaciones institucionales *orientadas hacia temáticas que rara vez problematizan las condiciones de la mujer*. En tanto entidad no monolítica tiene una posición predeterminada frente a las mujeres. Utiliza a las políticas públicas como mecanismos que en la práctica no solucionan las desigualdades sociales, debido a que resulta más fácil su aprobación que su ejecución. Por ende, existe una gran brecha entre la declaración de intención y la realidad⁶¹.

Por consiguiente, la inclusión de políticas públicas con un lenguaje que hable de las necesidades y las condiciones de ambos géneros -el masculino y el femenino- implica no ignorar la variable sexo como socialmente importante. Y finalmente, evitar la omisión en las políticas públicas de que *los sexos tienen género y que los efectos son distintos en cada sexo, si se toman en cuenta los roles sexuales, la valoración de cada género, la utilización del tiempo y el espacio diferenciada a cada sexo y el menor poder del sexo femenino*.⁶²

Las políticas tienen *perspectiva de género* si reconocen que las mujeres y los hombres tienen necesidades diferentes, sin privilegiar las necesidades de uno, ni tomar como parámetro las necesidades humanas de los hombres/varones⁶³.

Por tanto, se espera que los trabajadores del Estado actúen de forma imparcial buscando la ejecución de las políticas públicas. No obstante, los estudios de la administración pública demuestran que la burocracia juega un rol importante. Así, tales personas se comportan según la comprensión de los problemas a ser resueltos, modifican o debilitan orientaciones políticas según sus propias perspectivas. Ello implica invisibilizar ciertas temáticas, identificar acciones que no apuntan a una sola solución o la demora en la asignación del personal y los recursos a ciertas actividades identificadas⁶⁴.

⁶⁰ Ver Instituto Nacional de las Mujeres. p. 19_20.

⁶¹ Ver Stromquist, Nelly. p. 12_7

⁶² Comparar con Coalición Internacional contra el Tráfico de Mujeres. p. 187_8.

⁶³ Comparar con Coalición Internacional contra el Tráfico de Mujeres. p.193.

⁶⁴ Ver Stromquist, Nelly. p. 32_3.

Por consiguiente, actualmente el Estado debe prestar atención al género para responder a la promoción de tal postura por las agencias bilaterales y multilaterales.

3.EL MAINSTREAMING O LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

*Los actores, problemas, soluciones, decisiones no son necesariamente estables:
pueden cambiar sobre la marcha, ajustarse, redefinirse,
desaparecer o reemerger a medida que la acción política progresa.*⁶⁵

El *Mainstreaming* permite comprender transversalmente las problemáticas derivadas de hechos sociales cada vez más recurrentes, el papel diferencial y la posición de las mujeres y de los hombres en la sociedad.⁶⁶ Por lo tanto, el análisis transversal de la puesta en marcha de una política pública dirigida a regular la trata de personas, constituye un avance en el marco de los análisis teóricos en la medida en que busca implementar programas exitosos y orientando las intervenciones hacia la igualdad.

En tal sentido, la *transversalidad* valora las implicaciones para los hombres y para las mujeres de cualquier acción planificada desde lo legislativo o bien, mediante políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles.⁶⁷ Asimismo implica elaborar, implementar, controlar y evaluar en todos los niveles y en todas las esferas -políticas, económicas y sociales-, las realidades de las personas más afectadas por una problemática determinada. Con lo cual si la realidad lo requiere, se justifica la creación de medidas compensatorias o medidas de acción positiva como acciones de intervención pública integral que garanticen la igualdad de hecho como por ejemplo las leyes de cuotas para promover la participación de las mujeres en la política (Ley 581 del 2000), planes de igualdad en las empresas y en el sector público para promover su contratación etc.

Aquello que se busca con este enfoque, es la creación de políticas género sensitivas desarrolladas desde el *Mainstreaming*, como una estrategia política de igualdad que supone la comprensión integral de un problema, para generar cambios reales en la situación de las personas más afectadas.

⁶⁵ Comparar Meny, Ives. *Las políticas públicas*. p.107.

⁶⁶ Comprar

ar Bueno & Valle. “Las Políticas públicas desde una perspectiva de género”. p.21.

⁶⁷ Comparar Bueno & Valle. “Las Políticas públicas desde una perspectiva de género”. p.20.

Como bien lo plantea Marcela Lagarde en su texto *Los cautiverios de las mujeres*, la perspectiva –enfoque, visión o mirada– de género es científica, analítica y política; pues desde el feminismo, analiza la relación entre las mujeres, los hombres, el desarrollo y la democracia.⁶⁸

Hablar desde la perspectiva de género implica referirse a los hombres y a las mujeres con el fin de analizar integralmente las relaciones sociales intergenéricas –personas de diferentes géneros–, e intragenéricas –personas del mismo género–. Además, es una herramienta que permite comprender el contenido de género en la normatividad y la capacidad de reproducir el orden de género de los códigos, leyes, mandatos, mandamientos escritos, memorizados y transmitidos oral, ejemplar, gráfica o imaginariamente.⁶⁹

Como lo plantea la OIM, supone tener en cuenta las diferentes condiciones y situaciones entre las mujeres y los hombres en la planificación, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas;

‘Desde la perspectiva de género se propone una sociedad en la cual todos los *ámbitos de interacción* sean igualmente valorados y considerados como necesarios para el desarrollo social de la sociedad y en la cual tanto las mujeres como los hombres estén encargados en forma flexible y equitativa de desarrollar actividades en todos esos ámbitos.’⁷⁰

En este mismo sentido, para Lagarde, utilizar la perspectiva de género en la elaboración, interpretación, y diagnóstico de las políticas públicas, permite: visibilizar a las mujeres y las problemáticas con las cuales se ven afectadas, a fin de avanzar en la emancipación femenina; analizar las posibilidades vitales de las mujeres y de los hombres, sus expectativas, oportunidades, relaciones y conflictos institucionales y cotidianos y la manera como lo abordan; desestimar el orden patriarcal que justifica la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de la política y las políticas en el género.⁷¹

Con base en la teoría de género, la perspectiva de género analiza a las mujeres y a los hombres no como seres dados, eternos e inmutables: sino como sujetos históricos, construidos socialmente, productos del tipo de organización social de género prevaeciente en su sociedad.

⁶⁸ Comparar Lagarde. *Los cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*. pp.9_14.

⁶⁹ Comparar Lagarde. *Los cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*. p.31.

⁷⁰ Ver Organización Internacional para las Migraciones. *Promoción de una perspectiva de género en el trabajo con poblaciones afectadas por el desplazamiento interno forzado*, 2006. p.18_9.

⁷¹ Comparar Lagarde. *Los cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*. pp.15-21.

Además, permite comprender la complejidad social, cultural y política que existe entre mujeres y hombres en un mundo androcéntrico.⁷²

En este contexto, se abordan de manera crítica formas, contenidos, significados, construcciones de las estructuras sociales y respuestas políticas a través de la historia, la cultura y las sociedades; siendo éstos, elementos que consolidan, repiten o perpetúan las estructuras de subordinación y discriminación hacia la mujer a través del lenguaje androcentrista.

⁷² Comparar Lagarde. *Los cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*. p.31.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO COLOMBIANO PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS

A continuación se analizará la manera como el Estado colombiano combate la trata de personas y el papel de las instituciones involucradas en dicha problemática durante el período comprendido entre 1996 y el 2005.

En primer lugar, se hace referencia a los mecanismos internacionales adoptados por el Estado colombiano e incorporados en la legislación nacional con el fin de establecer el compromiso estatal por contrarrestar la trata de personas. Finalmente se concluirá que la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas para regular la trata de personas en Colombia es limitada y no es transversal; existe una legislación vigente que habla de la trata en sus múltiples manifestaciones y que afecta a las personas pero no establece la visibilización de las más afectadas, es decir las mujeres y las niñas. Por lo tanto, urge que el Estado responda de forma efectiva a lo compleja que es la trata de personas.

4.1 Estándares Internacionales Adoptados por el Estado Colombiano

Retomando los argumentos de Ives Meny, todo problema en torno al cual se produce un debate o una controversia como lo es la trata de personas, se convierte en un desafío para los actores involucrados por cuanto deben incorporar en sus agendas los temas considerados como prioritarios en el marco de jerarquías heterogéneas.⁷³

Así las cosas, las representaciones de los fenómenos, el sentido y el significado varían en el tiempo como se esbozará a continuación. Cada actor desde su punto de vista explica o entiende una problemática de manera distinta. En escenarios tanto nacionales como internacionales, se presentan conflictos entre los organismos públicos debido a que el *Management* público es manejado de manera diversa por cada agencia,

Cada servicio, cada oficina encargada de preparar el documento sobre el asunto, va a construir una representación del problema y a formular soluciones en función de sus intereses corporativistas. Cualquier administración u organización define unos modos operacionales más o menos estandarizados que le ofrecerán unas respuestas automáticas para todos los casos.⁷⁴

⁷³ Comparar Meny, Ives. *Las políticas públicas*. p.115_6.

⁷⁴ Ver Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. p.70.

Para entender un poco lo complejas que resultan las funciones ejercidas por los gestores públicos tanto nacionales como internacionales para regular la trata de personas en la puesta en marcha o implementación de una política pública, es preciso conocer las dimensiones que se involucran en este proceso. En primer lugar, está la dimensión intelectual como el proceso de percepción de los actores que intervienen de la problemática para así construir su sistema de decisión. En segundo lugar se encuentra la dimensión de poder como un proceso que establece una jerarquía entre los actores en el que uno ejerce el liderazgo y centraliza el proceso político.⁷⁵

Los mediadores construyen imágenes a través de las cuales una sociedad dada representa su relación con el mundo. A través de su papel en la elaboración de los programas políticos, ellos participan en la construcción de las herramientas que esta sociedad se da para actuar sobre el mundo y sobre sí misma: los mediadores construyen y gerencian la historicidad.⁷⁶

Muchos países buscar combatir la trata de personas entendida como una problemática interna e internacional. No obstante, son pocos los países que han llevado a cabo iniciativas legislativas para regular la trata.

En noviembre de 2008, el 63% de los 155 países y territorios... había aprobado leyes contra la trata de personas respecto de las principales formas de la trata, mientras que un 16% había aprobado leyes para combatir la trata respecto de únicamente determinados elementos de la definición contenida en el Protocolo. En 2003, sólo una tercera parte de los países había promulgado legislación contra la trata de personas; a fines de 2008, en cuatro quintas partes ya lo habían hecho. El número de países que han promulgado legislación para combatir la trata de personas se duplicó con creces entre 2003 y 2008 en respuesta a la entrada en vigor del Protocolo. Además, el 54% de los países que enviaron respuestas han creado una dependencia policial especial de lucha contra la trata de personas, y más de la mitad de esos países han elaborado un plan de acción nacional para hacer frente al problema.⁷⁷

Ha sido evidente que aun existen erróneas concepciones a la hora de abordar la problemática por cuanto se desconocen sus dimensiones y sus múltiples manifestaciones. Colombia, es un país afectado por la trata de personas como fenómeno interno e internacional. Por tanto, la trata es una problemática que ha convertido al país en un lugar de origen, tránsito e incluso de destino y que además tiene una alta incidencia de trata interna.

⁷⁵ Comparar Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. pp.101_2.

⁷⁶ Ver Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. p.109.

⁷⁷ Ver Informe Mundial sobre la trata de personas. p.4.

Por la complejidad de la problemática, ha adoptado todos los mecanismos internacionales para combatir la trata de personas y los ha incorporado a la legislación nacional para responder al llamado internacional. (Ver anexo No.1).

Así, el compromiso del Estado colombiano por adoptar estándares internacionales que le permitan combatir la trata de personas, han sido diversos. El primero de ellos fue el Pacto de San José de Costa Rica de 1969, el Convenio Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Niñas de 1921; posteriormente se han aprobado otros más como la Convención internacional de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer 1979; la Convención de los derechos de la niñez ratificada a través de la Ley 12 de 1991, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de Junio de 1994, la Declaración de Beijing de 1995 y la ratificación del Protocolo Facultativo (CEDAW).⁷⁸

Adicionalmente, el Estado siguiendo con la misma línea, incorporó a través de la Ley 800 del 2003, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños.

Finalmente, el más reciente reconocimiento internacional, por la oportuna adopción de instrumentos internacionales, lo realizó el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Se ubico a Colombia en la categoría uno (Tier one), correspondiente a los países cuyos gobiernos han cumplido con los estándares para combatir la trata, su contundente prohibición y el rechazo rotundo a cualquier acto conducente a dicha situación punible.⁷⁹ (Ver anexo No.2)

⁷⁸ Ver CEDAW es la sigla en inglés de la Convención Sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. “Convention on the elimination of All forms of Discrimination against Women”

⁷⁹ Comparar Trafficking in Person 2008. pp.31_9. Governments that fully comply are placed in Tier 1. For other governments, the Department considers whether they are making significant efforts to bring themselves into compliance.

4.2 La Legislación Colombiana

En este sentido, y con el fin de cumplir con el estudio de la gestión estatal colombiana para regular la trata de personas, el tema que se aborda en este análisis implica identificar que actor o actores han sido competentes por mandato legislativo. Ello permite saber hasta dónde les es posible incluir medidas para regular la trata en sus agendas institucionales según sus competencias, en la medida en que “...la autoridad pública se ve impulsada a utilizar medios concretos y simbólicos, para responder y administrar el carácter potencialmente conflictivo de las demandas que recibe”.⁸⁰

El Estado colombiano ha visibilizado el tema de la trata de personas promoviendo su incorporación en las agendas públicas. Así, la legislación colombiana es reconocida como la mejor de América Latina por cuanto se centra en la protección a las víctimas.

Así las cosas, desde 1996, se han emprendido una serie de acciones para frenar y prevenir este delito. Por ello, a través del Decreto 1774 de 1996 creó un *Comité Interinstitucional de Lucha contra el Tráfico de Personas*, especialmente para las mujeres, las niñas y los niños. Tal comité adscribió a entidades estatales competentes en el tema. El comité se encargaba de realizar actividades preventivas para sensibilizar a las autoridades y a la opinión pública (ver anexo 3).

El Decreto 1774 de 1996, parte de la Trata Personas como una problemática que afecta a las mujeres, ello queda en evidencia con la creación del *Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres*. A partir de parámetros legislativos, provenientes de la constitución, establece el compromiso estatal para luchar contra la explotación sexual y el “tráfico” de mujeres, niñas y niños. En este sentido, el Estado colombiano buscó desarrollar una política gubernamental para prevenir este flagelo a través de la coordinación institucional mediante el Comité como un organismo consultivo del Gobierno Nacional.

El ideal de la conformación de un Comité Interinstitucional es buscar la cooperación efectiva de las instituciones que deben involucrarse en regular la trata, a partir de un espacio mancomunado entre sus miembros, con miras a crear lineamientos estatales que permitan respuestas efectivas para prevenir, asistir y disminuir los efectos y

⁸⁰ Ver Meny Ives. *Las políticas públicas*. pp.127-151.

consecuencias, proteger a quienes son sujetos/as de este flagelo y perseguir a quienes promueven este delito.

Las funciones del Comité estaban dirigidas –debido a que es reemplazado por otro Comité en el año 2007-, a revisar las políticas existentes, desarrollar una política gubernamental, sugerir actividades estatales, coordinar acciones interinstitucionales, servir de órgano asesor, recomendar la adopción de estándares internacionales, proponer investigaciones, coordinar el diseño e implementación de un sistema de recopilación de datos y rendir informes.

Posteriormente, el Estado colombiano a través de la ley 985 del 2005, reemplaza al ya creado Comité de 1996 y adopta una serie de medidas que fortalezcan el accionar estatal contra este flagelo. En dicha legislación se busca adoptar una serie de medidas para asistir, prevenir, proteger y garantizar el respeto a los derechos humanos de las víctimas.

En este sentido, la ley 985 define la trata de personas en concordancia con los estándares internacionales, establece las penas a las que se someterá a quien/es participen en la comisión de dicho delito y estipula las multas a cobrarse. Con ello modifica el Art.188 A de la Ley 599 del 2000,⁸¹ adicionado por la Ley 747 de 2002,⁸² y modificado por la Ley 890 del 2004.⁸³ De tal forma, la trata de personas es definida de la siguiente manera;

Art. 3. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

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

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

⁸¹ Código Penal Colombiano.

⁸² Por medio de la cual se hacen unas reformas y adiciones al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones.

⁸³ Por la cual se modifica el Código Penal

4.2.1. La “Estrategia Nacional”: ¿la política pública?

Un aspecto de gran importancia que plantea la Ley 985 del 2005, es la adopción gubernamental de la “Estrategia Nacional contra la Trata de Personas”⁸⁴, como el eje de la política estatal frente a la problemática. En tal sentido, la actual política estatal de acción para prevenir, reprimir y sancionar la *trata de personas* se plasma en la reciente y vigente legislación.

Colombia puede servir como ejemplo para la región, con respecto a la creación y puesta en marcha de la legislación y de los programas de lucha contra el fenómeno de la trata de personas. La reforma constitucional de 1991 posibilitó cambios institucionales que, a su vez, permitieron la creación de figuras para combatir la criminalidad y ofrecer mayores y mejores herramientas.⁸⁵

Se encarga al *Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas*⁸⁶ que a partir de ese momento reemplaza al creado por el Decreto 1974, para formular la Estrategia Nacional. Se trata de un organismo consultivo del Gobierno Nacional como eje de la Política Estatal.⁸⁷ (ver anexo 4)

Se busca con la Estrategia Nacional, conocer la problemática de forma integral: causas, modalidades y consecuencias, con el fin de crear una serie de medidas sociales, económicas, jurídicas y políticas que permitan fortalecer las acciones de persecución criminal, investigar, judicializar y sancionar el delito. Además, se busca brindar asistencia y protección a las víctimas en lo físico, psicológico, social, económico y jurídico, así como herramientas de prevención que eviten el aumento de este flagelo.⁸⁸

Sin embargo, las medidas adoptadas no son suficientes en la práctica. Por lo tanto, la impunidad en Colombia se reducirá cuando se ofrezca a las víctimas de este delito una razón

⁸⁴ Comparar Ley 985 Art. 4.

⁸⁵ Ver Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. “Memorias Conferencia Regional”. p.73.

⁸⁶ Ver Ley 985 del 2005, Miembros del Comité: Ministro del Interior y de Justicia o su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de Relaciones Exteriores o el director de Asuntos Consulares y de Comunidades Colombianas en el Exterior, o su delegado; el Ministro de la Protección Social o su delegado; el Ministro de Educación o su delegado, el Director General del Departamento Administrativo de Seguridad o su delegado; el Director General de la Policía Nacional o su delegado, el Fiscal General de la Nación o su delegado; el Procurador General de la Nación o su delegado; el Defensor del Pueblo o su delegado, el Subdirector General de la Oficina de Interpol en Colombia o su delegado; el Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado; el Consejero(a) Presidencial para la Equidad de la Mujer o su delegado(a), el Director(a) de Fondelibertad o su delegado y el Director(a) General de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero o su delegado.

⁸⁷ Comparar Ley 985, Arts. 12 y 13.

⁸⁸ Comparar Ley 985, Art. 4.

para denunciar, es decir, ofrecerles protección, atención médica y asesoría jurídica, y sobre todo la posibilidad real de construir un proyecto de vida.⁸⁹

Una de las dificultades consiste en que en Colombia, como en muchos países de la región, la experiencia es escasa en materia de protección a testigos de trata de personas. Entre los problemas que presenta este programa están su carácter provisional (duración de 4 años), el hecho de que atienda toda clase de delitos, y la circunstancia de que no exista un trabajo sólido en materia de protección y asistencia a las víctimas y testigos de la trata de personas...⁹⁰

Según el Reporte Global para la trata de personas en Latinoamérica, desde el 2003 a septiembre del 2007 se registraron tres procesos, dos fueron iniciados en el 2005 y uno en el 2007. Además, hubo tres condenas del 2003 al 2007. Además, en el mismo Reporte habla de los casos investigados del 2003 al 2007:⁹¹

2003	103
2004	90
2005	147
2006	106
2007	97

Continuando con las cifras, el Gobierno colombiano a través de la Fiscalía General de la Nación tiene una serie de estadísticas en el paso del marco de la gradual implementación del sistema oral acusatorio a febrero del 2007 en las que se puede vislumbrar que el aparato judicial está trabajando para evitar la impunidad del delito asumiendo las responsabilidades legislativas para combatir este tipo de esclavitud mediante más juicios y sentencias condenatorias:⁹²

⁸⁹ Comparar con Fundación Esperanza. *Trata de personas y desplazamiento forzado*. p.52.

⁹⁰ Ver Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. “Memorias Conferencia Regional”. pp.73_6.

⁹¹ Comparar Reporte Global para la trata de personas en Latinoamérica, 2009, pp.8-10.

⁹² Comparar Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas, 2009. Documento electrónico.

5. EL GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA

La utilización de dicha herramienta por el Estado colombiano ha sido incorporada en la legislación para regular la trata de personas a partir de una serie acciones estatales desde 1996 con el diseño de políticas públicas especializadas.

Así mismo, queda claro en el proceso de indagación sobre la inclusión de la perspectiva de género, que en teoría está ha sido incluida, de las once instituciones entrevistadas, en siete de ellas cuyos funcionarios aseguran incluir dicha perspectiva.⁹³

En términos de género hay dos instituciones claves que estarían en condición de liderar iniciativas que favorezcan la inclusión de la perspectiva de género. En cuanto al género femenino, la Consejería para la Equidad de la Mujer sería el órgano que podría liderar alguna serie de iniciativas en el marco del Comité, no obstante, como bien lo plantea Ana Paola Tinoco, “la consejería es un órgano asesor del Presidente de la República en temas de política pública de la mujer, por tanto, no hace políticas públicas, pero si hace recomendaciones para su realización a través de investigaciones y publicaciones”⁹⁴. Además, “el avance del Estado colombiano necesita evolucionar debido a que el delito es dinámico y cambiante”⁹⁵.

En el mismo sentido y matizando en términos de género en la niñez, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar facilitaría abordar la problemática a otro sector de la población afectado, es decir las niñas y los niños.

En esta misma línea de análisis, en el marco del Comité, existe un subcomité de género. Como bien lo señala Manuel Cuellar, coordinador del programa Anti-Trata, DAS-INTERPOL, “en términos de género no existe información, es preocupante por falta de control”⁹⁶.

Por otra parte, de acuerdo a la información proveniente de los funcionarios del Comité Interinstitucional, con la Ley 985 del 2005, ha habido un gran avance en el entendimiento del

⁹³ Ministerio del Interior y de la Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Protección social, Ministerio de Educación, Consejería para la Equidad de la Mujer, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación.

⁹⁴ Ver entrevista miembros del Comité Interinstitucional. Ana Paola Tinoco, consultora del observatorio de asuntos de género, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

⁹⁵ Ver entrevistas miembros del Comité Interinstitucional. Manuel Cuellar, Coordinador Programa Anti-Trata, DAS-INTERPOL.

⁹⁶ Ver entrevista miembros del Comité Interinstitucional DAS-INTERPOL.

delito a partir de su conceptualización. Con la vigente ley se habla de trata y no de tráfico, se crea un nuevo Comité conformado con las mismas instituciones pero con mayor responsabilidad con el fin de fortalecer la capacidad del Estado. Adicionalmente, se diversifican las acciones de cada institución de acuerdo a las competencias que pueden realizar de acuerdo a la naturaleza de cada institución.

El anterior argumento es ratificado por Lilias Flores coordinadora de poblaciones especiales del ICBF “antes era una decisión gubernamental a través del decreto, ahora, es una ley. La conceptualización es clara y se moderniza en las competencias e instituciones involucradas. Existe una mayor claridad en las líneas de acción que deben trabajar los roles de las instituciones”⁹⁷.

El avance jurídico y práctico que pueda conllevar la existencia de un organismo interinstitucional que aborde una problemática en concreto como lo es la trata de personas, es cuestionable en términos de género. Como bien lo dice Lilias Flores, “la ley es muy reciente y el Estado se está ajustando”⁹⁸, y se debe ajustar. Si bien resulta de gran importancia una legislación que busque combatir este flagelo, se debe ejecutar para que surtan efectos que permitan la implementación de una política hasta la fecha inexistente.

Si bien, inicialmente las instituciones se ocupan de todas las manifestaciones de la trata, no obstante en la práctica resulta imprescindible centrar sus esfuerzos en la trata de mujeres por cuanto afirman que la mayoría de las víctimas son mujeres y niñas.⁹⁹ En la praxis las evidencias refleja que, “Colombia es un país de origen, le hace falta mayor organización de la legislación existente y medios para luchar contra la trata de personas”¹⁰⁰, razón por la cual se debe buscar la acción y dejar de lado la no acción estatal que solo reconoce a la trata como un fenómeno multidimensional y de diversas manifestaciones que afecta mayoritariamente a las mujeres y a las niñas con fines de explotación sexual en la prostitución.

⁹⁷ Ver entrevista miembros del Comité Interinstitucional. Lilias Flores, coordinadora poblaciones vulnerables ICBF.

⁹⁸ Ver entrevista miembros del Comité Interinstitucional. Lilias Flores, coordinadora poblaciones vulnerables, ICBF.

⁹⁹ Comparar entrevistas miembros del Comité Interinstitucional. Pregunta No. 2. Considera que la mayoría de víctimas de Trata son: a) hombres, b) mujeres, c) niños y niñas, d) mujeres y niñas, e) Mujeres, niñas, niños y jóvenes, f) niñas, g) niños, h) jóvenes.

¹⁰⁰ Ver entrevista miembros del Comité Interinstitucional. Meredith López, asesora coordinación de asistencia a connacionales, colombianos y comunidades en el exterior. Ministerio de Relaciones Exteriores.

Pero el planteamiento de un trabajo mancomunado y coordinado de las instituciones del Comité no se lleva a cabo en términos reales. Es claro, que el hecho de que el personal a cargo de ciertos temas sea de libre nombramiento y remoción influye mucho en la continuidad de programas planteados de acuerdo a la disponibilidad o conocimiento por las instituciones y los/las funcionarios/as. Así lo evidencia el testimonio de Marta Patricia Medina de la Cancillería, “el Comité ha tenido un gran desarrollo, a la fecha no se ha logrado la estrategia. Además en la Secretaría ha habido cambios de personal que no lo han permitido”¹⁰¹.

A pesar de los avances legislativos, como bien lo estipula la UNODC en las *Memorias de la conferencia regional*, “un sistema jurídico de combate contra la trata no implica que se vaya a erradicar el delito”¹⁰². De tal forma que la captura y el juzgamiento de los tratantes, no es producto de una “buena legislación” para combatir la trata debido a la ausencia de testimonios.

Queda claro que las leyes deben responder a la complejidad propia de la trata de personas. Hay consenso por parte de las instituciones del Comité en evidenciar que la trata de personas es una forma de esclavitud contemporánea que afecta a mujeres, hombres, a la niñez y a la juventud. Se remiten a la legislación interna en la medida que es la que les da herramientas para poder actuar,¹⁰³ no obstante en términos de género no tienen conocimiento de la utilidad de la perspectiva de género como herramienta metodológica que permite comprender una problemática.

Si los funcionarios no saben, no podemos pedirles que trabajen con perspectiva de género. Hay que recordar que la perspectiva de género no es comprendida por la mayoría de la gente. Al contrario, genera confusión y rechazo por su desconocimiento. Lo lento es vencer las resistencias internas. En ese sentido son valorables los talleres de sensibilización y capacitación, porque .aunque no sea hoy, de repente hará un clic...¹⁰⁴

¹⁰¹ Ver entrevista miembros del Comité Interinstitucional. Martha Patricia Medina, ex coordinadora protección a connacionales. Cancillería.

¹⁰² Ver Oficina de las Naciones Unidad contra la Droga y el Delito. “Memorias Conferencia Regional”. pp.179-180.

¹⁰³ Ver anexo No.2. Entrevistas funcionarios Comité Interinstitucional, preguntas No. 1 y 2.

¹⁰⁴ Ver Segovia Olga y Teresa Cáceres. “Espacio local y políticas de género”. *Revista Temas sociales. del programa de pobreza y políticas sociales de SUR*. Vol. 29, enero 2009. p.4.

El Estado, como lo explica Ramos, garantiza la igualdad y la justicia para perpetuar las diferencias, ello hace que el sistema abuse del poder y omita el autocuestionamiento.¹⁰⁵

Finalmente, el factor económico, sin lugar a dudas se convierte en un determinante para llevar a cabo determinadas acciones estatales. El manejo del dinero para tal fin, es administrado por la Secretaría Técnica, con lo cual cada una de las instituciones parte no posee capital humano, financiero ni tecnológico específico para combatir la Trata.

¹⁰⁵ Comparar Ramos. *Discursos y realidades utópicas*. p. 17.

6.CONCLUSIONES

Tras una lectura teórica sobre el accionar del Estado colombiano para combatir la trata de personas, se evidencia que la implementación de las políticas por el Estado colombiano no tiene una real perspectiva de género debido a que el Estado no resuelve las causas de vulnerabilidad de las mujeres como lo es la división sexual del trabajo. Aún queda por implementar medidas compensatorias y de protección eficaz, dirigidas hacia las más afectadas por este flagelo; las mujeres y la niñez.

En tal sentido, resultaría una respuesta acorde con la realidad, involucrar transversalmente la perspectiva de género en todos los niveles gubernamentales para que los programas a implementar respondan a las consecuencias reales de discriminación y exclusión hacia las mujeres buscando su Empoderamiento entendido como el proceso mediante el cual tanto hombres como mujeres toman control de sus vidas a través de un proceso mediante el cual la persona se empoderar así misma –nadie puede empoderarla– formula su propia agenda, desarrolla destrezas, resuelve sus problemas y es autosuficientes en sus propias acciones.

Como se ha explicado, hablar de *políticas de género* transversales implica tomar en cuenta las necesidades de las personas más afectadas de una problemática como lo son las mujeres y las niñas. Ello no significa el desconocimiento, invisibilización de otras posibles personas afectadas por este fenómeno como lo son los hombres, los niños y los adolescentes.

La *transversalidad de la perspectiva de género* en la implementación facilita la comprensión de fenómenos sociales y propiciar políticas que reconozcan e interpreten la diversidad. En tanto herramienta, permite comprender las demandas diferenciadas para dar respuestas informadas, focalizadas, adecuadas, incluyentes, participativas y equitativas.

Por lo tanto, la implementación de la *perspectiva de género* como estrategia de todo el sistema y en todos los niveles organizacionales, requiere una serie de criterios: partir de la identificación de cuestiones y problemáticas para establecer con claridad las diferencias genéricas, la voluntad política expresada en la asignación de recursos humanos y financieros, y la creación de mecanismos de vigilancia, control y evaluación de género frente al cumplimiento de los progresos. Adicionalmente, se requiere la elaboración de políticas dirigidas exclusivamente a las

mujeres cuando se requiera, en aquellos casos en los que las problemáticas. Conjuntamente, requiere plantear la posibilidad en crear organismos coordinados en los que se involucren las instituciones.

Es responsabilidad del Gobierno Nacional crear un escenario interno que se responsabilice del seguimiento y evaluación del diseño e implementación de la Estrategia Nacional con el fin de incluir la *perspectiva de género en la política pública* a nivel nacional, regional y local, en correspondencia a la multidimensionalidad de la Trata de Personas.

No cabe la menor duda que resulta imprescindible contar con un marco normativo, como lo ha sido las diversas herramientas internacionales adoptadas por el Estado colombiano, se requiere una voluntad política real acompañada del apoyo de los altos funcionarios de las dependencias directamente involucradas, para encausar y dar respuesta institucional a la problemática.

Una de las propuestas que pueden llevarse a cabo es realizar capacitaciones en materia de género a los funcionarios parte de las instituciones del Comité Interinstitucional para brindarles herramientas teóricas, metodológicas e instrumentales sobre las políticas públicas con perspectiva de género en el sector público. Es preciso sensibilizar a los/las funcionarios/as sobre las causas estructurales de la violencia hacia las mujeres en la medida en que son quienes toman las decisiones en el marco de las instituciones de las que hacen parte. El análisis debe incluir aspectos ideológicos-culturales que son los sustentadores de la violencia, para crear un ambiente de rechazo y de acciones reales.

Adicionalmente, es indispensable señalar en la importante labor de los gestores públicos como un recurso importante, porque son quienes finalmente ejecutan las políticas. Por lo anterior, se requiere la capacitación en género en la administración pública para incorporar la perspectiva de género como eje rector de las políticas.

La existencia de funcionarios públicos con *perspectiva de género*, permite la creación, implementación y evaluación de políticas y programas que respondan a los efectos diferenciales de la Trata, se visibilice a las/los más afectadas/os y se busque la equidad de género.

Por los motivos anteriormente expuestos, es necesario partir de la *transversalización* de la perspectiva de género en la medida en que brinda las herramientas necesarias para entender la

manera a partir de la cual las sociedades construyen las diferencias y legitiman las desigualdades entre los sexos y además, permite formular estrategias políticas. Aun queda mucho por hacer en esta materia lo cual conduce a un camino aunque difícil, muy prometedor.

Así las cosas, en la medida en que se comprenda de forma integral la trata de personas como una problemática multidimensional, las respuestas institucionales estarán acordes con la realidad del flagelo, es decir a proteger los derechos de las personas más afectadas en razón de las condiciones de vulnerabilidad social en la que están inmersas.

Por lo tanto, es imprescindible que el perfil de las víctimas sea tenido en cuenta en la medida en que debe buscar que ello influya en la praxis estatal. De tal forma, las políticas públicas se centrarían en la niñez víctima y en las víctimas de la explotación sexual –en la mayoría de los casos mujeres-. Ello no debe conducir a la invisibilización de otras formas de trata de personas.

Una efectiva acción política para contrarrestar la ausencia de una real perspectiva de género en las políticas públicas que buscan combatir la trata de personas en Colombia, especialmente la trata de mujeres es resolver el problema de las causas de vulnerabilidad de las mujeres como lo es la división sexual del trabajo. Lo anterior permitiría orientar las políticas hacia la igualdad e oportunidades de empleo para las mujeres y para los hombres y además centrar esfuerzos en la estructura de reproducción para evitar que las mujeres se enfrenten a la doble jornada propia de la atribución de actividades del cuidado, con el fin de disminuir la posición secundaria de la mujer en el mercado laboral. Centrar esfuerzos en el área de la reproducción o esfera ‘privada’ implica eliminar formas de discriminación y promueve el trabajo doméstico compartido entre hombres y mujeres.

BIBLIOGRAFÍA

Agudo Rodríguez, María Cristina y otros. *Tráfico de personas. Naufragio de Sueños*. Bogotá: Fundación Esperanza, 2003.

Cámara de diputados Estados Unidos de México. *Comisiones unidas de justicia y derechos humanos, de equidad y género y especial de la niñez, adolescencia y familias. Conferencia contra la explotación sexual comercial infantil*. México: Cámara de diputados Estados Unidos de México, 2005.

Coalición Internacional contra el Tráfico de mujeres (CATW-LAC). *Manual de capacitación. Estado de derecho y trata de personas para la explotación sexual comercial*. México, D.F.: (CATWLAC), 2006.

Comisión Nacional de la Mujer. *Seminario definición de lineamientos metodológicos básicos para la aplicación del enfoque de género en las políticas públicas*. México, D.F.: Comisión Nacional de la Mujer, Vol. I, 2000.

Comisión Nacional de la Mujer. *Seminario definición de lineamientos metodológicos básicos para la aplicación del enfoque de género en las políticas públicas*. México, D.F.: Comisión Nacional de la Mujer, Vol. III, 2000.

Comisión Nacional de la Mujer. *Seminario definición de lineamientos metodológicos básicos para la aplicación del enfoque de género en las políticas públicas*. México, D.F.: Comisión Nacional de la Mujer, Vol. II, 2000.

Conferencia hemisférica sobre migración internacional, *Derechos humanos y trata de personas en las Américas*, Santiago de Chile: CEPAL, 2003.

Dezalay Ibas, Garth Bryant. *La internacionalización de las luchas por el poder. La competencia entre abogados y economistas por transformar los Estados latinoamericanos.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002.

Diputación Foral de Bizkaia. *¿Cómo evaluar las políticas públicas desde la perspectiva de género?.* Bilbao: Diputación Foral de Bizkaia, 2003.

Fundación Esperanza. *Trata de personas y desplazamiento forzado. Estudio exploratorio sobre la vulnerabilidad a la trata de personas en poblaciones en situación de desplazamiento en Aguablanca, Cali-Colombia.* Colombia: Fundación Esperanza, 2004.

Guillé Tamayo Margarita y otros. *Experiencias exitosas en la incorporación de la perspectiva de género.* México, D.F.: Instituto Nacional de las mujeres, 2002.

Hirata, Helena y otros. *Diccionario crítico del feminismo.* España: editorial síntesis, 2002.

Instituto de la Mujer. *Genero, espacio y poder. Para una crítica de las ciencias políticas.* España: Universidad de Valencia, 2002.

International Organization for Migration. *Irregular migration and trafficking in women: the case of Turkey.* Switzerland: IOM, 2003.

Instituto Nacional de las Mujeres. *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños. Aguascalientes.* México: Instituto Nacional de las mujeres, 2002.

Lagarde, Marcela. *Género y feminismos: desarrollo humano y democracia*. Madrid: Horas y horas la editorial, 1997.

Lagarde, Marcela. *Los cautiverios de las mujeres: madres, esposas, monjas, putas, presas y locas*. México: Universidad Autónoma de México, 1997.

Lahera, Eugenio. *Gestión y políticas públicas: reflexiones a partir del caso de Chile*. Santiago de Chile: CEPAL, 1993.

Lasswell, Harold y otros. *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa, 1992.

León, Magdalena. *Mujer y capitalismo agrario*. Bogotá: Asociación Colombiana para el estudio de la Población, 1980.

León, Magdalena. *Debate sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. I. La Realidad Colombiana*. Bogotá: Asociación Colombiana para el estudio de la Población, 1982.

León, Magdalena. *Debate sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. III. Sociedad, subordinación y Feminismo*. Bogotá: Asociación Colombiana para el estudio de la Población, 1982.

León, Magdalena. *Debate sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. I. La Realidad Colombiana*. Bogotá: Asociación Colombiana para el estudio de la Población, 1982.

Lindblom, Charles. *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid: Instituto y Ministerio para las Administraciones Públicas, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1992.

Majone, Giandomenico. *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, 1997.

Meny Ives y Thoening Jean-Claude. *Las políticas públicas*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A., 1992.

Mouffe, Chantal. *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de la cultura Económica, 2007.

Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2002.

Naranjo Pérez, Sergio. *Políticas públicas y gestión social: una mirada desde la gerencia social*, Medellín: Gerencias sociales de Medellín, 1997.

Organización Internacional para las Migraciones. *Dimensiones de la trata de personas en Colombia*. Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones, 2006.

Organización Internacional para las Migraciones. *Estudio exploratorio sobre Trata de Personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay*. Argentina: Organización Internacional para las Migraciones, 2006.

Organización Internacional para las Migraciones. *La trata de mujeres, adolescentes, niñas y niños en México*. México, D.F.: Organización Internacional para las Migraciones, 2006.

Organización Internacional para las Migraciones. *La trata de personas. Aspectos básicos*. México, D.F.: Organización Internacional para las Migraciones, 2006.

Organización Internacional para las Migraciones. *Memorias Encuentro Internacional: la aplicación de la Justicia en la Trata de Personas. Intercambio de experiencias.* Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones, 2005.

Organización Internacional para las Migraciones. *Panorama sobre la trata de personas. Desafíos y respuestas: Colombia, Estados Unidos y República Dominicana.* Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones, 2006.

Organización Internacional para las Migraciones. *Promoción de una perspectiva de género en el trabajo con poblaciones afectadas por el desplazamiento interno forzado.* Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones, junio 2006.

Organización Internacional para las Migraciones y Fundación Esperanza. *Tráfico de personas en Colombia. Primer encuentro nacional sobre le tráfico de personas en Colombia 15, 16 y 17 de noviembre de 2000. Memorias.* Bogotá: La Imprenta Editores, 2002.

Parella Rubio, Sonia. *Mujer, inmigrante y trabajadora: la triple discriminación.* Barcelona: Anthropos Editorial, 2003.

Pearson, Elaine. *Manual de derechos humanos y trata de personas.* Bogotá: Alianza Global contra la trata de mujeres, 2004.

Peláez Mejía, Margarita María. *Política de género en el Estado Colombiano: un camino de conquistas sociales.* Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 2002.

Petit Juan Miguel. *Migraciones, vulnerabilidad y políticas públicas: impacto sobre los niños, sus familias y sus derechos*. Santiago de Chile: CEPAL, 2003.

Ramos Escandón, Carmen. *El género en perspectiva*. México: Universidad Autónoma metropolitana, 1991.

Ramos Maria Dolores y Vera Maria Teresa. *Discursos y realidades, utopías. La construcción del sujeto femenino de los siglos XIX Y XX*. España: Antropos, 2002.

Rico Nieves. *Violencia de género: un problema de derechos humanos*. CEPAL, 1996.

Rose, Richard. *El gran Gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales*. México: Fondo de cultura económica, 1998.

Secretaria de Relaciones Exteriores. *Trata de seres humanos. Definición, experiencias y la cooperación internacional en el marco del protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. México: Secretaria de Relaciones Exteriores, UNIFEM, PNUD, 2005.

Shmukler, Beatriz. *Políticas públicas, equidad de género y democratización familiar*, México: Instituto Mora, 2000.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. *La perspectiva de género: una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres*. México, D.F.: 1997.

Sau Victoria. *Diccionario ideológico feminista*. Barcelona: Icaria editorial, S.A., 1990, 2007.

Sau Victoria. *Diccionario ideológico feminista. Volumen I*. Barcelona: Icaria editorial, S.A., 1990, 2007.

Schuler, Margaret (comp). *Poder y derecho*. 1ª ed. Estados Unidos: O.E.F. Internacional, 1987. pp. 13-35.

Stromquist Nelly. *La construcción del género en las políticas públicas: perspectivas comparadas desde América Latina*. Perú: Instituto de Estudios Peruanos, 2006.

Tarrés Barraza, María Luisa. *Equidad de género y presupuesto público. La experiencia innovadora de Oaxaca*. México: Instituto de la Mujer Oaxaqueña, 2006.

Vianello Mino & Caramazza Elena. *Género, espacio y poder. Para una crítica de las ciencias políticas*. Madrid: Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer, 2002.

Zafra, Gloria. *Políticas públicas con perspectiva de género: avances sobre un programa de especialización para la administración pública desarrollado por el Instituto de la Mujer Oaxaque*. En: Estudios sociológicos. México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos. v. 23, no. 67 (ene.-abr. 2005), p. 253-282.

Capítulos de libros

Cazés Menache, Daniel. La misoginia: ideología de las relaciones humanas: una introducción” en Cazés Menache, Daniel y Huerta (coords.). *Los hombres ante la misoginia. Miradas críticas*. México: CEEIICH-UNAM, Plaza y Valdes, 2005. pp. 11-48.

Howarth, David. “Capítulo 6: La teoría del discurso”. En Marsh, David & Stoker, Ferry (eds.), *Teoría y Métodos de la Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editorial S.A., 1997. pp. 127-142.

Ortiz Ortega, Adriana (2006). “Los dilemas de la institucionalización del género en México”, en: *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas*. Compendio. México: Comisión de Equidad y Género, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Aula XXI Santillana, 2006. pp. 183-199.

Saussure, F. “Primera parte: Los significados y el problema de su fijación”. En Curso de lingüística general. Buenos Aires: Losada, 1979. pp. 127-144

Scott, Joan. El género: una categoría de análisis útil para el análisis histórico. En James Amelang; Mary Nash (editores). *Historia y género. Las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*. Valencia: Alfons El Magnànim, 1990, pp. 44-56.

Revistas

Aequalitas revista jurídica de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Instituto Aragonés de la mujer. España: julio-diciembre de 2005 Número 17.

Bueno Eramis y Valle Rodríguez Gloria M. “Las Políticas públicas desde una perspectiva de género”. Universidad Autónoma de Zacatecas, Programa de Población y Desarrollo. Revista Electrónica Novedades en Población. México: Año 2, número 4.

León Magdalena. “El género en la política pública de América Latina Neutralidad y distensión” Análisis político. Santafé de Bogotá: No. 20, septiembre- diciembre de 1993: 34-46.

Segovia Olga y Teresa Cáceres. “Espacio local y políticas de género”. *Temas sociales. Boletín del programa de pobreza y políticas sociales de SUR. No. 29, enero 2009*: 1-8.

Documentos institucionales

DAS, INTERPOL, Experiencia de Colombia en el Combate contra la trata de personas, borrador para discusión 3, Bogotá: DAS, INTERPOL, octubre 07 de 2004

Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2005.

Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2006.

Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2007.

Department of State, Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons, 2008.

Office of the High Commissioner for Human Rights. Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, 2002.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Proyecto Lucha contra la Trata de Personas. Memorias de la Conferencia Regional Trata de Personas: teoría y práctica de la cooperación regional e internacional. Bogotá, noviembre 19 al 21 del 2003.

Organización de Naciones Unidas, Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, suprimir y castigar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños que complementa la convención contra la delincuencia organizada transnacional, 2000

The United Nations Office for Drugs and crime. *Report Trafficking in Persons: Global Patterns*, 2006.

Otros documentos

Agrupación de Desarrollo Proyecto Calíope. “Con otra mirada: Una lectura de género a las políticas públicas”. España: Instituto de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2007.

Cardozo Lozano, Sandra Milena. “Análisis del papel del Estado Colombiano en el marco del discurso de la trata de mujeres y su relación con la explotación sexual y la prostitución femenina”. Monografía presentada a la facultad de Relaciones Internacionales. Bogotá: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, 2006.

Departamento de Estudios SERNAM. “Políticas públicas y género”. Presentación Incorporación del enfoque de género en las políticas públicas. Mayo del 2004.

Facio, Alda. “Conceptos básicos de la Teoría de Género” Material Modulo I Género y Derecho. Diplomado Acceso a la Justicia para la explotación sexual. Universidad Iberoamericana. México, D.F. 1 diciembre del 2008- enero del 2009.

Organización de las Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. “Integración de los Derechos Humanos de la Mujer”. Informe Relatora Especial sobre los Derechos

Humanos de las víctimas de la trata de personas, especialmente mujeres y niñas. Comisión de Derechos Humanos. 62º período de sesiones. Tema 12 del programa provisional. 20 de febrero del 2006.

Organización Universitaria Interamericana. Colegio de las Américas. Red Interamericana de formación de Mujeres y Desarrollo. “Género, Políticas sociales y Desarrollo”. Material Curso de actualización profesional. Coordinación académica: Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género, Universidad de Buenos Aires. 26 de marzo al 25 de mayo del 2007.

Pazos Morán, María. “Impacto de género en las políticas públicas”. Ponencia Congreso Internacional Presupuestación Pública Responsable para la Igualdad de Género. Bilbao. 9-10 de junio, 2008.

Rodríguez Morales, Federmán Antonio. “Los discursos que enmarcan la influencia de los gremios empresariales en Colombia: un caso de estudios”. Monografía presentada a la facultad de Ciencia Política y Gobierno. Bogotá: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, 2004.

Toruño Ivania. “Políticas Públicas y Equidad de Género en Nicaragua”. Conferencia Centroamericana y del Caribe. Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad Democrática y Equidad de Género. Ponencia No. 48. Panel No.8. Managua, Nicaragua: 28, 29 y 30 de agosto del 2002. Scott, Joan. “El género: una categoría de análisis útil para el análisis histórico”

Internet y bancos de datos en línea

Anti- Slavery International. Consulta realizada en el 2005 y 2006. Disponible en el sitio web <http://www.antislavery.org/homepage/antislavery/trafficking.htm>

Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas. Mapa de riesgos sobre Trata de Personas en Colombia. Consulta realizada en enero del 2009. Disponible en el sitio web
<http://www.tratadepersonas.gov.co/eContent/newsdetail.asp?id=51&idcompany=2>

_____, Países de Tránsito y destino desde Colombia. Consulta realizada en enero del 2009. Disponible en el sitio web
<http://www.tratadepersonas.gov.co/eContent/Library/Images/Mapa%20de%20países%20de%20tránsito%20y%20de%20destino.BMP>

_____, Rutas más frecuentes de la Trata de Personas en Colombia. Consulta realizada en enero del 2009. Disponible en el sitio web
<http://www.tratadepersonas.gov.co/eContent/Library/Images/Mapa%20de%20principales%20rutas.bmp>

Convención Interamericana de 1994 para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web
<http://www.onuanti trata.org/documentos/onutrata/>

Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Consulta realizada el 20 de agosto de 2007. Disponible en el sitio web
http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/e1cedaw_sp.htm

Convención de 1979 sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web
[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/73fba82d37e10b2cc12573140040ca1a/\\$FILE/N9737929.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/73fba82d37e10b2cc12573140040ca1a/$FILE/N9737929.pdf)

Departamento de Estado de los Estados Unidos, “Informe del Departamento de Estado sobre Trata, 2005”. Consulta realizada en marzo de 2005. Disponible en el sitio web <http://www.state.gov/documents/organization/47255.pdf>

_____, “Informe del Departamento de Estado sobre Trata, 2006”. Consulta realizada en diciembre de 2006. Disponible en el sitio web <http://www.state.gov/documents/organization/66086.pdf>

Departamento Nacional de Estadística, Porcentaje de pobreza de las mujeres colombianas 2001-2004. Consulta realizada en enero del 2009. Disponible en el sitio <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/e29d45a105cd8143802568be0051fcfb> web

_____, Porcentaje de indigencia de las mujeres colombianas 2001-2004. Consulta realizada en enero del 2009. Disponible en el sitio web <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/e29d45a105cd8143802568be0051fcfb>

CIA, “Trata de mujeres a los Estados Unidos”. Consulta realizada en el 2005. Disponible en el sitio web <http://www.cia.gov./csi/monograph/women/trafficking.pdf>

Declaración con respecto al Protocolo contra la trata de personas. Consulta realizada en el 2005. Disponible en el sitio web <http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/4session/16e.pdf>.

Declaración en el grupo de Trabajo sobre Formas Contemporáneas de la Esclavitud, junio 21, 1999. Consulta realizada en el 2005. Disponible en el sitio web <http://www.unhchr.ch/hurricane.nsf/newsroom>

Departamento de Estado de los Estados Unidos, “Informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos del 2001”. Consulta realizada en el 2006. Disponible en el sitio web <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2001/>

Diputación Floral de Bizcaía. Gabinete del Diputado General. “Cómo evaluar las políticas públicas desde la perspectiva de género” Disponible en el sitio web http://webs.uvigo.es/pmayobre/master/textos/luz_varela/diputacion_vizcaya_evaluacion.pdf

Documentos oficiales de Convenciones y Protocolos. Consulta realizada en el 2005. Disponible en el 2005 en el sitio web <http://www.unhchr.ch/html/intlinst.htm>

Espacio local y políticas de género
<http://www.presupuestoygenero.net/media/tsoc29.pdf>

Estatus de ratificación del Protocolo Opcional para la CEDAW. Consulta realizada en el 2005. Disponible en el sitio web <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/treaty8b.htm>

Estatus de ratificación de Tratados de Naciones Unidas. Consulta realizada en el 2005. Disponible en el sitio web <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

Fundación Esperanza, “Trata de personas”. Consulta realizada en el 2005 y el 2006. Disponible en el sitio web <http://www.fundacionesperanza.org.co>

_____ , información para migrantes”. Consulta realizada en el 2004 y 2005. Disponible en el sitio web www.infomigrante.org

Guía para la Equidad de género para el municipio
<http://www.presupuestoygenero.net/media/aguirrebarreramassolo1.pdf>

Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la gestión local.
http://www.presupuestoygenero.net/libreria/index.php?option=com_content&task=view&id=102&Itemid=30

Manual hacia un diagnóstico sobre la situación de las mujeres en el municipio con enfoque de género <http://www.presupuestoygenero.net/media/massolo.pdf>

Pazos Morán, María. Impacto de género de las políticas públicas.
http://www.generoypresupuestos.net/pdfs/Maria_Pazos_sp.pdf

Inmujer, “Perspectiva de género”. Consulta realizada el 22 de junio del 2007. Disponible en el sitio web <http://www.inmujer.df.gob.mx/quien somos/ley/index.html>.

_____ , “transversalidad. Consulta realizada el 8 de julio de 2007. Disponible en el sitio web <http://www.inmujer.df.gob.mx/quien somos/ley/index.html>

Las Políticas Públicas desde una perspectiva de género.
<http://www.presupuestoygenero.net/media/cuba.pdf>

Lista instrumentos Internacionales de Naciones Unidas (Convenciones, convenios, etc.). Consulta realizada en el 2005. Disponible en el sitio web <http://www.unhchr.ch/html/intlinst.htm>

Listado de servidores y archivos para combatir la trata de personas. Consulta realizada en el 2004 y el 2005. Disponible en el sitio web

<http://www.friends-partners.org/partners/stop-traffic/>

Organización de las Naciones Unidas, “Datos sobre la trata de seres humanos a nivel mundial del CPID”. Consulta realizada en el 2006. Disponible en el sitio web

http://www.unodc.org/pdf/crime/commissions/12_commission/3s.pdf

_____, Documentos contra el Crimen Organizado Transnacional. Protocolo de Trata de Personas. Consulta realizada en el 2005. Disponible en el sitio web

http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents/index.htm

_____, “Ganancias de la trata de personas”. Consulta realizada en el 2006. Disponible en el sitio web

<http://www.humansnow.net/seccion2php?sb=1&sor=18>

_____, “Poner fin a la violencia a la impunidad de la violencia contra las mujeres y las niñas”. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web

http://www.unic.org.ar/prensa_informes/violencia_mujer/formas_consecuencias_costos.pdf

Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web

http://www.onuanti trata.org/documentos/onuanti trata/2001_ONUAG_Convencion%20de%20las%20Naciones%20Unidas%20contra%20la%20Delincuencia%20Organizada%20Transnacional.pdf

_____ , Convención sobre la Eliminación de la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web http://www.onuantitrata.org/documentos/onuantitrata/2001_ONUAG_Convencion%20de%20las%20Naciones%20Unidas%20contra%20la%20Delincuencia%20Organizada%20Transnacional.pdf

_____ , “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del secretario general”. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4074.pdf>

_____ , Resolución 30 de enero del 2007. “Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/503/04/PDF/N0650304.pdf?OpenElement>

Organización de las Naciones Unidas. CEPAL. “Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del Programa Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001y la Plataforma de Acción de Beijing” Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/4334/lcl1186e.pdf>

_____ , “Violencia de género: un problema de derechos humanos” Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/4345/lcl957e.pdf>

_____, Oficina de la Droga el delito y el Crimen.
“Documentos de trabajo para el análisis y formulación de una Estrategia Nacional
contra la Trata de personas”. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007.
Disponible en el sitio web
http://www.onuantitrata.org/documentos/onuantitrata/UNODC_Documento%20de%20Trabajo%20Subcomite%20Investigacion%20Judializacion%20y%20Cooperacion.pdf

_____, Programa Mundial contra la Trata de Personas “Manual
para la lucha contra la trata de personas”. Consulta realizada el 17 de septiembre del
2007. Disponible en el sitio web
http://www.unodc.org/pdf/Trafficking_toolkit_Spanish.pdf

_____, Trafficking in persons: Global patterns. Consulta
realizada el 20 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web
http://www.unodc.org/pdf/traffickinginpersons_report_2006ver2.pdf

_____. Appendices to the Report, “Trafficking in Persons:
Global Patterns” Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el
sitio web
http://www.onuantitrata.org/documentos/onuantitrata/trafficking_persons_report_2006_appendices.pdf

_____. Informe del Secretario General. “Fin a la violencia
contra la mujer contra la mujer: hechos, no palabras. Violencia contra la mujer:
formas, consecuencias y costos”. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007.
Disponible en el sitio web
http://www.unic.org.ar/prensa_informes/violencia_mujer/formas_consecuencias_costos.pdf

_____."Trata de personas: Teoría y práctica de la cooperación internacional y regional". Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web

http://www.onuantitrata.org/documentos/onuantitrata/2003_UNODC_Conferencia%20Regional%20Teoria%20y%20Practica%20de%20la%20Trata.doc

_____, "Estrategia Nacional Integral de lucha contra la trata de personas. Acuerdo interinstitucional para la Política Pública en materia de Trata de Personas en la República de Colombia" Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web

http://www.onuantitrata.org/documentos/onuantitrata/2006_UNODC_Primer%20Borrador%20de%20la%20Estrategia%20Colombiana%20contra%20la%20Trata.pdf

_____, "Guías legislativas para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos". Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web

http://www.onuantitrata.org/documentos/onuantitrata/2004_UNODC_Guias%20Legislativas%20para%20la%20Aplicacion%20de%20la%20Convencion%20de%20Palermo%20y%20sus%20Protocolos.pdf

_____, "Ruta de la Trata en Colombia" Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007. Disponible en el sitio web http://www.onuantitrata.org/documentos/onuantitrata/UNODC_La%20Ruta%20de%20la%20Trata%20en%20Colombia.doc

Organización Internacional para las Migraciones. Consulta realizada en el 2005 y el 2006. Disponible en el sitio web <http://www.iom.int/ct/default.htm>

Políticas Públicas con perspectiva de género que potencian la participación de la mujer en el poder y la toma de decisiones en América Latina y el Caribe. Septiembre 9 del 2008
<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000294.pdf>

Políticas públicas y equidad de género en Nicaragua
<http://www.presupuestoygenero.net/media/toruno.pdf>

Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año 2000. Consulta realizada el 17 de septiembre del 2007.
Disponible en el sitio web
http://www.onuantitrata.org/documentos/onuantitrata/2001_ONUAG_Protocolo%20para%20Prevenir%20Reprimir%20y%20Sancionar%20la%20Trata%20de%20Personas.pdf

Sociedad Civil Colombia. Objetivos del desarrollo del Milenio-ODM. Informe final la Relación entre desarrollo, desarrollo social y políticas 2005. Disponible en el sitio web
<http://www.spanish.millenniumcampaign.org/.../Informe%20Alternativo%20ODM%20sociedad%20civil%20Colombia%202005%20final.doc>

Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre Violencia contra la Mujer. Consulta realizada en el 2005. Disponible en el sitio web
<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/e29d45a105cd8143802568be0051fcfb>

Entrevistas

Entrevista a Ana María Duque, Asesora viceministra del Interior, Ministerio del Interior y de la Justicia, Realizada en Bogotá, 4 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Ana Paola Tinoco, Consultora del observatorio de asuntos de género, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Realizada en Bogotá, 12 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Carlos Plaza Trujillo, Coordinador grupo poblacional a poblaciones trabajadoras vulnerables, Ministerio de la Protección social, Realizada en Bogotá, 17 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Claudia Vásquez, Delegada de la niñez, Defensoría del Pueblo, Realizada en Bogotá, 11 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Edgar Maldonado, Asesor Jurídico, Fondelibertad, Realizada en Bogotá, 26 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Eduardo Escallón, Asesor pedagógico proyecto de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía, Ministerio de Educación, Realizada en Bogotá, 11 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Lina Márquez, Analista área población, Unidad Administrativa Especial de Información y análisis financiero, Realizada en Bogotá, 26 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Lilias Flores, Coordinadora poblaciones especiales, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, Realizada en Bogotá, 26 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Manuel Cuellar, Coordinador Programa Anti-trata de Personas, DAS-INTERPOL, Realizada en Bogotá, 3 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Marcela Enciso, Profesional Delegada para la niñez y la infancia, Procuraduría General de la Nación, Realizada en Bogotá, 11 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Martha Patricia Medina, Ex coordinadora protección a connacionales colombianos y comunidades en el exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Realizada en Bogotá, 3 de Septiembre de 2007.

Entrevista a Merith López, Asesora Coordinación de asistencia a connacionales colombianos y comunidades en el exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Realizada en Bogotá, 3 de Septiembre de 2007.

Anexo No. 1. Lista de países que han adoptado estándares internacionales para combatir la Trata de Personas

Country	Protocol to Prevent, Suppress & Punish Trafficking in Persons		ILO Convention 182, Elimination of Worst Forms of Child Labor	Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography		Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child in Armed Conflict		ILO Convention 29, Forced Labour	ILO Convention 105, Abolition of Forced Labour
	Signature	Ratification, Accession (a)	Ratification	Signature	Ratification, Accession (a)	Signature	Ratification, Accession (a)	Ratification	Ratification
Afghanistan					X(a)		X(a)		X
Albania	X	X	X					X	X
Algeria	X	X	X					X	X
Angola			X		X(a)			X	X
Argentina	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Armenia	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Australia	X	X		X		X		X	X
Austria	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Azerbaijan	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Bahamas	X		X					X	X
Bahrain		X(a)	X		X(a)		X(a)	X	X
Bangladesh			X	X	X	X	X	X	X
Belarus	X	X	X		X(a)		X(a)	X	X
Belgium	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Belize		X(a)	X	X	X	X	X	X	X
Benin	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Bolivia	X		X	X	X		X(a)	X	X
Bosnia & Herzegovina	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Brazil	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Brunei									
Bulgaria		X	X	X	X	X	X	X	X
Burkina Faso	X	X	X	X		X		X	X
Burma		X(a)						X	
Burundi	X		X			X		X	X
Cambodia	X			X	X	X	X	X	X
Cameroon	X	X	X	X		X		X	X
Canada	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Central African Rep.			X					X	X
Chad			X	X	X	X	X	X	X
Chile	X	X	X	X	X	X	X	X	X
China, People Rep.			X	X	X	X			
Colombia	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Congo, Dem. Rep. of	X	X(a)	X		X(a)	X	X	X	X
Congo, Rep. of	X		X					X	X
Costa Rica	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Cote D'Ivoire			X					X	X
Croatia	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Cuba				X	X	X		X	X
Cyprus	X	X	X	X				X	X
Czech Republic	X		X	X		X	X	X	X

Fuente: Organización de las Naciones Unidas. "Estatus de ratificación de Tratados de Naciones Unidas". Documento electrónico.

Anexo No. 1. Lista de países ubicados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos en las listas 1.

TIER ONE
Australia
Austria
Belgium
Canada
Colombia
Denmark
Finland
France
Germany
Hong Kong
Ireland
Italy
Lithuania
Luxemburg
Malawi
Morocco
The Netherlands
New Zealand
Norway
Poland
Singapore
South Korea
Spain
Sweden
Switzerland
United Kingdom

Fuente: Department of State of United States. "Trafficking in Persons, 2008". Documento electrónico.

Anexo No. 3. Miembros del Comité Interinstitucional para la lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños de 1996.

MIEMBROS COMITÉ INTERINSTITUCIONAL PARA LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO DE MUJERES, NIÑAS Y NIÑOS

- √ Ministro (a) de justicia y del Derecho o el Viceministro (a), quien la presidirá,
- √ la presidente de la Junta Directiva del Instituto de Bienestar Familiar,
- √ el Ministro (a) de Relaciones Exteriores o el Subsecretario (a) de Comunidades en el exterior y Asuntos Consulares,
- √ El Director (a) General de la Policía Nacional o el Inspector (a) General de la misma institución,
- √ El/La Fiscal General de la Nación o el Director (a) de la Oficina de Asuntos Internacionales o el Director (a) Seccional de Fiscalías de Santafé de Bogotá,
- √ El procurador (a) General de la Nación o el Procurador (a) Delegado (a) para la Niñez y la Familia,
- √ El Defensor (a) del Pueblo o el Defensor (a) Delegado (a) para la Niñez, la Mujer y el Anciano,

- √ El Registrador (a) Nacional del Estado Civil o el Secretario (a) General, El Director del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad Personal o el Secretario (a) Técnico,
- √ El Director (a) General de la Oficina de INTERPOL en Colombia,
- √ El director (a) General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o el Subsecretario (a) de Protección,
- √ El Director (a) Nacional para la Equidad de la Mujer o el Subdirector (a).

Anexo No. 4. Miembros del Comité Interinstitucional para la lucha contra la Trata de Personas de 2005.

COMITÉ INTERINSTITUCIONAL PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS	
√	Ministro del Interior y de Justicia o su delegado, quien lo presidirá,
√	el Ministro de Relaciones Exteriores o el director de Asuntos Consulares y de Comunidades Colombianas en el Exterior, o su delegado,
√	el Ministro de la Protección Social o su delegado,
√	el Ministro de Educación o su delegado, el Director General del Departamento Administrativo de Seguridad o su delegado,
√	el Director General de la Policía Nacional o su delegado, el Fiscal General de la Nación o su delegado,
√	el Procurador General de la Nación o su delegado,
√	el Defensor del Pueblo o su delegado, el Subdirector General de la Oficina de Interpol en Colombia o su delegado,
√	el Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado,
√	el Consejero(a) Presidencial para la Equidad de la Mujer o su delego(a),
√	el Director(a) de Fondelibertad o su delegado y el Director(a) General de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero o su delegado.

Anexo 5. Formato. Entrevistas realizadas a funcionarios Comité Interinstitucional.

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
<p>El cuestionario está diseñado según la naturaleza de las instituciones que hacen parte del Comité Interinstitucional para luchar contra la Trata de Personas en el marco de la Ley 985 del 2005. En tal sentido, está dirigido a las siguientes instituciones: Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación, Departamento Administrativo de Seguridad, Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Oficina de Interpol en Colombia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Fondelibertad y la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero.</p>		
FECHA	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO:		
CARGO:		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO:		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas?		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: a. Hombres b. Mujeres c. Niños y niñas d. Mujeres y niñas e. Mujeres, niñas, niños y/o jóvenes f. Niñas g. Niños h. Jóvenes		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005?		
4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata?		

5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?
6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?: a. Masculino b. Femenino c. Masculino y femenino d. Indiferente
7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?
8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?
9. ¿Cree usted que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?

Anexo 6. Entrevista a Ana María Duque. Ministerio del Interior y de la Justicia.

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sept. 04/2007	LUGAR: Ministerio del Interior y de la Justicia	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Ana María Duque		
CARGO: Asesora viceministra del Interior		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 1 año y dos meses		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas? Debido a que el Ministerio del Interior es la secretaria del comité, la trata significa lo plasmado en la Ley 985 y el Protocolo de Palermo		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: d. Mujeres y niñas		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005? Se institucionaliza por ley reuniones periódicas, se fortalece el Comité y se comprometen los miembros		
4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata? Todos		
5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar? No se priorizan las funciones por que son delegadas por la Ley. Así las funciones son amplias, el viceministerio del interior se distribuye funcionalmente y tiene competencias residuales.		
6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos		

exclusivamente a víctimas del género?: e. Masculino y femenino
7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género? Si
8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género? Si
9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución? Si

Anexo 7. Entrevista a Ana Paola Tinoco. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sept. 12/2007	LUGAR: Consejería para la Equidad de la Mujer	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Ana Paola Tinoco		
CARGO: Consultora del observatorio de asuntos de género		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 2 años		
<p>1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas?</p> <p>Es un delito que atenta principalmente a las mujeres. En el marco de la política pública de violencia contra la mujer se trabaja la problemática.</p>		
<p>2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son:</p> <p>d. Mujeres y niñas</p>		
<p>3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005?</p> <p>Creo el Plan estratégico, aprobó el COAT, consolidó como órgano director al Comité sin presencia activa de la ONG.</p>		
<p>4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata?</p> <p>La trata contra las mujeres</p>		
<p>5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?</p> <p>Se tiene una política pública a cumplir establecida en el Plan Nacional de Desarrollo y un Plan Estratégico que canaliza 25 temas prioritarios a discrecionalidad de la</p>		

<p>Consejería y la trata está en el tema de violencia.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>e. Todos</p> <p>No desarrolla programas pero las recomendaciones se enfocan a la mujer.</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?</p> <p>Si, entiendo que es una categoría de análisis que establece roles, oportunidades, atribuidas a hombres y a mujeres en espacio y tiempo determinado.</p>
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>Si, la Consejería incluye la política pública pero no ejecuta el programa.</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p> <p>No lo cree. Se sabe más de la explotación sexual pero hay más formas de explotación no visible.</p>

Anexo 8. Entrevista a Carlos Plaza Trujillo. Ministerio de la Protección social

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 17/2007	LUGAR: Ministerio de la Protección social	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Carlos Plaza Trujillo		
CARGO: Coordinador grupo poblacional a poblaciones trabajadoras vulnerables Pertenece al viceministerio de relaciones laborales: es la única dependencia que trata el tema.		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 4 años y medio		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas? Esta dependencia solo mira lo relacionado con el trabajo infantil y la explotación sexual de niños, niñas y jóvenes como la principal forma. Lo demás relacionado con la trata se debería trabajar en el viceministerio de salud. No obstante, no representa la totalidad del tema en el ministerio en el que la mayoría son mujeres en prostitución. Se dice que las ONGs hacen proyecciones para vender, mueven recursos de contratación. Es por ello que se deben contextualizar las cifras		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: e. Mujeres, niñas, niños y/o jóvenes El tema que más se trabaja es el de las niñas.		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005? Tipificación de las modalidades de la trata interna y aquellas que afectan a las niñas, los niños y los y las adolescentes.		

<p>4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata?</p> <p>La institución trabaja de las dos poblaciones.</p>
<p>5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?</p> <p>Está en la política de prevención, erradicación y desestímulo del trabajo infantil como lo establece la OIT: peores formas de trabajo infantil.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>c. Masculino y femenino</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?</p> <p>Si</p>
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>Si</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p> <p>En la trata exterior sería probable. En la trata interna no necesariamente, es más frecuente la trata infantil con fines domésticos.</p>

Anexo 9. Entrevista a Claudia Vásquez. Defensoría del Pueblo.

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 11/2007	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Claudia Vásquez		
CARGO: Delegada de la niñez		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 15 años		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas? Actual forma de esclavitud humana constituida en una de las peores violaciones de derechos humanos pues cobra como sus víctimas a mujeres, hombres, niñas y niños. las y los jóvenes que de una u otra manera se encuentran en situación de vulnerabilidad.		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: e. Mujeres, niñas, niños y/o jóvenes		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005? El decreto en términos legales tiene mayor peso que la ley hablaba de tráfico y no de trata. Con la Ley siguen las mismas instituciones con mayor responsabilidad, y la formulación de la Estrategia Nacional recomendación, prevención, atención a víctimas, para fortalecer la capacidad del Estado y el diseño e implementación del sistema. La trata es un delito de investigar porque de fondo están las redes de trata interna y externa. No todas las víctimas son explotadas sexualmente, existen diversas formas de trata como la extracción de órganos, el reclutamiento para el conflicto armado, el trabajo doméstico		
4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata? Primero se maneja la prevención porque llegan víctimas o posibles víctimas. Atención		

<p>a víctimas a través de de defensores públicos</p>
<p>5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?</p> <p>La delegación coordina a nivel nacional la trata de personas como función primordial desde 1996.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>d. Indiferente</p> <p>Se capacita desde la perspectiva de Género y se trabaja desde esta.</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?</p> <p>Si</p>
<p>8. ¿Las decisiones tomadas en el marco del Comité son por consenso?</p> <p>Si, existen diversas opiniones pero la Secretaría Técnica busca se tomen decisiones en el marco del consenso.</p>
<p>9. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>Los de capacitación en DDHH y en el tema de trata cuando la defensoría participa</p>

Anexo 10. Entrevista a Edgar Maldonado. Fondelibertad

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 16/2007	LUGAR: Fondelibertad	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Edgardo Maldonado		
CARGO: Asesor Jurídico		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 2 años		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas? Explotación de cualquier forma de una persona vulnerable.		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: a. Mujeres, niñas, niños y/o jóvenes		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005? La Ley 985 compromete más con una Política de Estado para realizar estudios en materia de prevención.		
4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata? No		
5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar? Según los mandatos legales		
6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?: Indiferente		
7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?		

<p>Indiferente porque las campañas de prevención se difunden a nivel regional a través de capacitaciones.</p>
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>NA</p> <p>Se focaliza el delito que resulta ser amplio como las peores formas de explotación sexual e infantil.</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p> <p>La víctimas de trata pueden ser explotadas sexualmente son o sin fines comerciales.</p>

Anexo 11. Entrevista a Eduardo Escallón. Ministerio de Educación.

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sept. 11/2007	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Eduardo Escallón		
CARGO: Asesor pedagógico proyecto de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 2 años y medio		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas? Es un delito que atenta contra la dignidad y los derechos humanos de las personas aprovechando las condiciones estructurales como la pobreza, la ignorancia de los derechos y de las acciones para defenderlos.		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: e. Mujeres, niñas, niños y/o jóvenes		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005? El Comité tiene acciones que la Ley le creo. Consolida el Comité y desde las Competencias e cada institución actúa para visibilizar el tema.		
4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata? La prevención a través del desarrollo de conocimientos y habilidades. La educación no parte del delito sino del desarrollo de las personas.		
5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar? No existe priorización de temas por que todos hacen parte del derecho a la		

<p>educación. Sin embargo, existen acciones dirigidas a poblaciones vulnerables.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>Todos</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?</p> <p>Sí, claro</p>
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>Si</p> <p>La propuesta educativa parte de comprender las diferencias entre los hombres y las mujeres con énfasis en las injusticias con el fin de cambiar comportamientos culturales entre los hombres y las mujeres. Ambos deben aportar solución dentro y fuera de las aulas reconociendo que si bien las mujeres son la mayoría de las víctimas, los hombres también. De allí el reconocimiento de la perspectiva de género. En educación no sólo el enfatiza en las víctimas, sino que también en aspectos pasivos (indiferentes), activos (saben y participan) y potenciales victimarios (niños, niñas y jóvenes).</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p> <p>Creería que si. Pero existen otras formas de explotación como la laboral, como forma de explotación.</p>

Anexo 12. Entrevista a Lina Márquez. Unidad Administrativa Especial de Información y análisis financiero

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 26/2007	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Lina Márquez		
CARGO: Analista Área de Población		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 2 años		
<p>1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas?</p> <p>Es un delito subyacente al lavado de activos proveniente de la trata de personas Ley 526/99</p>		
<p>2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son:</p> <p>d. Mujeres y niñas</p>		
<p>3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005?</p> <p>La institución solo participa desde el 2006 en el Comité como órgano consultor. El avance se debe a que a que el tema está en la agenda de las políticas públicas.</p>		
<p>4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata?</p> <p>No, todos.</p>		
<p>5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?</p> <p>En el marco del Comité se elabora un documento de lavado de activos. La prioridad es alta.</p>		
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos</p>		

exclusivamente a víctimas del género?: NA No crean políticas
7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género? No
8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género? Sí, según las estadísticas
9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución? No, desde que la institución hace parte.

Anexo 13. Entrevista a Lilias Flores. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 26/2007	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Lilias Flores		
CARGO: Coordinadora poblaciones especiales		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 4 años		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas? Según lo contemplado en la Ley 985		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: e. Mujeres, niñas, niños y/o jóvenes		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005? 1. Era una decisión gubernamental a través del decreto ahora es una ley, el estatus cambia. 2. La conceptualización es clara y se moderniza en las competencias e instituciones involucradas 3. Mayor claridad en las líneas de acción que deben trabajar los roles de las instituciones.		
4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata? No todas, por la magnitud de la problemática. Hay énfasis en la trata en explotación sexual.		
5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen		

<p>abordar?</p> <p>Como entidad estatal prioriza de acuerdo a la legislación Nacional -Plan Nacional de Desarrollo- e Internacional como los convenios, para afrontar el tema.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>a. Masculino y femenino</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género? NA</p>
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>Se está trabajando en ello.</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p> <p>No solo para la prostitución, no es el único fin</p>

Anexo 14. Entrevista a Manuel Cuellar. DAS-INTERPOL.

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 3/2007	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Manuel Cuellar		
CARGO: Coordinador Programa Anti-Trata de Personas		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 3 años		
<p>1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas?</p> <p>Es un delito de lesa humanidad castigado por la legislación penal colombiana que consiste en la captación, transporte, acogida de una persona dentro o fuera del territorio nacional con fines de explotación llámese laboral o sexual.</p>		
<p>2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son:</p> <p>Mujeres</p>		
<p>3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005?</p> <p>Estados Unidos, la OIM, UNODC adelantan estudios que sirven para articular y buscar recursos a través de convenios. Por ejemplo a través de la OIM para combatir el flagelo, capacitación del personal, con el fin de multiplicar la política nacional contra la trata de personas. El conocimiento sobre el tema permite evidenciar la problemática. Así, la Ley 985 del 2005 obliga a adoptar medidas contra la trata d personas y al comprometerse a atender a las víctimas. En términos de género no existe información, es preocupante por falta de control. Además no existen cifras unificadas de las instituciones. La policia Judicial unifica la</p>		

información lo que posibilita la no duplicidad de funciones -DAS, policía judicial, fiscalía, policía nacional-

Tal acceso permite consultar los casos. El Estado colombiano está obligado a través de la ley de proteger a las víctimas y testigos que antes no existía, resultó ser una mentira.

La fiscalía es la entidad encargada de tomar casos. La Ley 985 es un gran avance regido bajo ciertos principios:

1. Prevención: Según el artículo 15, el Estado colombiano a través de los gobiernos y sus instituciones, autoridades nacionales y regionales los responsabiliza. Como mínimo el Estado debe en coordinación con el Ministerio del Interior en tanto Secretaría Técnica establecer programas de prevención, el Ministerio de Educación programas de prevención en Educación básica, media y superior través de capacitación y sensibilización pública.

En el capítulo VII, sobre la integración del Comité faculta la voz y el voto a todos por igual. Sus funciones son específicas reunidos en forma ordinaria convocado por la secretaría técnica.

Es un órgano consultivo y rinde informes bimestrales y anuales al presidente. En materia de política pública en el cap VII, el instrumento de recolección de información se prioriza, posibilita estudios académicos y la sistematización de la información.

En cuanto a los recursos

- > Partidas del presupuesto Nacional
- > producto lavado de activos
- > Demás Controlados por la contraloría que los recibe

<p>2. Investigación y procesar a las víctimas</p> <p>3. La ley tiene avances para dar mayor aplicabilidad en cuanto a captación y traslado, de pura la norma y la posibilita.</p> <p>4. La estrategia contra la trata de personas es otro avance, se convierte en el eje de la política estatal obliga a que en la formulación intervenga el Comité Interinstitucional. La estrategia tiene el objetivo de trazar marcos de información, prevención, fortalecimiento, acciones de protección y asistencia víctimas y demás que con el Comité dejando potestad para que el Comité tome decisiones.</p>
<p>4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata?</p> <p>Todos los fines</p>
<p>5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?</p> <p>Captura de cabecillas en concordancia con la agenda presidencial desvertebrando sus estructuras a través de la liberalización de secuestrados, previniendo atentados terroristas, y contra la integridad del Estado. Ello con el fin de desvertebrar las estructuras transnacionales.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>NA</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?</p> <p>NA</p>
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>No</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p>

Si

Anexo 15. Entrevista a Marcela Enciso. Procuraduría General de la Nación.

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 29/2007	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Marcela Enciso		
CARGO: Profesional Delegada para la Niñez y la infancia		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 6 años y medio		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas? Una de las vulneraciones más aberrantes de los Derechos Humanos. El procurador lo tiene como uno de los temas prioritarios. Es un delito trasnacional de grandes dimensiones.		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: Mujeres Según el monitoreo de la Procuraduría, las mujeres son las más vulnerables y las mayores víctimas. Las niñas, los niños y los hombres en menor proporción.		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005? La procuraduría por ser un organismo de control no ejecuta políticas públicas. Los avances han sido importantes. Hay un avance interinstitucional dedicado al tema. En temas prioritarios como la atención a víctimas y la judicialización el Estado no tiene una política clara de prevención y atención a víctimas.		
4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata?		

<p>No, trabaja todos los fines. No todos identifican todas las modalidades porque se invisibilizan. La prostitución y la explotación sexual son las más visibles. Las más invisibles no se judicializan ni se juzgan.</p>
<p>5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?</p> <p>La procuraduría identifica la vulneración de los derechos humanos. El enfoque de los Derechos Humanos con la interrelación e interdependencia de los derechos humanos. Para el caso de las mujeres y la juventud es prioritario la dignidad y la integridad sexual.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>Todos</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?</p> <p>Si, trabaja diversos enfoques:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Derechos Humanos * Territorial * Poblacional * Género: evidenciando las diferencias y discriminaciones diferenciales
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>Si</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p> <p>La explotación, el servicio infantil doméstico mutilaciones son significativas pero la explotación sexual ha sido la más visibilizada. No se tiene información de las demás.</p>

Anexo 16. Entrevista a Martha Patricia Medina. Ministerio de Relaciones Exteriores.

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 3/2007	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Martha Patricia Medina		
CARGO: Ex coordinadora protección a connacionales. Actualmente se desempeña como primera secretaria		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 2 semanas		
1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas? El mismo del protocolo y la ley 985: Capacitación, traslado dentro y fuera del país para la explotación con fines económicos, pérdida de la libertad. La canciller asiste a víctimas en el exterior a través del consulado.		
2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son: b. Mujeres		
3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005? Es un avance con la promulgación de la Ley 985 debido a que se adopta lo dispuesto por la Convención se amplía el campo de acción de las instituciones (concepto, alcance penal del delito, sanciones y condenas) a nivel nacional. Así, el Estado condena el delito, con ello las 14 entidades deben esforzarse más, trabajar coordinadamente y buscar recursos.		
4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata?		

<p>La cancillería es transversal a los campos de acción que según la 985 de todas las acciones del Estado colombiano y a proyectarse a nivel internacional en prevención, asistencia y judicialización</p>
<p>5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?</p> <p>En el tema de trata es prioritaria la asistencia en el Plan de Acción es fundamental.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>Indiferente</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?</p> <p>Si</p>
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>Si</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p> <p>Si</p>

Anexo 17. Entrevista a Merith López. Ministerio de Relaciones Exteriores

CUESTIONARIO SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS POR LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO COLOMBIANO CONTRA LA TRATA DE PERSONAS		
FECHA: Sep. 3/2007	LUGAR	HORA
NOMBRE DEL FUNCIONARIO: Meredith López		
CARGO: Asesora Coordinación de asistencia a connacionales colombianos y comunidades en el exterior		
TIEMPO DE PERMANENCIA EN EL CARGO: 2 años		
<p>1. Para la institución de la cuál usted es parte, ¿Qué significa la trata de personas?</p> <p>Para la cancillería existen dos aspectos sobre la trata de personas:</p> <ol style="list-style-type: none">1. sujeto a acuerdos internacionales de los que hace parte como delitos transnacionales2. Asistencia a connacionales en el exterior víctimas de trata a través del consulado en el país. El delito está definido, por tanto, Colombia se sujeta a ello. Al firmar el convenio se expiden normas internas como la 985 que es la que rige el tema.		
<p>2. Considera que la mayoría de víctimas de trata son:</p> <p>Mujeres y niñas</p> <p>Existen causas de la trata, inicialmente la causa principal es la pobreza y la falta de oportunidades. Así, muchos colombianos van al exterior a conseguir mejores oportunidades. En términos de oportunidades, las mujeres tienen menos que los hombres. Existen otras inseguridades como la demanda de mujeres colombianas en</p>		

<p>otras partes del mundo, redes de tráfico, corrupción e impunidad. Es un delito reciente que el Estado está judicializando.</p>
<p>3. ¿Cuál ha sido el avance en términos reales de la funcionalidad del Comité Interinstitucional de 1996 y el creado por la ley 985 del 2005?</p> <p>Ha significado un gran avance por que el Comité hace parte de la Cancillería. Busca que los entes que lo conforman se trabaja tres pilares: prevención, asistencia a la víctima y judicialización que juegan un papel importante.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención: cancillería, consulados Informan planes de prevención 2. Atención a víctimas: OIM, ICBF, Defensoría. Una vez rescatadas las víctimas, prestarles atención así como a sus familias para asegurar su integridad. 3. Judicialización: Le corresponde a la Fiscalía General de la Nación
<p>4. ¿La institución trabaja un fin o modalidad específico de la trata?</p> <p>Si, la primera labor frente a un caso puntual: En Ecuador, una mujer en Ipiales vendió a una red de traficantes a unos niños, siendo explotados sexual y laboralmente.</p> <p>El papel de la Cancillería consistió en gestionar el rescate de los niños, adelantando Diligencias para entregar oficialmente a los niños. Debido a que no existe asignación presupuestal se busca el apoyo con la OIM para repatriar. La cancillería comunica a los miembros del Comité para que se adelanten las diligencias respectivas para atender a las víctimas. No existe un solo concepto de trata, es indiferente la atención a los colombianos</p>
<p>5. En el marco de la agenda de la institución, ¿Cómo se priorizan los temas que le competen abordar?</p> <p>El delito de la trata de personas hasta ahora trabajado ha sido objeto de discusión en las agendas internacionales del cual hacen parte por ello Colombia lo incluye. La cancillería se acerca bilateralmente con países en los que puedan existir</p>

<p>connacionales víctimas.</p> <p>Por ello, permite realizar cooperación bilateral. Según el Plan Nacional de desarrollo se estipula la labor en apoyar los delitos transnacionales, ello incluye la trata.</p>
<p>6. La institución de la que usted hace parte, ¿crea programas contra la trata de personas dirigidos exclusivamente a víctimas del género?:</p> <p>La cancillería no es autoridad judicial constitucionalmente, no le corresponde esa labor. Es un conducto para dar a conocer la legislación.</p>
<p>7. ¿La institución trabaja la problemática con perspectiva de género?</p> <p>No, inicialmente no. En el Comité se toman medidas sin mirar el género, la condición económica, ni la condición social.</p>
<p>8. ¿Los programas contra la trata de personas realizados por la institución incluyen la perspectiva de género?</p> <p>Necesariamente si, están incluidas instituciones como el ICBF para menores de edad.</p> <p>Cuando las víctimas son menores de edad son protegidas por el programa de Testigos</p>
<p>9. ¿Usted cree que la mayoría de víctimas de trata son para la prostitución?</p> <p>Si por que es el pilar. A las niñas menores en el exterior con condiciones económicas desfavorables terminan en la prostitución.</p>