

Diagnóstico sobre las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la Trata de Personas en la Región Andina Bolivia



INFORME BOLIVIA

Diagnóstico sobre las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la Trata de personas en la Región Andina

ÍNDICE

PRESENTACION / 4

AGRADECIMIENTOS / 6

ACRÓNIMOS / 7

1. INTRODUCCIÓN / 8

2. METODOLOGÍA / 10

3. MARCO CONCEPTUAL DE LA TRATA DE PERSONAS / 12

4. SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL PAÍS / 14

5. COMPETENCIA DEFENSORIAL / 21

6. RESPUESTA ESTATAL: NORMATIVA Y POLÍTICAS / 24

6.1 MARCO NORMATIVO / 22

6.2 POLITICA PÚBLICA, ESTRATEGIA Y PLANES NACIONALES / 26

6.3 PARTICIPACIÓN Y EMPODERAMIENTO DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA Y DE LAS ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS DE TRTA / 28

6.4 COOPERACIÓN / 29

7. RESPUESTA ESTATAL / 32

7.1 EJE DE PREVENCIÓN / 32

7.2 EJE DE PERSECUCIÓN Y SANCIÓN / 33

7.3 EJE DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS Y EJE DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL / 35

7.4 EXPERIENCIAS EXITOSAS / 42

8. CONCLUSIONES / 45

9. RECOMENDACIONES / 49

10. BIBLIOGRAFÍA / 55

11. ANEXOS / 58

PRESENTACIÓN

En septiembre de 2013, en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, los Defensores del Pueblo de Perú, Bolivia, Ecuador y Venezuela y el delegado especial de Colombia, como parte del Consejo Andino de Defensores del Pueblo, suscribimos una declaración conjunta en la que expresamos “nuestra preocupación sobre el crecimiento en nuestra región de la trata y tráfico de personas, la violencia hacia las niñas, niños, adolescentes y mujeres, la inseguridad ciudadana y la persistencia de patrones culturales discriminatorios hacia migrantes y desplazados”. Al mismo tiempo determinamos que era un tema prioritario para la gestión del Consejo Andino de Defensores del Pueblo, la implementación de iniciativas y proyectos comunes referidos a la trata y tráfico de personas.

Ese mismo día, como una acción concreta que contribuyera a enfrentar este problema, los Defensores decidimos la creación de la “Red del Consejo Andino de Defensores del Pueblo contra la Trata y Tráfico de Personas”, una de cuyas primeras decisiones fue la construcción y publicación del Diagnóstico regional sobre la trata y tráfico de personas en nuestros cinco países. Esa determinación emergente de una decisión política clara y contundente hoy se cristaliza en este documento que se constituye en el primer instrumento político – técnico que aborda el tema desde enfoques tan complejos como fundamentales.

Y es que para cada una de las Defensorías que integramos el Consejo Andino, el problema de la trata y tráfico es un tema esencialmente de derechos humanos, pero no únicamente desde la perspectiva jurídica o técnica, sino sustancialmente política y civilizatoria.

Hoy entendemos que este delito tiene que ver con la esclavitud, un tema recurrente y no resuelto de la humanidad, que aunque tuvo sus orígenes en el pasado remoto, asume nuevas formas y se fortalece bajo el modelo de desarrollo capitalista, sustentado por fenómenos como la pobreza creciente, la debilidad de los Estados y sustentado en formas ideológicas como el patriarcado y el adulto centrismo.

A diferencia del pasado colonial, en la actualidad, el negocio de la trata y el tráfico de personas son delitos silenciosos y mimetizados bajo mecanismos legales o por lo menos formales. No son visibles en plantaciones agrícolas o en las minas, sino en las calles, los hogares, los

negocios y en algunas industrias. En Bolivia, mucha de la explotación sexual está sucediendo en alojamientos y hoteles en pleno centro de las ciudades o continúa bajo usos y costumbres como el traslado de niñas y niños indígenas y campesinos a hogares urbanos bajo la forma del padrinazgo; en estancias ganaderas bajo formas de empatronamiento; en las cosechas de almendra o azúcar; en el comercio minorista e incluso en la mendicidad forzada.

Otra de las características de estos delitos es su relación intrínseca con la debilidad institucional, lo que facilita sus procesos de captación, explotación e impunidad. De hecho, en países más afectados por la corrupción y la desinstitucionalización, la trata y tráfico encuentran espacios para desarrollarse con mayor rapidez y eficiencia. Sistemas policiales y judiciales poco transparentes, carentes de recursos, con ingresos poco expectables, son potenciales aliados de los tratantes o cuando menos serán permeados inevitablemente por los grupos delictivos; del mismo modo la ausencia de normas laborales y de instituciones que protejan los derechos de los y las trabajadoras o falta de políticas de protección a la niñez y la adolescencia son caldo de cultivo ideales para la explotación sexual y laboral.

Un aspecto que complejiza la problemática es que, de alguna u otra manera, la mayoría de la sociedad es parte del problema a partir de una especie de “complicidad moral” que va más allá de la inacción y se refleja por ejemplo en que somos consumidores de productos elaborados por personas que realizan trabajos forzados, o aportamos a la mendicidad infantil, no nos inmutamos ante el trabajo y la explotación laboral de niñas y niños de 10 años. Muchas veces los casos de trata descubiertos han ocurrido en vecindarios, casas o edificios habitados por familias honorables que nunca vieron ni sospecharon nada, pese a la evidencia de los delitos.

Este tema tan grave ha sido abordado desde hace décadas por la normativa internacional de los derechos humanos y las leyes nacionales, y enfrentado por instituciones y las propias sociedades aunque aparentemente desde sus consecuencias o efectos, pero no desde sus causas esenciales, lo que genera pocas posibilidades de resolverse definitivamente y afianza la certeza que si no se resuelven temas de fondo como la debilidad de las instituciones, las políticas efectivas de protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes y la transparencia del sistema judicial y policial, el problema se mantendrá y acrecentará.

El aporte de las Defensorías del Pueblo con este diagnóstico, que se concreta gracias al apoyo de la Oficina de Cooperación de Alemania, es una guía fundamental, no solo para conocer las cifras y las experiencias de los países, sino sobre todo para comprender la naturaleza sustancialmente vulneratoria de los derechos humanos de estos delitos que están minando las bases mismas de las sociedades y comunidades donde actúa, negando todos los avances que en materia de reconocimiento y cumplimiento de derechos hemos pregonado en los últimos cuarenta años.

Pero además es una muestra concreta que la lucha por avanzar en el cumplimiento y vigencia de los derechos humanos, es un tema que nos congrega a trabajar conjuntamente y de forma articulada, especialmente en un continente donde tenemos raíces y culturas tan variadas pero al mismo tiempo tan parecidas como lo son nuestros propios sueños y nuestros propios problemas.

Rolando Villena Villegas

Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia

AGRADECIMIENTOS

A las miles de víctimas de la trata y tráfico de personas, que han tenido la valentía de denunciar y exigir justicia en medio de todas las complicidades, ineficiencia y deshumanidad del sistema y de la sociedad y a todas y todos quienes se han sumado a esta lucha para erradicarla.

ABREVIATURAS

INSTITUCIONES:

Centro de Capacitación y Servicio para la Mujer	CECASEM
Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.	CEDLA
Comisión Nacional para los Refugiados	CONARE
Constitución Política del Estado	C.P.E.
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	CEDAW
Defensoría de la Niñez y Adolescencia	DNA
Derechos de Personas en Movilidad Humana	PRODEM
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	GIZ
Dirección de Registro, Control y Administración de Bienes Incautados	DIRCABI
Federación Iberoamericana del Ombudsman	FIO
Fondo de Naciones Unidas para la Infancia	UNICEF
Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman	PROFIO
Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen	FELCC
Iniciativa Global de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Trata de Personas	UN.GIFT
Instituto Nacional de Estadística	INE
Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana	ONSC
Organización No Gubernamental	ONG
Organización Internacional del Trabajo	OIT
Organización Internacional para las Migraciones	OIM
Organización Técnica Agropecuaria Internacional	OTAI
Red de Atención en Trata y Tráfico	RATT

Servicios Departamentales de Gestión Social
Servicios Legales Integrales Municipales

SEDEGES
SLIM

CONCEPTOS:

Niña Niño, Adolescente	NNA
Plan Estratégico Institucional	PEI
Plan Operativo Anual	POA
Modelo de Información, Seguimiento, Asistencia y Protección	ISAP
Sistema Georreferenciado de Información de Seguridad Ciudadana	SIGOSEC
Plan Nacional de Desarrollo	PND
Violencia sexual comercial	VSC
Trata y Tráfico de Personas	TdP

1. INTRODUCCIÓN

En Bolivia, la trata y el tráfico de personas, son una antigua problemática de reciente abordaje. En la última década, los datos empíricos y su evidente crecimiento, finalmente develaron esta brutal situación, que por razones culturales y vacíos legales, se toleraba –incluso- con cierta naturalidad.

Estos delitos, además de las típicas formas con fines de explotación sexual y laboral, comportan otras muy particulares en la sociedad boliviana como: el padrinazgo, la crianza de favor de los ahijados, niñas y niños entregados para desarrollar tareas servidumbrales; el matrimonio servil; la mendicidad forzada; el trabajo y la explotación infantil y adolescente, entre otros. Son resabios coloniales que hasta hoy conviven con el Estado de Derecho, y lamentablemente, son formas de trata velada y socialmente admitidas en el modelo capitalista que expresa relaciones de poder basado en esquemas patriarcales que se modernizan constantemente.

Para la Defensoría del Pueblo, ésta realidad debía ser visibilizada, porque las respuestas institucionales eran prácticamente nulas; no había legislación, programas de prevención ni atención alguna, la persecución y sanción eran sólo dirigidas a los delitos sexuales e ignoraban sus causas estructurales, la pobreza, la creciente exclusión, la desintegración social, la violencia de género, generacional y la valoración de la explotación como patrón de acumulación.

En este contexto, las transformaciones que propició el nacimiento del nuevo Estado Plurinacional de Bolivia, fueron el escenario fértil para este cometido. El Informe Defensorial de 2007, hizo públicos los resultados de Verificaciones¹ realizadas en las ciudades fronterizas de Yacuiba, Villazón y Bermejo en el sur del país, las mismas identificaron la frecuente salida irregular de centenares de niñas, niños y adolescentes por la frontera, hacia la República

¹ Verificaciones Defensoriales, son investigaciones in situ, sobre una problemática específica, que dependiendo de su importancia, pueden derivar en Informes Defensoriales, los que a su vez, son presentados a la Asamblea Plurinacional y a la opinión pública.

Argentina. Posteriormente, el Informe Defensorial de 2011, confirmó la persistencia de tales vulneraciones, lo que en lugar de generar la intervención del Estado, motivó una serie de protestas de políticos potosinos e incluso la convocatoria al Defensor, para que prestara un informe oral probatorio a la Asamblea Legislativa, lo que mostraba la negación culposa ante este problema, actitud que se mantiene hasta hoy en algunos espacios del gobierno (Defensoría del Pueblo, 2011, p.10).

Estas acciones, realizadas en el marco de las recomendaciones del Comité de la Convención de los Derechos del Niño, la Convención de los derechos de las mujeres CEDAW, el Protocolo de Palermo y el EPU (ONU, 2006), que proponían su traducción en políticas públicas, fueron determinantes en la concienciación nacional acerca de la brutalidad y extensión de la problemática y sirvieron de insumos para la formulación del proyecto de Ley Integral de Lucha contra trata y el tráfico de personas.

La Defensoría -junto a otras instituciones- promovió la inclusión de la problemática de Trata y Tráfico de mujeres, niñez y adolescencia en la agenda pública y política, asimismo propició la creación de la Red Nacional, las Redes Departamentales y las Redes en las fronteras contra la Trata y Tráfico.

Desde 2012, el Estado Plurinacional de Bolivia tiene una Política Plurinacional Contra la Trata y el Tráfico de personas y ha avanzado notablemente en la lucha contra éste flagelo. La Constitución boliviana (2009), prohíbe explícitamente la trata y tráfico de Personas; la legislación específica, Ley N° 263 Integral contra la Trata y el Tráfico de personas de julio de 2012, ajusta su tipificación al Protocolo de Palermo; el Reglamento de la misma ha puesto en marcha el Consejo Plurinacional contra la Trata y Tráfico de Personas con participación de todas las instancias públicas afines, la sociedad civil y la Defensoría del Pueblo.

No obstante, a pesar de los considerables avances normativos e institucionales, los resultados integrales aún son insuficientes y las causas estructurales son muy profundas. Queda mucho por hacer en términos de prevención, la atención dista de ser integral y en el ámbito de la persecución y sanción, la interdicción ha dado pasos sin compañía de la justicia. Esta es la razón por la que la Defensoría del Pueblo, resolvió desarrollar este estudio y ser parte de uno más amplio, que permita valorar los logros alcanzados, las limitaciones y superar los desafíos que quedan por encarar.

La Red Temática sobre Migrantes y Trata de Personas de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), acordó tareas de coordinación y en septiembre de 2013 el Consejo Andino de Defensores del Pueblo, en la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, decidió implementar iniciativas y una agenda común referida al tema, de esta manera y con la asistencia técnica de la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit-GIZ*, Agencia de Cooperación Alemana, a través del proyecto “Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman” (PROFIO) y el proyecto “Derechos de Personas en Movilidad Humana” (PRODEM), financiado por la Unión Europea, realizan el presente Diagnóstico Regional Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) de las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la Trata de personas en la Región Andina y una Estrategia Regional para generar incidencias y acciones coordinadas para la protección integral de las víctimas sobrevivientes, en línea con la Resolución 1318 del Parlamento Andino, del 30 octubre de 2013.

2. METODOLOGÍA

La metodología empleada para la realización del presente Diagnóstico fue el resultado de un trabajo conjunto y coordinado a nivel regional. Con base en los lineamientos de los Defensores del Pueblo, los Adjuntos y Adjuntas de los Defensores, los equipos focales de las Defensorías del Pueblo, el Equipo de Consultores y representantes de PROFIO-GIZ y PRODEM-GIZ, acordaron los aspectos metodológicos en el primer Taller Regional realizado en Quito, entre el 18 y 22 de mayo de 2015. En este taller se definieron: los compromisos y roles institucionales, el plan de trabajo, el cronograma y la metodología del proceso.

Posteriormente, se aplicó la metodología prevista: se realizó la revisión documental oficial con requerimientos a instituciones del Estado²; recopilación bibliográfica; revisión de informes; revisión de normativa nacional e internacional. Se hicieron ocho entrevistas presenciales semiestructuradas, cinco a autoridades de Estado³, tres a miembros de instituciones de la sociedad civil⁴; se sostuvo reuniones de trabajo con ocho grupos focales en diferentes regiones del país, con participación de funcionarios públicos, instituciones de la sociedad civil, familiares, víctimas y activistas.

2 Se requirieron 17 informes de las instituciones del Estado que pertenecen al Consejo Nacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de personas, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas. Aunque prácticamente todos respondieron, éstos canalizaron la respuesta oficial a la cabeza del Vice Ministerio de Justicia.

3 Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Vice Ministerio Gestión Institucional Ministerio de Relaciones Exteriores, Vice Ministerio de Justicia y Derechos Fundamentales, Dirección de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado y Dirección Nacional de Trata y Tráfico Ministerio de Gobierno.

4 Observatorio de Trata y Tráfico de Personas, Fundación Munasim Kullakita y Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Tarija.

Lo delicado del tema, los temores fundados, la indefensión en la que se encuentran las víctimas y sus familiares, sobre todo en las áreas rurales próximas a las riberas orientales de la cuenca amazónica del Beni y Pando -por la poca o ninguna presencia del Estado-, dificultaron el trabajo con grupos focales, la documentalidad y los testimonios.

Cabe destacar, los resultados fructíferos del Taller Nacional del 28 de agosto de 2015, en el que participaron 33 personas; 10 representantes de organismos del Estado⁵, uno de la academia⁶, ocho de ONGs⁷, tres de la Cooperación Internacional⁸, dos víctimas y una asociación de familiares de víctimas y equipo focal de la Defensoría del Pueblo, donde se socializaron los avances del informe país, se recogieron criterios y se incorporaron consideraciones y datos aportados por las instituciones participantes y sobre todo, de las víctimas.

Entre el 2 y 4 de septiembre del mismo año, en la ciudad de Lima, se llevó a cabo el segundo Taller Regional, en el cual se socializaron los avances de los informes nacionales y se acordaron próximos pasos para la culminación de los mismos y se dieron insumos importantes para la Estrategia Regional.

Para la realización de la investigación se adoptó un enfoque participativo, con la colaboración de los actores públicos y sociedad civil relacionados. Los enfoques fueron de coordinación activa, del consultor en relación con el punto focal de la Defensoría del Pueblo y la GIZ (PRODEM y PROFIO); fiabilidad de datos, que permitió complementar los resultados cuánticos y cualitativos, destacando las fuentes de información y; análisis sólido, con enfoque de género, generacional e identidad, de la incidencia de las políticas públicas de trata y tráfico de personas.

5 Ministerios de Salud, Relaciones Exteriores, Gobierno y Justicia; SEDEGES y Policía Boliviana

6 CEUB Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana

7 Munasim Kullakita, Pastoral de Movilidad Humana, Redes y Levántate mujer.

8 UNODC y GIZ

3. MARCO CONCEPTUAL

Este apartado establece la relación de correspondencia entre el marco normativo internacional y el desarrollo legislativo nacional, respecto de la trata de personas.

La legislación boliviana, asume la definición conceptual de la trata de personas, establecida en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, normalmente denominado Protocolo de Palermo (2001).

En concordancia con la Constitución Política del Estado y considerando la existencia de conexidad directa con el delito de tráfico de personas, la brutalidad de estos crímenes y la gravedad del crecimiento desmesurado de la problemática, el Estado los declara delitos de Lesa Humanidad y pone en vigencia la Ley Especial, Nº 263, Integral contra la Trata y Tráfico de Personas, que opta por enfrentar análogamente ambos delitos en un solo marco legal específico, que amplía los conceptos y los adecúa a la realidad nacional, señalando que:

a) Por trata de personas, se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción; al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. (...) c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo (Protocolo de

Palermo, Artículo 3 Definiciones - inc. a).

Así también trata de personas es:

1. Venta u otros actos de disposición del ser humano con o sin fines de lucro.
2. Extracción, venta o disposición ilícita de fluidos o líquidos corporales, células, órganos o tejidos humanos.
3. Reducción a esclavitud o estado análogo.
4. Explotación laboral, trabajo forzoso o cualquier forma de servidumbre.
5. Servidumbre costumbrista.
6. Explotación sexual comercial.
7. Embarazo forzado.
8. Turismo sexual.
9. Guarda o adopción.
10. Mendicidad forzada.
11. Matrimonio servil, unión libre o de hecho servil.
12. Reclutamiento de personas para su participación en conflictos armados o sectas religiosas.
13. Empleo en actividades delictivas.
14. Realización ilícita de investigaciones biomédicas (Código Penal Boliviano, Art. 281 Bis).

La mencionada Ley, también recoge y adecúa del Protocolo de Palermo, la definición de tráfico de personas:

El hecho de promover, inducir, favorecer y/o facilitar por cualquier medio la entrada o salida de una persona del Estado Plurinacional de Bolivia a otro Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener directa o indirectamente beneficio económico para sí o para un tercero (Ley N° 263, Integral contra la Trata y el Tráfico de Personas, Art. 34, 2012).

Como se aprecia, la Ley N° 263, no mezcla los conceptos, por el contrario; los define, tipifica y deriva al Código Penal, por separado. Son dos delitos, en una sola Ley que en realidad solo las aúna por el tratamiento que dispone, desde el punto de vista de la prevención, atención, persecución y sanción para ambos delitos.

Es un notable avance jurídico, dado que es una de las primeras leyes nacionales, que recoge la normativa internacional, identifica las particularidades de la realidad boliviana y construye un modelo conceptual acorde con la Nueva Constitución Política del Estado.

De hecho, el tratamiento conjunto de la trata y el tráfico de personas, ha concentrado los esfuerzos institucionales, ha conseguido situar al tráfico de personas, en igualdad de condiciones respecto de la trata, en la equivalencia del abordaje preventivo, atencional y penal, de modo tal que no sirva de cubierta, debido a las penas bajas e indemostrables que antes tenía.

No obstante, la aplicación conceptual y las especificidades teóricamente ajustadas a la realidad nacional, aún no aparecen suficientemente reflejadas en las tipificaciones de los cargos y en los actos jurisdiccionales. De hecho, son contados los casos con imputaciones ajustadas a estos catorce ilícitos ampliados y los fiscales continúan acudiendo al sesgo de la violencia sexual comercial, cuya razón probable, se deba a la falta de capacitación de los operadores de justicia, a la carga histórica de la naturalidad de la explotación y a las complejas particularidades de la norma.

4. SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS

Este acápite, recuenta a través de la información oficial remitida por el Estado, Organismos Internacionales, estudios de reconocidas instituciones de la sociedad civil e investigación propia del presente estudio, una somera compilación analítica de la situación de la trata de personas en el país, respecto de sus fines, particularidades y datos relevantes.

Bolivia es un país de origen, tránsito y destino de trata y tráfico de personas y ocupa el cuarto lugar con mayor cantidad de víctimas en Sudamérica⁹, cuyas modalidades y fines son primordialmente la explotación laboral y sexual.

La trata interna con fines de explotación laboral; se complejiza en el país, por factores culturales propios y por el carácter abigarrado de la estructura económica y productiva boliviana, en la que conviven formas capitalistas con sistemas pre coloniales y semi feudales. El Estado es el principal empleador, la empresa privada, más comercial, financiera que industrial, contrasta con el artesanado y la economía informal, donde todos configuran un entramado en el que la explotación hace parte de la naturalidad laboral.

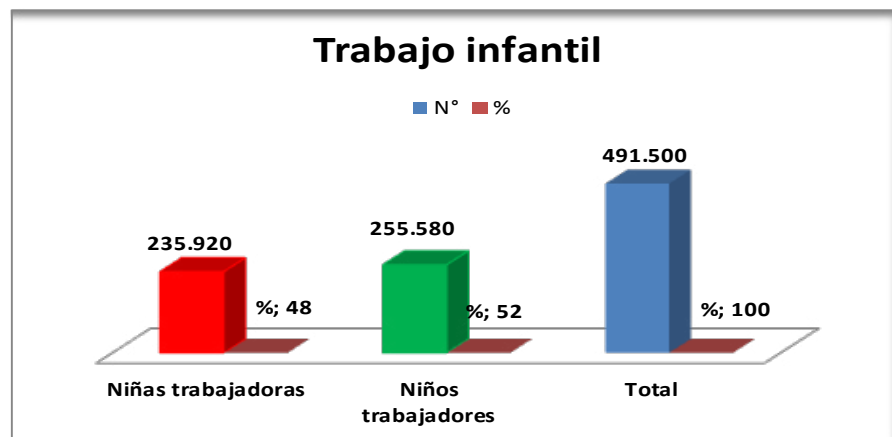
Un ejemplo aberrante del hecho, es el que se produjo en 2008 a raíz de las recomendaciones del informe Defensorial, acerca de la servidumbre y el empatronamiento en el Chaco boliviano. El Gobierno inició un profundo saneamiento de tierras en la Capitanía del Alto Parapetí, en la Provincia Cordillera del Departamento de Santa Cruz, revirtiendo 23.947 hectáreas a tres familias terratenientes, que ofrecieron violenta resistencia para evitar se descubra la existencia de comunidades cautivas, 700 familias, alrededor de 5.000 personas de comunidades guaraníes, sometidas a trabajo servidumbral, presiones psicológicas, violencia física a cambio de un sustento de miseria.

Asimismo, la zafra de castaña en la Amazonía boliviana en cuatro municipios: Riberalta (Beni), Gonzalo Moreno, San Lorenzo y Puerto Rico (Pando), implica el desplazamiento estimado de 25.000 personas, de las que el 60% son mujeres, que trabajan en condiciones de explotación. En las minas, sobre todo en el sector privado cooperativista, se presentan durísimas condiciones de explotación, tanto para hombres, mujeres y adolescentes. Lo propio ocurre con la agricultura industrial en Santa Cruz y con la industria textil artesanal en el Alto y Cochabamba.

⁹ Reporte, Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescente de la Organización de los Estados Americanos (OEA), 2015.

La trata interna con fines de explotación laboral infantil; muestra que en Bolivia, 23 de cada 100 niños/as trabajaban. La población trabajadora infantil, que está por fuera de la norma en vigencia -de hecho en controversia con la OIT-, sometida a explotación laboral, comprendida entre los 5 a 13 años, en labores más vinculadas a economías domésticas, familiares, es de 491.00 (57.8%) del total de los niños que trabajan (El trabajo infantil en Bolivia, CEDLA, 2014, p.8).

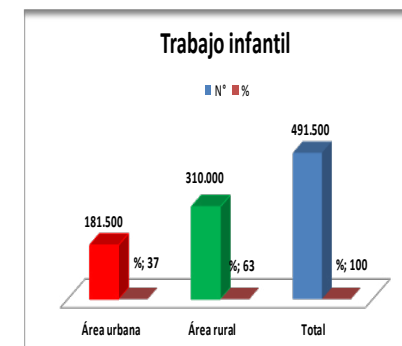
Gráfico 1.



Fuente: Elaboración propia con datos de CEDLA, 2014

Los niños varones son una leve mayoría, la suma de todos los no asalariados, que se desempeñan en economías domésticas o familiares, es del 93%, lo que significa que existe un fuerte componente cultural, una habitualidad con el trabajo, que claramente contradice la norma internacional y que el Gobierno ha fijado en 10 años de edad, como la mínima para labores no gravosas.

Gráfico 2.



Fuente: Elaboración propia con datos de CEDLA, 2014

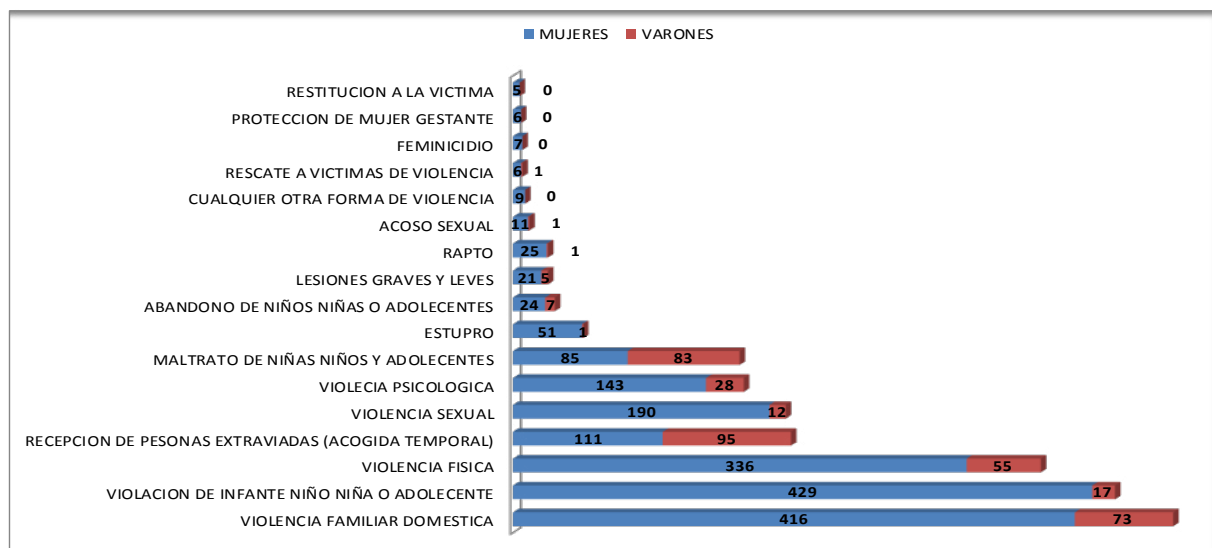
El trabajo infantil en los cañaverales de Santa Cruz disminuyó en 78,6% en siete años, de 7.000 a 1.500 niños que laboraban en la zafra. Las zonas productoras de caña de Tarija convocan para la zafra a 5.500 personas, de las cuales 2.860 son niños, niñas y adolescentes, es decir: que el 31% son zafreros varones adultos y jóvenes. El 25% son niños y adolescentes¹⁰.

La nueva zafra y puesta en marcha del ingenio azucarero de San Buenaventura en La Paz en 2015, arrojará nuevos datos, que se estima, serán similares a los de Bermejo (Organización Técnica Agropecuaria Internacional (OTAI), 2013, p 3).

¹⁰ Lidia Mayser, consultora del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), mayo, 2013

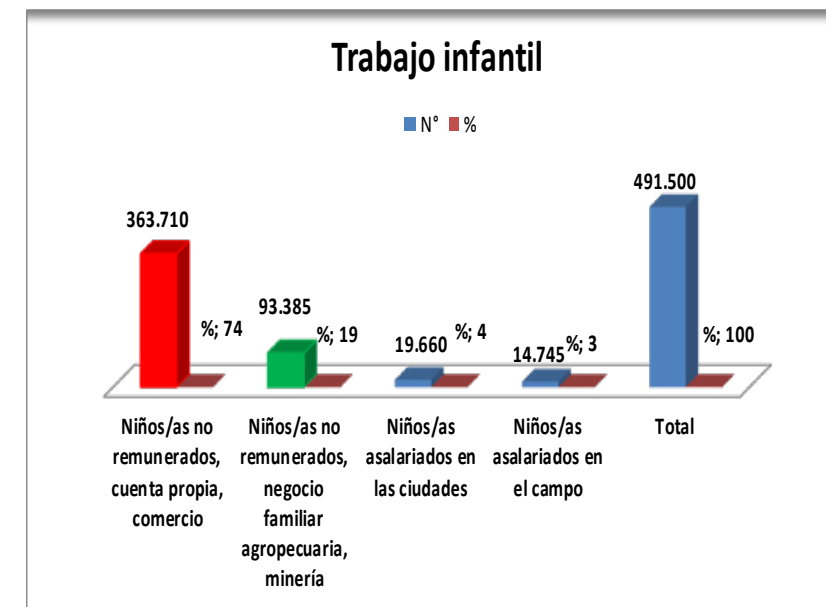
Gráfico 3.

NNA VÍCTIMA DE VIOLENCIA 2014



Fuente: Elaboración propia con datos de FELCV, 2014

Gráfico 4.



Fuente: Elaboración propia con datos de CEDLA, 2014

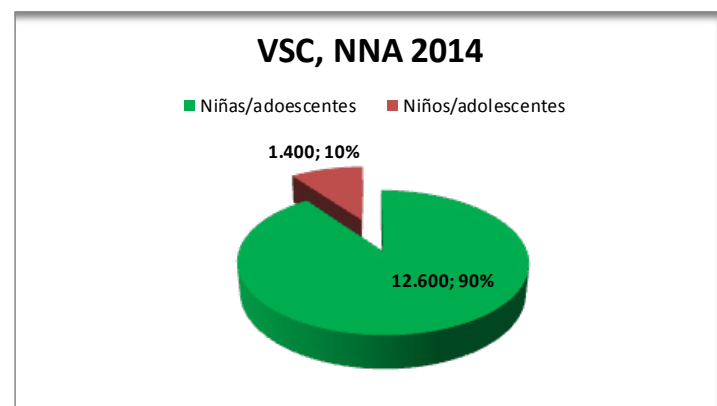
La violencia de género y generacional, es una de las anomias más significativas de la sociedad boliviana y figura, entre las causas que conducen a la trata y el tráfico de personas. En 2014, los casos de víctimas menores de 17 años, denunciados y atendidos por la Fuerza Especial de Lucha contra la Violencia (FELCV), sumaron un total de 2.579 casos y durante el primer semestre de 2015 se registraron 1.517, lo que significa que al cerrar la gestión, la cifra superará a la del pasado año.

La trata interna con fines de explotación sexual; configura una intrincada estratégica y bien organizada cadena delictual, generalmente asociada a otros delitos como el narcotráfico. En la trata participan mafias internacionales y también pequeñas redes locales quienes ejecutan el

circuito de la captación, traslado, acogida y recepción de las víctimas, empleando diversos y eficientes métodos para ello, cuyo principal objetivo es la explotación de seres humanos, con diversos fines; el más cruel, la explotación sexual de mujeres, niñas, niños y adolescentes. No existen cifras oficiales sobre el alcance de estos delitos y los estudios realizados por ONGs se circunscriben a aspectos cualitativos, a partir de testimonios y aproximaciones. Los registros tanto de la Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen (FELCC) y Fiscalía, que se presentan más abajo, no corresponden únicamente a ésta tipología de trata, aunque sí tienen las mismas características.

En Bolivia anualmente se registran 14.000 casos de violencia sexual contra NNA. Cada día, 16 niños, niñas o adolescentes, entre los 10 a 17 años de edad, sufren algún tipo de agresión sexual. El 67% de las mismas ocurren en el entorno familiar. El 34% de las niñas y el 23% de los niños bolivianos sufren agresiones sexuales antes de cumplir los 18 años y sólo el 5% se denuncian. De éstos, sólo el 0,5% concluye en sentencia y el 0,2 recibe apoyo terapéutico (VSC, Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales, 2015, p.7).

Gráfico 5.



Fuente: Elaboración propia con datos de FELCV, 2014

Las zonas de alto riesgo corresponden a los departamentos donde se reportan los mayores números de casos: La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Potosí y Tarija. Sin embargo – a pesar de no haber datos oficiales - sus similares del Beni y en menor medida Pando, comportan un crecimiento notable de la problemática, dada la alta ausencia del Estado y la extrema pobreza, sobre todo en las poblaciones ribereñas más alejadas (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2007, p.8).

Varios Grupos Focales consultados en las ribereñas ciudades intermedias del norte amazónico, consideran que existirían nuevas rutas de trata con fine de explotación sexual, y que las mismas tienen sus orígenes por tierras bajas. Los tratantes estarían construyendo rutas que no coinciden con las carreteras ni los poblados citadinos de las capitales, son rutas nuevas, Santa Rosa, San Borja, Riberalta, Guayaramerín, cruzando al Perú por Puerto Maldonado... sin frontera, sin control migratorio, sin interpol, sin nada¹¹.

Existen bolivianas y bolivianos víctimas de trata externa sometidos a condiciones de trabajo forzado en Argentina, Brasil, Chile, Perú, España, Estados Unidos, los que se encuentran generalmente en establecimientos textiles clandestinos, actividades de agricultura y servicio doméstico (Plan Nacional contra TdP, 2015, p. 7).

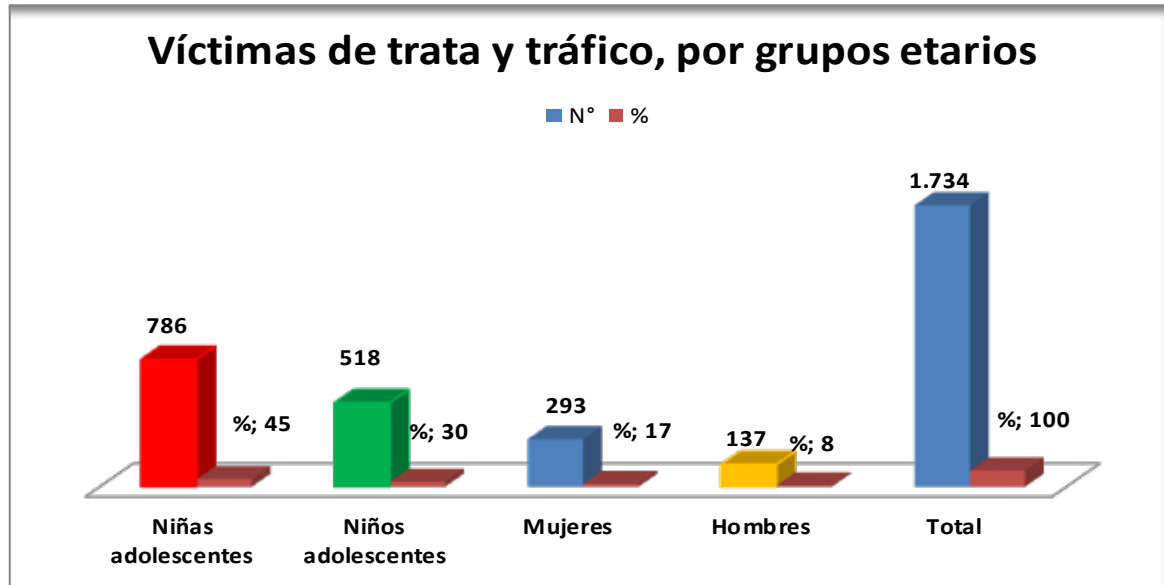
El tránsito de víctimas de trata y tráfico por Bolivia, tiene su origen en África, Asia y el Caribe. Los destinos son Colombia, Ecuador, Estados Unidos y Brasil. Finalmente, el territorio boliviano se convierte en destino de trata, cuando ciudadanas paraguayas, chilenas y brasileñas son transportadas principalmente a Santa Cruz.

El perfil de las víctimas conjetura que casi siempre son pobres. De éstas, el 85% son mujeres y en edad de niñez y adolescencia. Del total de menores de edad, el 25% son niñas y niños entre los 6 y 10 años, 65% son adolescentes entre los 13 a 17 años. El 70% son migrantes, de zonas rurales o urbano provinciales, el 34% no han concluido el colegio y en su mayoría se encuentran sin estudiar. El 56% de las mujeres ha sufrido violencia física, sexual y/o psicológica previa a la situación de Trata y el 16%, proceden de familias desestructuradas o disfuncionales (Situación del delito de trata, Ministerio de Justicia, 2014, p.29).

¹¹ Ver Anexo de Grupos Focales, Notas de archivo para memoria de talleres.

Entre 2012 y 2014, la distribución de víctimas denunciadas según la FELCC, fue:

Gráfico 6.

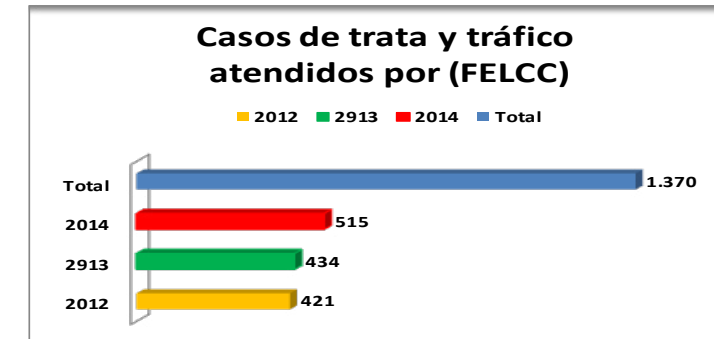


Fuente: Situación del delito de trata, Ministerio de Justicia, 2014

Del total de 1.734 denuncias, 1.370 fueron admitidas por la Fiscalía en diferentes regiones del país. La trata y el tráfico de personas en Bolivia tienen múltiples causas, pero la pobreza se ubica en el centro del problema. Es un negocio, la acumulación es el fin y la explotación el medio que el propio sistema facilita. Los factores de riesgo se combinan de una forma prácticamente natural.

En cuanto a **registros**, los casos de trata atendidos por la Fuerza especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC) fueron:

Gráfico 7.

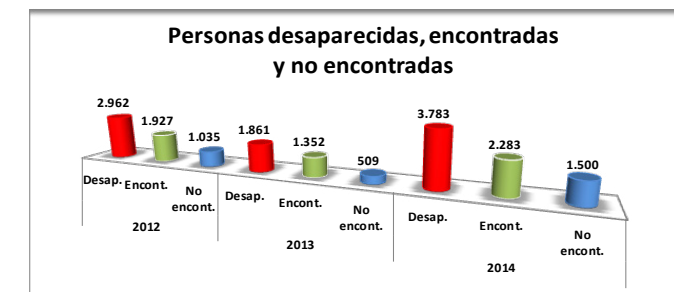


Fuente: Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen, 2014

Las denuncias de desaparición y recuperación de personas, fueron las siguientes:

Obsérvese el total de personas no encontradas en el lapso de referencia

Gráfico 8.

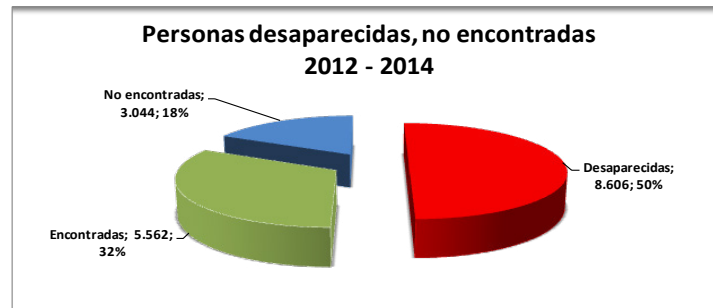


Fuente: Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen, 2014

La suma total de las personas desaparecidas entre 2012 y 2014 es de 3.044 personas (Plan Nacional de Lucha contra la Trata y Tráfico 2015-2019, 2015, p.23). Los grupos etarios de desaparecidos, coinciden con las poblaciones más vulnerables de trata y tráfico de personas: Niños, niñas y adolescentes entre 1 y 18 años; siendo el grupo entre 13 a 18 años en el que se evidencian más casos.

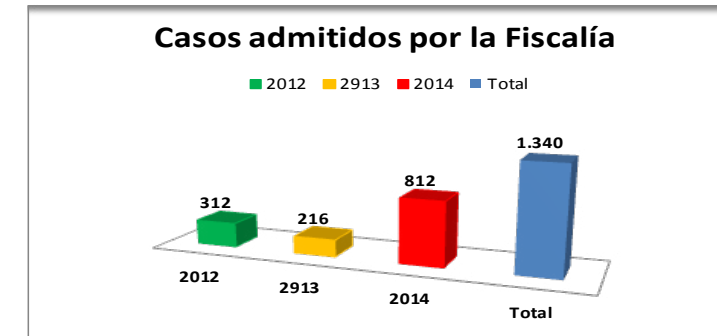
Según la Fiscalía General del Estado, entre 2012 y 2014 se procesaron 1.340 causas, de las que hoy 86 tienen imputación formal, 32 llegaron a sentencia y el resto, es decir; 1.222 o el equivalente al 91% de las causas admitidas en tres años, están entre los archivos, el rechazo, o simplemente el abandono, lo que significa que más allá de las bondades de la norma y las declaraciones, la justicia no acompaña el proceso.

Gráfico 9.



Fuente: Plan Nacional de Lucha contra la trata y tráfico, 2015

Gráfico 10.



Fuente: Fiscalía General del Estado, 2015

El problema principal, reside en la incapacidad institucional del Estado para efectivizar el cumplimiento de la Ley y acabar con la impunidad, lo que refuerza las actividades delictivas. La desinstitucionalización es la pérdida de respeto por las normas básicas que están establecidas en el derecho vigente.

Si se aplicara de manera eficaz la Ley, el trabajo infantil gravoso, la violencia sexual comercial, o cualquiera de las formas de explotación laboral o sexual arriba desglosadas, serían penadas, antes que toleradas por la habitualidad de una sociedad que ha aprendido a convivir con la explotación.

La trata y tráfico revelan la desinstitucionalización profunda del Estado boliviano, porque el negocio ilegal de servidumbre humana y vejación de derechos, ha impulsado una lógica mercantil ampliamente difundida y aceptada en la conciencia colectiva de la sociedad civil. La defensa de los derechos humanos de aquellos ciudadanos sometidos a la explotación sexual y laboral, se torna en un esfuerzo débil, ambiguo y contradictorio, cuando las conductas colectivas conviven con la violencia y el tráfico de personas y las instituciones que por mandato están obligadas a defender los derechos humanos, dejan de trabajar como redes de protección y previsión.

5. COMPETENCIAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO, EN RELACIÓN A LA TRATA Y EL TRÁFICO DE PERSONAS

Este capítulo, refiere el mandato constitucional, las competencias y atribuciones específicas que tiene la Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, respecto de la trata y tráfico de personas.

La Defensoría del Pueblo es una institución creada por la Ley N° 1818, del 22 de diciembre de 1997 y ratificada por la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia del 7 de febrero de 2009, que señala que su función es velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, de las comunidades urbanas e interculturales y de las bolivianas y los bolivianos en el exterior (C.P.E. Artículo 218. I.)

Su ámbito de acción alcanza todo el sector público y la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos. Es una institución independiente, con autonomía funcional, financiera y administrativa, no recibe instrucciones de los órganos del Estado y sus funciones se rigen bajo los principios de gratuidad, accesibilidad, celeridad y solidaridad (Ley N° 1818, 1997).

La Ley N° 263 Integral contrata la Trata y el Tráfico de Personas y Delitos conexos del 31 de julio de 2012, y su Decreto reglamentario, disponen que la Defensoría del Pueblo, impulsa actividades de capacitación, información y concientización, en el subsistema de educación regular dirigidas a la prevención de la trata y tráfico de personas, con estudiantes y padres de familia (Decreto Supremo N° 1486, 2013).

También establece que la Defensoría del Pueblo, debe participar en los Consejos Plurinacional, Departamentales y Municipales de lucha contra la trata y el tráfico de personas de todo el país.

De forma operacional, el Plan Nacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Personas, señala que la Defensoría del Pueblo, debe realizar de manera sostenida programas y cursos de especialización sobre el abordaje y la atención a víctimas; asimismo promover la cual-

ificación académica y profesional de las/os servidoras/es públicos dependientes de instituciones que trabajan directamente en la problemática: Policía Boliviana, Ministerio Público, Órgano Judicial, Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES), Defensoría de la Niñez y Adolescencia (DNA) y Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM), Consulados, Inspectorías del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social y el Servicio Estatal de Atención a Víctimas (Resolución CPCTTP N° 003/2015).

Son también sus atribuciones, recomendar al Poder Ejecutivo la suscripción de tratados y convenios internacionales, sobre derechos humanos y su aprobación al Poder Legislativo (Ley N° 1818, 1997, Cap III, Art. 11, p. 7).

La Defensoría del Pueblo entre 2007 y 2011 emprendió investigaciones relacionadas con trata y tráfico de personas, que fueron formalizadas en Informes Defensoriales, que señalan la salida irregular de más de 15.980 niñas, niños, adolescentes (NNA) comprendidos entre 0 a 18 años de edad por siete fronteras (Villazón, Bermejo, Yacuiba, Puerto Suárez, Guayaramerín, Desaguadero y Cobija) del país, relacionadas muchos de ellos, con la trata y tráfico de personas.

La Defensoría del Pueblo ha desarrollado acciones importantes en la incidencia en políticas públicas en el ámbito de la prevención; campañas sostenidas, firma de acuerdos binacionales con Argentina, Brasil, México y Perú para el intercambio de información sobre personas desaparecidas, con indicios de trata y redes de trata y tráfico.

Asimismo, la producción de material impreso y audio visual, difundido mayoritariamente en colegios, a la ciudadanía en general, en terminales de buses y aeropuertos, alertando sobre los riesgos de Trata de Personas.

La Defensoría del Pueblo de Bolivia cuenta con una Estrategia Nacional de Prevención, Protección y Defensa de los derechos humanos, con dos programas diferenciados referidos a los ámbitos de trata y tráfico de personas; uno que aborda la problemática de niñas, niños y adolescentes y la otra, desde la perspectiva de la mujer. El paso constitutivo, se dio al conformar la Red Boliviana contra la trata y tráfico de personas, Redes Departamentales y Redes de Frontera dentro el territorio nacional (PEI, 2012 -2016, p. 30).

La Defensoría del Pueblo ha jugado un rol importante de articulación, entre autoridades públicas y organizaciones de sociedad civil en torno a redes, plataformas, mesas de trabajo, observatorio y otras formas, incluyendo organizaciones sociales. Ha establecido 14 Redes en las fronteras con Argentina, Chile, Brasil y Perú. Todas aportan a la lucha contra los delitos de trata y tráfico de personas, trabajan en la difusión de la norma, realizan campañas de información y prevención, atienden colegios, madres y padres de familia, organizaciones sociales, servidores/as públicos, etc. Entre sus logros, puede mencionarse los siguientes:

- Mejoró el control en las oficinas de migración de frontera, donde se hace prevaler el cumplimiento de los requisitos legales de viaje a otros países para niñas, niños y adolescentes.
- Se ha incautado y entregado a Jueces documentación falsificada, suplantación de firmas, falta de documentación de garantes, venta indiscriminada de formularios de autorizaciones de viaje de niños, etc.
- Se ha impulsado a través de las Redes, movilizaciones, ferias educativas de prevención de Trata y Tráfico.
- Se logró que los Municipios de Bermejo, Yacuiba, Cobija y Guayaramerín cuenten con partidas presupuestarias en sus Programaciones Operativas Anuales destinadas a acciones de prevención de la Trata y Tráfico de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Se obtuvo una Resolución Administrativa de la Fiscalía General, que instruye a los fiscales prestar una atención especializada y prioritaria a niñas, niños y adolescentes víctimas de trata, tráfico de personas y víctimas de violencia sexual.

La Defensoría del Pueblo en alianza estratégica con UNICEF, a partir de un plan de acción priorizado, ha desarrollado desde 2010 a la fecha (noviembre 2015), procesos de capacitación en municipios de fronteras sobre protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia; concepción de la trata y tráfico de niños, niñas y formas de prevención; atención y protección, dirigidos a las autoridades de Migración, Defensorías de la Niñez y Adolescencia, Policía Nacional, Brigada de Protección a la Familia, OIM, autoridades Municipales y Repre-

sentantes de Comités Cívicos.

La Defensoría coauspició con Visión Mundial, la Pastoral de Movilidad Humana, la Red de Atención en Trata y Tráfico (RATT) del Mercosur y países asociados, el primer Foro Internacional sobre Trata y Tráfico de Personas: “Una obligación de los Estados y la Sociedad Civil y el Derecho a la Protección de las Niñas, Niños y Adolescentes” que se realizó el 7 y 8 de julio de 2011, en La Paz.

En 2013, en coordinación con la Comisión de Derechos Humanos de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional, realizó talleres regionales en La Paz, Trinidad, y Cobija, reuniendo a instituciones públicas, organizaciones de la sociedad, fiscales, jueces, Policía, Brigadas Parlamentarias, para que aporten soluciones concretas.

Desde 2012 a la fecha, La Defensoría del Pueblo, formó alrededor de 35.000 personas.

En el marco de sus competencias constitucionales (C.P.E. Art. 222, par.3, 4 y 5), entre 2012 y 2015, ha atendido y derivado a las autoridades competentes, numerosos¹² casos y ha exhortado de manera permanente al cumplimiento de obligaciones, ha investigado de oficio o a solicitud de parte, 22 casos emblemáticos y acompañado su proceso e instado al Ministerio Público al inicio de las acciones legales correspondientes y ha desarrollado acciones integrales de atención a las víctimas. Cabe resaltar, que 7 de estos casos corresponden a la gestión 2015, elemento que señala un importante giro no sólo en la exigibilidad, sino en el acompañamiento integral de los casos.

¹² La Defensoría del Pueblo, deriva los casos de trata y tráfico, sólo interviene por razones de exigibilidad.

6. RESPUESTA ESTATAL FRENTE A LA TRATA DE PERSONAS: NORMATIVA Y POLÍTICAS

Este apartado analiza la normativa internacional que el Estado boliviano ha suscrito, las implicancias sobre la legislación nacional en el conjunto de los ámbitos referidos a la trata y el tráfico de personas, política pública, planes estrategias, participación y empoderamiento de las víctimas, coordinación institucional y cooperación.

6.1 Marco normativo

El Estado boliviano ha ratificado, un conjunto de **instrumentos internacionales** de protección de derechos humanos, entre los cuales se destacan: La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 de la ONU, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ratificada por el Estado Boliviano mediante la Ley N° 3031 de 29 de abril de 2005.

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, fue ratificado por el Estado Boliviano por medio de la Ley N° 2273 de 22 de noviembre de 2001.

Otros instrumentos importantes son: la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989, ratificada por la Ley N° 1152; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW, ratificada por el Estado Boliviano mediante la Ley N° 1100, de 15 de septiembre de 1989; y los Convenios 182¹³, de las Peores Formas de Trabajo Infantil, 29¹⁴ sobre Trabajo Forzoso, 105¹⁵ de Abolición del Trabajo Forzoso de la OIT.

¹³ Ratificada por el Estado Boliviano mediante la Ley N° 2428 de 28 de noviembre de 2002, es el único disenso que –que le faculta la norma- en materia laboral se ha planteado, con respecto de la edad mínima (10) para el trabajo infantil sin riesgo.

¹⁴ Ratificado por el Estado Boliviano mediante la Ley N° 3031 del 29 de abril de 2005.

¹⁵ Ratificado por el Estado Boliviano mediante la Ley N° 1119 del 01 de noviembre de 1989.

En cuanto a la **normativa nacional**, en primer término, la Constitución Política del Estado establece:

- Prohíbe toda forma de servidumbre, esclavitud y Trata y Tráfico de Personas (Art. 15, par. V)
- Protege la dignidad y la libertad de la persona, como derechos inviolables y su protección es un deber primordial del Estado (Art. 22).
- Aplica e interpreta los derechos reconocidos en la Constitución la normativa constitucional o internacional que prevean su mayor favorabilidad (Art. 256, par. II).
- Aplica los tratados y convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y de Derecho Comunitario y que se encuentran en el marco del bloque de constitucionalidad (Art. 410, par. II).

En esta línea, el 31 de julio de 2012 se promulgó la Ley Especial N° 263 Integral que tiene como objeto combatir la trata y tráfico de personas, y delitos conexos. Se aplica a todos los estantes y habitantes en territorio nacional y en los lugares sometidos a su jurisdicción, y a los nacionales que se encuentren en territorio extranjero.

La Ley N° 263 tiene como fines el establecer medidas de prevención, la implementación de políticas públicas de protección, atención y reintegración para las víctimas de los delitos de trata y tráfico de personas, y delitos conexos, busca fortalecer la respuesta del sistema judicial a estos delitos, promover y facilitar la cooperación nacional e internacional para alcanzar el objetivo trazado en la ley.

La Ley establece catorce fines de la trata (véase Marco conceptual arriba) y otros delitos conexos (Ley N° 263, Art. 12), como el proxenetismo, la pornografía, y la violencia sexual comercial, entre otros.

En la Ley se establecen mecanismos de prevención en cuatro ámbitos: educativo, comunicacional, laboral y de seguridad ciudadana.

En cuanto a mecanismos de protección, atención y reintegración de víctimas, la Ley señala que se adoptarán las medidas necesarias para evitar la re-victimización de las personas sometidas a trata y tráfico de personas, y delitos conexos; asimismo, plantea la adopción de las Cámaras Gesell en el proceso de investigación para proteger la identidad y precautelar la dignidad de las víctimas.

Los niños, niñas o adolescentes que sean víctimas o testigos, recibirán cuidados y atención especializados, adecuados e individualizados, y durante el proceso judicial recibirán el apoyo de la Unidad de Atención Especializada a las Víctimas y Testigos del Ministerio Público.

Con relación al ámbito de la persecución penal se modifica el Código Penal estableciéndose para el delito de trata de personas la privación de libertad de diez a quince años para la persona tratante, subiendo de quince a veinte años de prisión, cuando la víctima fuere un niño, niña o adolescente.

En el caso de la violencia sexual comercial, se sanciona al violentador sexual con privación de libertad de ocho a doce años, agravándose en dos tercios cuando la víctima sea un niño o niña menor de 14 años.

La ley también crea la figura del agente encubierto para la investigación de delitos vinculados al tráfico ilícito de sustancias controladas, de trata y tráfico de personas.

Finalmente, la Ley establece que la denuncia podrá ser interpuesta de forma verbal o escrita por las víctimas o terceros, sin los requisitos procesales formales, y que los delitos de trata y tráfico de personas son imprescriptibles.

El Decreto Supremo N° 1486, del 6 de febrero de 2013¹⁶, es el marco administrativo de la mencionada Ley, que apoyada a un número importante de leyes conexas (Leyes N° 348, Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia y N° 548, Código Niña, Niño y Adolescente, entre otras), está dando los primeros pasos en la lucha contra este flagelo.

La norma es muy nueva y su implementación enfrenta serios problemas de adecuación del sistema de justicia a sus preceptos. La conceptualización amplia y compleja no parece cum-

¹⁶ Que tiene por objeto reglamentar la Ley N° 263, Integral contra la Trata y Tráfico de Personas

plir el cometido de impedir los deslices de la tipificación fiscal y la prueba más clara es que en tres años y medio de aplicación sólo existen 32 sentencias y 1.222 causas en el limbo.

En el ámbito local no se cuenta con ordenanzas o instrumentos relevantes en materia de trata de personas y los Consejos Departamentales aún elaboran sus Planes en correspondencia al reciente Plan Nacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas.

La construcción del marco normativo -la Ley y su reglamento- ha sido concluida. El contexto en el que se ha producido la misma, explica por qué el Estado boliviano y sus instituciones, aún están en plena adecuación a la Nueva Constitución Política del Estado, la sociedad misma no acaba de conocer, menos asumir sus derechos, las instituciones están lejos de cumplir efectivamente con sus nuevos mandatos y la trata y el tráfico son tan importantes, como otras prioridades.

6.2 Política Pública, Estrategias y Planes nacionales

Bolivia, cuenta con un **Plan Nacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas** que define las estrategias, los contenidos, los actores, mecanismos e indicadores locales y nacionales, elementos de seguimiento y asignación presupuestaria.

La formulación del Plan Nacional como una política pública fue realizada mediante un proceso participativo, algo que caracteriza la construcción de las políticas en el país. Dada la naturaleza comunitaria del actual proceso político, el desarrollo del correlato institucional (paso siguiente después de construcción de la política pública) es sumamente lento y asambleario.

Los Consejos Plurinacional, Departamentales, Municipales de Lucha contra la trata y el tráfico de personas -con participación de instituciones públicas, Defensoría del Pueblo y sociedad civil- la Dirección General y Divisiones de Trata y Tráfico en la Policía, dependiente del Vice Ministerio de Seguridad Ciudadana, Unidades de Atención a Víctimas y Testigos en el Ministerio Público, el Órgano Judicial, las Defensorías de la Niñez (DNA), los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) en cada Municipio y los Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES) en cada Gobernación departamental, se ralentizan por la pesadez propia

de las instituciones públicas, cuyo poder de decisión no está en los delegados asistentes a los Consejos, sino en las máximas autoridades ejecutivas de las instituciones.

El avance institucional es importante, pero absolutamente insuficiente y su consolidación es previsible que dure varios años. En 2012, El Consejo Plurinacional contra la Trata y Tráfico de Personas, aprobó su reglamento. El Ministerio Público, inició el proceso de fortalecimiento de las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos; creó e implementó en todo el país las Fiscalías Especializadas para Víctimas de Atención Prioritarias (FEVAP), con capacidades y resultados aún muy precarios. En la misma gestión, con el Ministerio de Justicia aprobaron el protocolo Único de Atención a Víctimas. Otros tres proyectos de protocolos: i) detección temprana de víctimas, ii) repatriación de víctimas y iii) la guía de actuación migratoria, están en su fase de ajuste. En diciembre de 2014 concluyó el Modelo de Protección y Asistencia a víctimas (Modelo de Información, Seguimiento, Asistencia y Protección - ISAP).

Entre 2012 y 2014, el Ministerio de Educación, demoró, pero incorporó la problemática en el currículo de formación docente; con la IOM, otorgó Becas Solidarias a víctimas de trata y tráfico para su reinserción.

En 2013, el Ministerio de Gobierno aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, y creó la Dirección General de Lucha contra la Trata y Tráfico de personas, cuyo Observatorio de Seguridad Ciudadana aún adolece de un sistema único de registro e información. En la Policía Boliviana, la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC), creó la División de Trata y Tráfico de Personas en todos los departamentos del país, incluida la Ciudad de El Alto.

Durante el 2013 y 2015 la Defensoría del Pueblo, realizó a nivel nacional talleres de socialización de la Ley N° 263 Integral de trata y tráfico de personas, con la participación de al menos 35.000 personas.

El 6 de enero de 2014 se aprobó la Política Plurinacional de lucha contra la Trata y Tráfico de Personas que plantea cinco áreas de intervención: La prevención, la atención y reintegración de las víctimas, la persecución y sanción penal, la coordinación internacional y la cooperación nacional.

El Ministerio de Justicia realizó un estudio de análisis de la situación de trata y tráfico de personas, enfocada en la respuesta del sistema judicial, policial y la situación en fronteras y centros de delito y coordinó la implementación de un programa de prevención y fortalecimiento institucional contra la trata y tráfico de personas en los municipios de Yacuiba, Bermejo y Villazón. En coordinación con el Instituto Nacional de Estadística (INE) con la colaboración de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Bolivia, conformó una mesa técnica para elaborar los indicadores del “Derecho a una Vida Libre de Trata y Tráfico de personas”. Impulsó la elaboración de tres proyectos de Acuerdos de Cooperación Bilateral entre el Estado Plurinacional de Bolivia y la República Federativa del Brasil, la República de Argentina y la República del Perú para facilitar acciones de coordinación y cooperación bilateral en la prevención, atención y persecución penal de los delitos de trata y tráfico de personas.

El Ministerio de Comunicación elaboró e implementó, con la participación activa de los medios, la primera parte de la Estrategia Comunicacional Intercultural. Se elaboraron productos audiovisuales, básicamente ilustrativos difundidos en medios masivos de comunicación a nivel local y nacional.

El Ministerio de Salud, elaboró el “Manual Institucional Promoción y Prevención contra la Trata y Tráfico de Personas”, dirigido a los operadores de salud para identificar a posibles víctimas de trata. Se realizaron cursos de actualización y fortalecimiento de las capacidades de los operadores y administradores de justicia. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social conformó una comisión para reglamentar el funcionamiento de las agencias privadas de empleo.

El Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana (ONSC) realizó una revisión del módulo de trata y tráfico desarrollado para el Sistema Georreferenciado de Información de Seguridad Ciudadana (SIGOSEC). La Dirección General de Migraciones durante la gestión 2014 elaboró e inició el proceso de implementación del Plan Estratégico Integral y actualizó el Plan Nacional de Fronteras solo en aeropuertos.

El Ministerio de Relaciones Exteriores durante 2014 propició la asistencia y protección consular a favor de 138 víctimas de trata y tráfico de personas de nacionalidad boliviana radicadas en el exterior.

La política pública sobre trata y tráfico de personas en Bolivia, es un innegable referente, conceptual y preceptivo de avanzada. Sin embargo, la coherencia inter política está mediada por las capacidades no alcanzadas, por las diferentes instancias decisivas y menos operacionales del Estado.

En conclusión, a pesar de las importantísimas inversiones financieras realizadas, las políticas de trata aparecen como promoción de seguridad ciudadana, desconectadas de las políticas laborales, de turismo, de acceso a las oportunidades. Su incidencia, no está determinada por los preceptos sino por las acciones coherentes, sostenidas, sistemáticas, orgánicas y efectivas y eso lo demuestran los resultados, pues entre tres años y medio de vigencia de la Ley, los casos de trata atendidos por la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC), fueron 1.370, de los que el Ministerio público y el Órgano Judicial, hasta el primer semestre de 2015, obtuvieron sólo 32 sentencias, 86 casos tienen imputación formal y 1.222 están archivados. Como se ha podido evidenciar, los diferentes actores institucionales han cumplido tareas, no planes.

Para el desarrollo del Plan Nacional, es recomendable e imprescindible el fortalecimiento institucional, generar capacidades a través de la formación.

6.3 Participación y empoderamiento de las víctimas de trata y de las organizaciones de víctimas de trata

Aunque la participación de las víctimas y sus familiares en la definición de las políticas ha sido activa, su empoderamiento aún es más formal que real. A pesar de ello, se encuentran suficientemente expresadas en ellas.

De cara a la recuperación de las víctimas, la Política Plurinacional en concordancia con la Constitución Política del Estado y la Ley N° 263, Integral Contra la Trata y Tráfico de Personas, se fundamenta en:

- No estigmatización, trato respetuoso, confidencialidad para el resguardo de la dignidad de las víctimas.
- Reintegración, el Estado garantiza a las víctimas de este delito, el ejercicio de sus dere-

chos fundamentales promoviendo su inclusión socioeconómica y no discriminación en razón de raza, clase social, género u otro.

- Readmisión y Repatriación, el Estado garantiza firma de convenios u otros instrumentos bilaterales o multilaterales que viabilicen la readmisión de las víctimas nacionales, asegurando que las/os mismas/os no sean re victimizadas y/o discriminadas por su condición.

Dada la naturaleza asambleísta y comunitaria de la sociedad boliviana, todas las personas se organizan de forma espontánea entorno a determinadas necesidades o reivindicaciones. La delicadeza del tema de la trata, no ha evitado que se formen asociaciones de víctimas y familiares, incluso que realicen sendas y cada vez más numerosas marchas y protestas en las principales capitales. No obstante, todavía las autoridades, sobre todo del Ministerio Público y Órgano Judicial, distan de responder a sus necesidades.

En conclusión, las víctimas no están empoderadas realmente, la realidad aún muestra que son re victimizadas, las cámaras Gesell apenas sí se emplean o no funcionan, la atención es precaria, no existen casas de acogida, pernoctan en celdas policiales, es excepcional la actuación policial o fiscal de oficio, y el escollo de la denuncia es prácticamente el preludio del abandono del caso y la inimputabilidad de los presuntos tratantes. No hay reparación del daño, reinserción integral ni de naturaleza alguna, las víctimas si no huyen, retornan a la trata en peores condiciones. Los casos de recuperación integral, se deben a los familiares y no al Estado.

Es recomendable la Participación y Control Social, ya que el Estado garantiza la participación y el ejercicio de control y fiscalización por parte de los sectores sociales y de la sociedad civil en general, en lo que refiere la ejecución y evaluación de las políticas públicas de referencia.

6.4 Cooperación

La Ley N° 263 establece el Consejo Plurinacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de personas como instancia máxima de **coordinación y representación**, encargada de la formulación, la aprobación y ejecución de la Política Plurinacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas, y delitos conexos.

El Consejo Plurinacional está conformado por un representante de cada ministerio (nueve en total), uno por el Ministerio Público, y otro por la Defensoría del Pueblo, y dos representantes por la sociedad civil organizada. Está presidido por el Ministerio de Justicia.

Por otro lado, el modelo de **gestión nacional** pretende ser comunitario. Para cumplir a cabalidad con la agenda política pública, debe superar los resabios del viejo Estado y ello es muy complejo. La nueva visión y su efectividad, está determinada por las capacidades institucionales combinadas y la idoneidad de las personas comprometidas, con este modelo de gestión. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) precisa que los recursos humanos, financieros y técnicos así como las instituciones del Estado, se ajusten a esta transformación.

Lo propio ocurre con la legislación específica (Ley N° 263 Integral contra la Trata y Tráfico de Personas) que ordena que los planes, programas y modelos de actuación, sean concurrentes, participativos e impliquen al conjunto de los actores involucrados en el tema, sean estos estatales o de la sociedad civil.

Por ello es que lo declarativo -destacable de otra parte- sea contradictorio a la formación, capacidades y disposición cooperativa de la institucionalidad estatal. En los tres niveles de Gobierno se presentan las adversidades del hecho, la coordinación es tan limitada como las capacidades técnicas y especializadas de las/os servidoras/es públicas/os con relación a la problemática de trata y tráfico de personas.

Para lograr que las políticas públicas se cumplan, se necesita una base institucional manifiestamente identificada con la cooperación intersectorial, que garantice según su especialidad, la prevención, atención y tratamiento de las víctimas, persecución penal y sanción, así como la reintegración adecuada y oportuna.

Asimismo, la Ley N° 263, exige el compromiso de trabajar entre el Estado y la Sociedad Civil organizada y demanda la tarea de procurar recursos internos y externos que viabilicen los planes.

Las reestructuraciones de las instituciones del Estado, son limitadas debido a la ausencia de recursos financieros suficientes. La formación de recursos humanos eficientes,

convencidos y comprometidos; la dotación de medios, la sostenibilidad de los procesos, solo se garantizaría con financiamiento suficiente.

Esta debilidad conlleva otras muchas insuficiencias institucionales, pues inciden en la inviabilidad de contratar recursos humanos especializados en la policía, fiscalía, migración, etc., que prevengan la comisión de los delitos o actúen oportunamente en la investigación o la atención integral idónea de las víctimas.

La producción intelectual, los registros, el manejo y la disponibilidad de los datos son significativamente insuficientes. Urge diseñar y ejecutar un sistema de registro único que esté al servicio de todas las instituciones competentes, para que la información cumpla con su verdadero rol que es la facilitación de la coordinación y por tanto, la eficiencia de la misión institucional.

La falta de recursos humanos y financieros destinados a promover y crear espacios de educación formal y no formal, así como de sensibilización, concientización e información a través de medios de comunicación masiva, invisibiliza parte la problemática, así como sus causas y efectos. De forma indirecta acentúa la ingenuidad e ignorancia de las personas, que caen en las redes delictuales de trata y tráfico.

De la misma manera, el desconocimiento de la problemática impide a la sociedad asumir su corresponsabilidad para actuar o reaccionar a tiempo en la detección temprana de la comisión de los delitos, pero también respecto a su capacidad de alerta y denuncia, de coadyuvar activamente en los procesos de reintegración social de las víctimas sin que estas sean re victimizadas o estigmatizadas.

No existen suficientes mecanismos de **coordinación y cooperación entre Estados** que estén dirigidos a fortalecer el control fronterizo, la aplicación de medios o estrategias de registro e intercambio de información, la atención no revictimizadora de quienes sufrieron hechos de trata y tráfico de personas, y la repatriación segura de las víctimas en el exterior.

Los mecanismos de coordinación de control migratorio con los Estados fronterizos para prevenir el tránsito de potenciales víctimas son deficientes. Ello conlleva a que las poblaciones fronterizas se conviertan en centros de tránsito y salida de víctimas.

Esta situación es más preocupante cuando se observa que existe debilidad institucional para la aplicación de instrumentos legales, administrativos y operativos que regulen el control de la situación migratoria de las personas, o que permitan identificar además la recurrencia del movimiento y/o traslado de una misma persona a diferentes ciudades, localidad, etc.

En conclusión, hay que destacar que la Ley Integral contra la Trata y Tráfico de Personas y su decreto reglamentario disponen que el Ministerio de Relaciones Exteriores, fortalezca las relaciones bilaterales, multilaterales o regionales para la protección de las víctimas de trata y tráfico de personas. De manera específica se dispone que dicha instancia debe 1) elaborar el Protocolo de repatriación de víctimas de Trata y Tráfico de Personas; 2) incorporar la temática de la Trata y Tráfico de Personas, y delitos conexos, en el currículo de la Academia Diplomática; y 3) propiciar la repatriación o la gestión de residencia de las víctimas bolivianas en el exterior de trata y tráfico de personas a través de las embajadas y consulados bajo su dependencia (Ley N° 263 Integral de Trata y Tráfico de Personas).

En Bolivia se cuenta con un aporte importante de la cooperación internacional, entre las cuales se pueden mencionar la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Misión Internacional de Justicia (MIJ), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; y organismos internacionales como Terre des Hommes Holanda, Terre des Homme Alemania, GIZ Cooperación Técnica Alemana, AECI Agencia Española de Cooperación Internacional, ASDI Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional, COSUDE Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y SNV Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo.

En octubre de 2014, el Gobierno boliviano y Naciones Unidas a través de su agencia, Iniciativa Global de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Trata de Personas (UN.GIFT), han firmado un acuerdo para la implementación del Programa Integral Conjunto para Combatir y Reducir la Trata de Personas en la Frontera Boliviano-Argentina.

El Programa está en plena ejecución y adopta un enfoque integral, que incluye la prevención de los delitos de trata de personas, asistencia a las víctimas y el fortalecimiento de las instituciones responsables en la persecución de este delito, a través del diseño y la aplicación de políticas eficaces de lucha, con un enfoque integral, priorizando niños, niñas, adolescentes, mujeres y los migrantes laborales de Bolivia hacia Argentina.

Se pretende lograr un impacto directo por medio de las instituciones responsables de la lucha contra la trata de personas, incluyendo en sus agendas de trabajo la temática y así estén preparados para dar respuestas a la lucha contra este delito en las tres áreas de prevención, protección, asistencia integral a las víctimas de trata de personas y persecución. Todas estas acciones están bajo la responsabilidad del Ministerio de Justicia, de la UN.GIFT y del Gobierno Autónomo Municipal de Yacuiba.

Es recomendable pasar a la fase operacional de los Acuerdos de Cooperación Bilateral firmados entre el Estado Plurinacional de Bolivia y las Repúblicas; Federativa del Brasil, Argentina y del Perú para facilitar acciones de coordinación y cooperación bilateral en la prevención, atención y persecución penal de los delitos de trata y tráfico de personas. El primer acápite está en proceso de ajustes, el segundo aún no se ha realizado y el tercero, se ha cumplido parcialmente debido a insuficiencias presupuestarias.

7. RESPUESTA ESTATAL, FRENTE A LA TRATA Y EL TRÁFICO DE PERSONAS

Este capítulo evalúa de forma sucinta, las respuestas institucionales que el Estado Plurinacional de Bolivia ha ejecutado en materia de trata y tráfico de personas: prevención, protección, persecución y sanción del delito, así como la eficacia de las acciones desarrolladas y la pertinencia de la cooperación internacional

7.1 Eje de prevención

El Estado a pesar de sus esfuerzos, no ha podido desarrollar plenamente la política nacional de lucha contra la trata y el tráfico de personas, porque el abordaje de las causas estructurales de las mismas, es un proceso que aún no ataca las bases de la pobreza que inciden a su vez, en la vulnerabilidad de los segmentos poblacionales en riesgo; la violencia de género, generacional; la corrupción y la falta de promoción del conocimiento, retardan la sensibilización y conciencia de la sociedad civil en general, para que ésta se implique y asuma sus responsabilidades.

La insuficiente implicancia de la academia, la exigua información y conocimiento de la población en general sobre estos ilícitos, se manifiesta en el crecimiento de las denuncias. Las

entidades y los funcionarios de diferentes instancias del aparato estatal evidencian idénticas carencias. La falta de formación fortalece a las redes de tratantes y expone a la población vulnerable, inviabiliza las acciones y procedimientos de las instancias competentes y permite que las leyes y planes, queden sólo en declaraciones.

Las nuevas tecnologías han revolucionado las formas de interacción de las personas, pero también son usadas como mecanismos de obtención de información personal por parte de los tratantes y esta situación amerita la consideración de medidas que no vulneren los derechos individuales ni colectivos, pero que garanticen la seguridad de las personas.

Las agencias improvisadas de intermediación laboral, constituyen un mecanismo directo e indisimulado de captación de víctimas y significan también, la demostración de la fragilidad institucional de las regulaciones, como lo Evidenciaron las Verificaciones Defensoriales (2014).

En Bolivia se han generado históricamente relaciones sociales de producción y prácticas culturales que vulneran los derechos de las personas y que no son consideradas como tales; un ejemplo claro es la servidumbre costumbrista. Es tanta la naturalización de determinadas conductas patriarcales, que las propias víctimas educan así a sus futuras generaciones, niegan y rechazan su condición de víctimas, como es el caso del matrimonio servil o la mendicidad forzada.

La transformación de éstas conductas es inherente al desarrollo educativo, es este sistema el que debe transformar el imaginario social, esa condición patriarcal que está presente, curiosamente en mayor medida en la escuela boliviana y en los órganos de represión del propio Estado.

La política Plurinacional de Lucha contra trata y tráfico de personas, establece que la sociedad civil debe recibir y transmitir información clara y de manera sostenida sobre la temática y el contenido de la Ley N° 263, de modo que asuma conciencia de las causas, los efectos o consecuencias del delito, y tome un rol proactivo.

De hecho, la estrategia de comunicación nacional, tiene la finalidad de sensibilizar, concientizar e informar a través de todos los medios masivos de comunicación y otras formas de comunicación sobre la problemática de trata y tráfico de personas en la sociedad en general, no obstante, debe formar. Esa es la tarea.

Una parte notable del crédito con referencia a los avances en el componente de información les corresponde a los medios, a las ONGs y a la Defensoría del Pueblo, que han visibilizado el tema y están permanentemente alertando sobre su recurrencia. El problema es que la comunicación se está generando en las ciudades y no en el campo y las acciones de prevención no están acompañadas de investigación.

7.2 Eje de persecución y sanción

En la actualidad, Bolivia tiene una avanzada legislación específica sobre la trata y el tráfico de personas, pero tiene también, serias limitaciones en cuanto a su aplicación, lo que afecta la garantía que el Estado debe dar a cada persona víctima de estos crímenes. Este aval, es el acceso al sistema judicial para obtener un resultado concreto, condenar a los tratantes y/o traficantes.

En el Estado, la mayoría de los funcionarios relacionan los delitos como trata y tráfico de personas a temas puramente sexuales, lo que no les permite apreciar las diversas modalidades delictivas que se desarrollan en torno a estos tipos penales. Las cifras alcanzadas muestran una ausencia de datos en relación a la explotación laboral, al embarazo forzado, a la servidumbre costumbrista, a la mendicidad forzada, a la extracción, venta o disposición ilícita de fluidos o líquidos corporales, células u órganos humanos, entre otras modalidades vinculadas a la trata de personas (Situación del delito de trata y tráfico, Min. Justicia, 2014, p. 55).

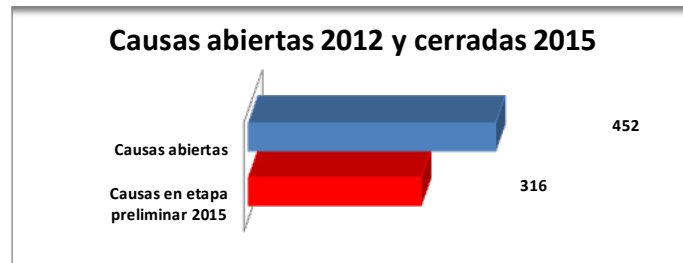
Una vez instaurados los procesos, los mecanismos de protección de las víctimas y testigos de estos delitos, son deficientes; por lo que algunas víctimas o testigos, frente a la intimidación y amenazas de las redes delincuenciales, desisten de su participación.

Existe una relación desproporcional entre los casos de trata y tráfico de personas ingresadas propiamente al Ministerio Público (1.370) y concluidos en el Órgano Judicial (32). Tal

situación genera incertidumbre sobre la efectividad de acceso a la justicia de parte de las víctimas y su entorno familiar (Plan Nacional de TdP, 2015, p. 29).

Llama la atención que entre los motivos que se señalan para el cierre de la mayor cantidad de causas relacionadas a los delitos de trata y tráfico de personas, el principal, sea el de “rechazo”, lo que podría indicarnos que la investigación inicial, realizada por la policía boliviana, o iniciada de oficio por el propio Ministerio Público, no estuvo adecuadamente formulada, no identificó claramente o confundió el tipo penal en el que supuestamente estaba implicado el investigado, no individualizó a los responsables, no fundamentó jurídicamente su investigación, vició de alguna forma el proceso o contaminó las pruebas, no contó con las pruebas o los testigos que pudieran propiciar una investigación más profunda y que generara una acusación formal, etc.

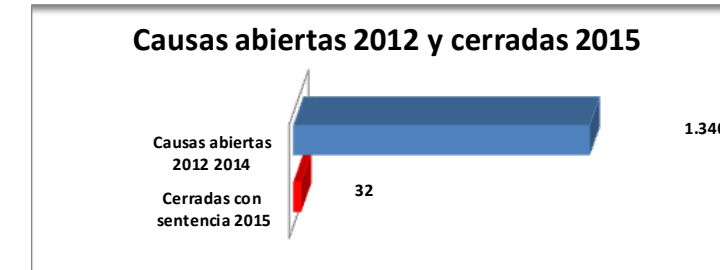
Gráfico 11.



Fuente: Plan Nacional de Lucha contra la trata y tráfico, 2015

Por el contrario, llama también la atención que el menor de los motivos que propiciaron el cierre de una causa, sea el de haber obtenido una “sentencia condenatoria”. Así, en el 2011 sólo se cerró un solo caso por este motivo, al igual que al año siguiente. Del total de causas abiertas desde el año 2008 al 2012, es decir 452 causas, casi el 70% de éstas se encuentra en una etapa preliminar.

Gráfico 12.



Fuente: Plan Nacional de Lucha contra la trata y tráfico, 2015

De 2012 al primer semestre de 2015, de 1.340 causas abiertas, sólo se cerraron 32 con sentencia (cuyo rango promedio es de 8 años de cárcel) y 86 siguen abiertas con imputación formal y 1.222 se cerraron por “rechazo” o simplemente abandono (Plan Nacional de TdP, 2015, p.30).

Esta situación no llamaría tanto la atención si es que no se contrapusiera al artículo N° 300 del Código de Procedimiento Penal, el cual señala claramente que “Las investigaciones preliminares... deberán concluir en el plazo máximo de veinte días de iniciada la prevención.

Si bien es probable y de algún modo hasta comprensible que los plazos inicialmente previstos pudieran ser insuficientes, lo que requiera la ampliación de estos en razón de la complejidad que cada caso pudiera tener, el que existan 1.576 causas en estado de investigación preliminar desde el 2008 al 2015, nos muestra una capacidad de respuesta no adecuada ni suficiente a la realidad y la magnitud del problema (Análisis de la situación de trata y tráfico, Min Justicia, 2014, p. 46).

Asimismo, existe un alto índice de causas abiertas que provienen de años anteriores al 2011 (un total de 236 del periodo 2008 al 2011), de igual forma, aunque en menor medida, puede verse que desde el año 2011 al 2015, existen otras 171¹⁷ causas abiertas que se encuentran en estado de investigación preparatoria, contrario a la norma que indica que realizadas las actuaciones policiales, el fiscal analizará su contenido para... ordenar la complementación

¹⁷ Análisis de la situación de trata y tráfico, Min Justicia, 2014, p. 47

de las diligencias policiales, fijando un plazo máximo de noventa días, salvo investigaciones complejas, siendo obligatoria la prórroga al juez de la instrucción (Código de Procedimiento Penal, Art. 301), como en el artículo N° 134 del mismo Código, que señala expresamente que “La etapa preparatoria deberá finalizar en el plazo máximo de seis meses de iniciado el proceso”.

Bolivia, no registra casos de extradición por razones de trata y tráfico. La Dirección de Registro, Control y Administración de Bienes Incautados (DIRCABI), no consigna una sola incautación a tratantes o traficantes de personas y aunque la Ley lo prevé, los delincuentes también lo hacen (Análisis de la situación de trata y tráfico, Min Justicia, 2014, p. 49).

7.3 Protección y asistencia a las víctimas y ejes de cooperación internacional

En Bolivia, recientemente entró en vigencia, el Protocolo Único de Atención Especializada a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, y la Ruta de Intervención, que es uniforme y vinculante en todo el territorio nacional, con validez y eficacia probatoria (Ley N° 263, Ley Integral contra la Trata y Tráfico de Personas, Art. 28, III).

El objetivo es lograr la articulación interinstitucional a partir de la concurrencia competencial, que disminuya los niveles de la re-victimización, mediante interrogatorios redundantes, careos, múltiples exámenes forenses u otras formas, promoviendo el acceso a la justicia, la reparación del daño y finalmente la reintegración familiar y/o social, a partir de un sistema único de atención integral.

Sus finalidades, son las de respetar y proteger la dignidad humana, efectivizar la aplicación de los derechos humanos, difundir los alcances operacionales a las instituciones responsables de la atención, asistencia, protección, reparación, evitar la re-victimización, garantizar la protección de víctimas testigos de un delito ante probables represalias, asegurar que la misma no desista de realizar la denuncia poniendo como excusa los tiempos procesales y mejorar la capacidad y el tiempo de respuesta (Protocolo Único, 2014, p. 6).

El protocolo recién empieza a ejecutarse y obviamente comporta naturales dificultades de aplicación, pero es muy directo y práctico. En la medida en que los actores concurrentes

tengan las capacidades correspondientes, los resultados esperados mejorarán significativamente.

a. Identificación de las víctimas de trata en el ámbito nacional, Protocolos de identificación

La identificación de la víctima de trata y tráfico de personas, está claramente definida en la Ley que afirma: Es víctima de trata y tráfico de personas, quien por cualquier medio de engaño, intimidación, abuso de poder, uso de la fuerza o cualquier forma de coacción, amenazas, abuso de situación de dependencia o vulnerabilidad, fuere inducido, captado, trasladado, privado de libertad, acogido, dentro o fuera del territorio nacional, aunque mediare su consentimiento, para ser explotado laboral o sexualmente (Ley N° 263 Integral contra la trata y el tráfico, Art 281 Bis, I y Art.321 Bis, I).

Según el Protocolo Único de Atención Especializada, **la identificación de la víctima**, se define a partir de indicadores que configuran un perfil psicossomático, que solo es visible cuando logra escapar o cuando las autoridades¹⁸ realizan operativos y controles. El acercamiento inicial tiene por objetivo identificarla, transmitirle confianza y efectivizarle sus derechos; a recibir protección y atención inmediata de sus necesidades de alimentación; primeros auxilios; contención en crisis, abrigo; protección en una casa de acogida (Protocolo Único, 2014, p. 21).

La norma es clara y el Protocolo, define dos momentos importantes para concretar la identificación; el acercamiento y la restitución de derechos.

Precisamente el acercamiento, es la primera gran debilidad que comporta el sistema para la identificación de las posibles víctimas, debido a la obsecuente habitualidad que tienen los funcionarios de sesgar la trata, en función de la violencia sexual comercial. Esto significa, que la Ley no se aplica, pues policías y fiscales no ven más allá del proxenetismo. Las catorce definiciones ampliadas no están presentes en su calificación del delito.

18 Servidores públicos de los Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES), Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA), Policía (Brigadas de Protección a la Familia, Policía de Auxilio Ciudadano, etc.) Servicios Legales Integrales (SLIM's), Inspectores del Ministerio del Trabajo, Migraciones, organizaciones de protección tales como funcionarias y funcionarios de la Defensoría de Pueblo, Organizaciones de la Sociedad Civil, servicios de salud, educación y otros.

El sentido cualitativo del acercamiento, tal como lo refieren las víctimas¹⁹, es desde la óptica del policía represor, pocas veces, desde los derechos humanos, lo que denota la insuficiencia de capacidades especializadas, dado que de ellas depende el establecimiento de una relación de empatía que permitirá el desarrollo de acciones posteriores, cuya efectividad a su vez está sujeta a las fortalezas o debilidades del Gobierno Municipal de referencia, en correspondencia con su capacidad operacional y presupuesto.

La precaria restitución de los derechos de las víctimas, denota la fragilidad institucional que todavía tiene el sistema; la inicial protección que le ofrece el Estado, no es la casa de acogida como lo dicta el Protocolo, normalmente suele ser una celda policial y en el mejor de los casos, un refugio de instituciones eclesiales u ONGs.

La atención inmediata a las necesidades médicas, abrigo y alimentación, es un proceso, en el que concurren las capacidades o disponibilidades de quienes gestionan estos refugios. El Estado aún no resuelve plenamente este tema y aunque en el proceso se evidencia una mayor presencia del mismo, la identificación, es ciertamente un cuello de botella.

Si la víctima es niño, niña o adolescente, la referencia le corresponde a la Defensoría de la Niñez y Adolescencia (DNA), quién procura además de toda la contra referencia institucional, la protección a su alcance, incluyendo seguridad, alimentación, acogimiento en un lugar seguro, servicios de salud y atención médica, apoyo psicosocial, acompañamiento legal, educación y como medida de excepción, la institucionalización.

En caso de ser una víctima mayor de edad, la referencia corresponde a los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM's), con quienes se consensuan alternativas, primero para su retorno y segundo para continuar con la atención integral. El Protocolo señala, que solo una vez cumplido esto, recién se practican mecanismos no revictimizadores, para obtener toda la información posible para brindársela a los investigadores (Protocolo Único, 2014, p. 22).

El período de reflexión, que implica el tiempo necesario que precisa la víctima para estar en condiciones de asumir determinaciones respecto a realizar o no la denuncia, no está definido en ninguna norma, pero habitualmente, éste no pasa los treinta días y en modo alguno, condiciona el derecho de acogida y protección.

¹⁹ Ver Relatoría del Taller Nacional

La línea gratuita, 800-14-3030 de la División de Trata y Tráfico de Personas, dependiente de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen FELCC y la línea fija 110, que es la línea tradicional de la Policía Boliviana y está vigente hace más de tres décadas, son vías llanas para la denuncia y atención permanente.

La línea gratuita 800-10-8004 de la Defensoría del Pueblo, sirve para recibir todo tipo de denuncias. Las ONGs que habilitaron teléfonos para recepcionar denuncias, solicitar información o ayuda, orientación y derivar casos, son: Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo Telf. 591-2-411985; Observatorio de seguridad ciudadana 800 100 004 y la Alianza Libres Sin Violencia 2283596.

b. Protección efectiva de las víctimas de trata

El Estado garantiza la asistencia legal de la víctima, desde el momento mismo de su identificación y pone a su servicio el sistema de atención integral para su protección, sea que denuncie o no a su tratante, acceda o no a testificar, la Ley Especial N° 263, Integral contra Trata y Tráfico de Personas, así lo dispone y el Protocolo lo operativiza. Este paso, significa un salto cualitativo en la historia jurídica de los Derechos Humanos en Bolivia.

Sin embargo, la transición es lenta y llena de contradicciones propias de un nuevo Estado que no termina de nacer. Contrario a lo que dispone la legislación, en innumerables casos de trata, sobre todo cuando la policía hace redadas y encuentra a menores sometidas a prostitución ajena, el destino inmediato de las “rescatadas”, no habiendo casas de acogida o no siendo ágiles las referencias, son las celdas policiales. La experiencia de liberación se transforma en cárcel y así se inicia una revictimización sin final.

La **coordinación inter institucional**, es todavía inconstante e implica un orden que las instituciones no guardan entre ellas para proveer de los servicios que la víctima precisa. En esta etapa, se realiza un diagnóstico multidisciplinario (médico, legal, social y psicológico), protegiendo el derecho a la intimidad, privacidad, guardando en reserva la identidad de la víctima, denunciantes, testigos así como de su entorno familiar.

Durante la **entrevista a la víctima**, se reúne toda la información posible para generar la investigación, utilizando prioritariamente –si funciona- la Cámara Gessell (2 instaladas en la Fiscalía Departamental de La Paz y las restantes 4 en Santa Cruz, Chuquisaca, Tarija y Beni). En los lugares donde no se cuenta con ella, teóricamente se realiza una única entrevista con la víctima, como dicta la norma, pero en la práctica un/a profesional de cada institución concurrente resuelve su propio expediente y nuevamente este hecho pone en evidencia la ausencia de capacidades especializadas y la revictimización no acaba.

La articulación de **referencia y contra-referencia** es bastante funcional, cada institución asume las obligaciones correspondientes y conforman una Red de Servicios. Las principales instituciones son: la Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen (FELCC) División Trata y Tráfico, Ministerio Público, Defensorías de la Niñez y Adolescencia DNA (víctimas niño, niña o adolescente), Servicios legales Municipales SLIM's (víctimas mayores de edad), Servicios Departamentales de Gestión Social SEDEGES, Servicios de salud (hospitales, clínicas, postas sanitarias) y organizaciones de la sociedad civil que brindan atención y protección a víctimas.

Hecha la referencia y derivada la víctima, sobreviene otra disfuncionalidad, probablemente tan frustrante para la víctima, como representativa del modelo de atención integral. No hay casas de acogida especializadas. Los escasos ambientes que existen son albergues, hogares que acogen a personas de diferente condición y consiguientemente el sentido de la acogida, se convierte en depósito. El peso financiero y de gestión, normalmente descansa sobre estos centros municipales o en el mejor de los casos, en instituciones benéficas eclesiales privadas que acogen a las víctimas, pero que no tienen ni condiciones ni capacidades especializadas para el efecto.

La **víctima en el proceso penal**, es la etapa más controversial y menos atendida de todas. Las autoridades responsables de administrar justicia no siempre se aseguran que la víctima sea debidamente informada acerca de los asuntos de seguridad, riesgos y procedimientos penales, antes de que la misma decida testificar o no, en la sustanciación del caso contra sus tratantes. La mayoría de las víctimas denunciante desisten al empezar el proceso, porque no sienten garantías de parte de los órganos jurisdiccionales.

La Ley N° 263, dispone, que si la víctima decide ser parte activa del proceso contra su tratante, debiera maximizarse la seguridad y protección a su persona y su entorno, con vigilancia continua y esto realmente, es poco más que un buen deseo. El Protocolo establece que es necesario coordinar con las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos del Ministerio Público que procurarán que los procesos judiciales contra aquellas personas involucradas de ninguna manera impidan y/o aplacen la reintegración familiar o el retorno de la víctima de trata al lugar de origen y ciertamente la dilación de los procesos es tan grande y de tantos años, que esta previsión está lejos de ser cumplida.

En la investigación y durante el proceso judicial, efectivamente se cuida y evita el contacto directo entre la víctima de trata y el supuesto tratante. Pero la asistencia legal se obstaculiza por la ausencia de un lenguaje claro y menos en el idioma de la víctima.

El tiempo máximo de espera o reflexión para la toma de decisión, no está determinado en el Protocolo, pero usualmente no supera el primer mes de acogida. No existen registros de casos que hubieran permanecido en condición de acogida, por más de dos meses. La razón del traslado es el requerimiento y apoyo familiar y los casos institucionalizados, son extraordinarios.

Cuando el caso es de trata internacional, se aplica el **Protocolo de Repatriación**, los Consulados y las Direcciones de Migraciones, establecen procedimientos para asegurar que las víctimas no nacionales de trata, regularicen su situación migratoria ofreciéndoles un permiso especial atendiendo su condición de víctimas que les permita continuar en el país, mientras se decide la protección a la cual se acogerán, teniendo tres alternativas: quedarse en el país de destino; retornar a su país de origen o trasladarla a un tercer país, en tanto se evalúa esta situación de retorno, permanencia y participación dentro del proceso penal a su tratante, la atención integral que empezó con la identificación, debe continuar.

Entre 2012 y 2015, se produjeron 138 repatriaciones de nacionales de diferentes destinos, víctimas de trata y tráfico de personas. Ninguna de ellas recibió indemnización alguna, la asistencia integral en territorio boliviano se ajustó a los estándares nacionales, ningún caso fue institucionalizado y los plazos medios del trámite fueron de tres meses (Dirección General de Asuntos Consulares, 2015, p.1).

El **seguimiento**, de la situación de la víctima de trata, ya sea que esté reintegrada a su familia y/o ubicada en un centro de acogida, en el caso de niños, niñas y adolescentes, es competencia de las DNA's y en el caso de víctimas mayores de edad los SLIM's²⁰. Empero, la realidad muestra que una vez dejada la casa de acogida, ya sea para independizarse o reintegrada en la familia, el seguimiento a la víctima no es sostenido y se pierde casi de inmediato, incrementando el riesgo de que ésta pueda ser captada nuevamente por tratantes.

c. Recursos para la protección a víctimas (humanos, materiales y presupuesto)

El Estado Boliviano, ha realizado un amplio despliegue institucional para la lucha contra éste flagelo. De acuerdo con el artículo 7 de la Ley N° 263, creó el Consejo Plurinacional contra la Trata y Tráfico de Personas, que dirige las políticas y elabora los planes nacionales. Esta instancia está compuesta por 10 ministerios, la Fiscalía, la Defensoría del Pueblo y la sociedad civil organizada. Los Consejos Departamentales, complementan esta disposición. Son estructuras asamblearias de pausadas determinaciones, toda vez que son las máximas autoridades ejecutivas de las instituciones, quienes toman las decisiones y no así los técnicos delegados.

En el ámbito ejecutivo, ha creado la Dirección General de Lucha contra la trata y el tráfico de personas -de compleja y destacada labor- que coordina sus acciones con la reciente División de Lucha contra la trata y el tráfico de personas de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC) de la Policía Boliviana, cuyas tareas de interdicción se corresponden con la disposición de medios, capacidades y especialización limitada de sus recursos humanos, en una problemática que requiere el respaldo no siempre efectivo de los funcionarios de Migración y Fiscalía.

La Fiscalía General del Estado desarrolló la Unidad de Atención Especializada a las Víctimas y Testigos en los 9 Departamentos del país y fue su mayor aporte, porque en el ámbito de sus competencias, fue ampliamente superada por la carga y los plazos procesales, el número de fiscales es insuficiente y con escasa especialización, las diligencias son poco oportunas, las imputaciones, el debido proceso, muestran resultados muy pobres y el cumplimiento de su rol, dista de su mandato constitucional, exige mayores capacidades, entrega y espe-

20 Servicios Legales Integrales Municipales

cialización en el área. A esto se suma que el Órgano Judicial, no acompaña ninguno de los esfuerzos estatales por la justicia y los Derechos Humanos, su labor es cohibida.

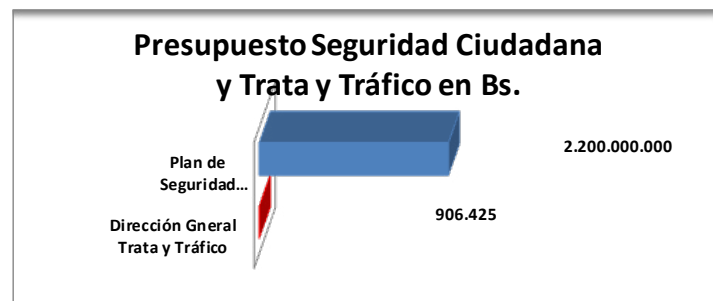
Las Defensorías de la Niñez y Adolescencia, DNA's, los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM's) de los Gobiernos Municipales de todo el país y los Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES), llevan el peso central de la atención a las víctimas, pero sus capacidades institucionales son tan limitadas como sus presupuestos, medios y formación especializada de sus recursos humanos.

De acuerdo a la Ley N° 263 Integral de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas y delitos conexos, las fuentes de financiamiento para el cumplimiento del objeto y los fines de la misma, provienen del Tesoro General del Estado, que el Órgano Ejecutivo asigna a través del presupuesto de las entidades públicas responsables.

El Consejo Plurinacional contra la Trata y Tráfico de Personas se encarga de gestionar el financiamiento de recursos ante los organismos internacionales y otros, en el marco de la Política y Estrategia Plurinacional. Los recursos resultantes de la confiscación de bienes provenientes de delitos de Trata y Tráfico de Personas, debieran engrosar el presupuesto, pero los tratantes no registran propiedades a nombre suyo.

Durante la gestión 2012, con recursos propios del Tesoro General de la Nación, se equipó a la policía con vehículos, helicópteros, cámaras de seguridad, equipos de georreferencia, comunicaciones, armamento, etc. La Ley autorizó el uso de agentes encubiertos, teleescucha (previa autorización judicial) y equipos especializados de reacción inmediata.

Gráfico 13.



Fuente: Presupuesto General del Estado, 2014

La Ley de Seguridad Ciudadana consigna una partida presupuestaria de 2.200 millones de bolivianos (US\$ 318.840.579,71) para tareas de prevención y lucha contra el delito. A pesar que éstos recursos no son óptimos, son significativos, pero lo serían más si la Ley fuera más preventiva que represiva. Estos recursos están inscritos en el presupuesto del Ministerio de Gobierno, de este monto, una partida específica es destinada a la Dirección General de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas, que en 2014 fue de Bs 906.425,00²¹, equivalentes en Dólares Americanos a US\$ 131.365,94.-

La Ley N° 263 Integral de trata y tráfico, determina también que las entidades territoriales autónomas departamentales y municipales asignarán entre el 10 y 5 por ciento del Impuesto a los Hidrocarburos (IDH) para seguridad ciudadana, previa deducción del 30 por ciento destinado a la Renta Dignidad²², situación que impide la contratación de personas especializado, asimismo explica los esmirriados presupuestos de gestión de casas de acogida, manutención, salud, etc. para las víctimas y testigos de éstos delitos.

Como puede apreciarse, la Ley N° 263, requiere de un enorme esfuerzo institucional articulado y tal característica, aún está en ciernes. El Estado y la nueva Constitución, tienen dificultades de reingeniería propias de una transformación estructural importante. La lucha contra la trata y el tráfico de personas refleja precisamente esta situación, que no sólo evidencia

²¹ Ley N° 455 Presupuesto General del Estado

²² Subsidio a la vejez

la falta de medios y recursos, sino y sobre todo, de capacidades cognitivas, de recursos humanos y obviamente, de presupuestos sostenibles.

En consecuencia, hay que fortalecer las instituciones, especializarlas, dotarles de capacidades de conocimientos, medios y recursos idóneos y sostenibles en el tiempo.

d. Mecanismos de coordinación entre instancias estatales y las ONG

La Ley N° 263 y su Decreto Reglamentario, disponen que la entidad rectora es el Vice Ministerio de Justicia, quién oficialmente coordina con las organizaciones e instituciones de la sociedad civil que trabajan en el tema de trata y tráfico. Si bien los procedimientos están aún en transición, operacionalmente, el sistema de coordinación nacional y local entre las ONGs y el Estado, se produce a través de los Consejos Departamentales y se efectiviza de forma ejecutiva, con los Gobiernos Municipales, básicamente en aspectos vinculados a la atención y protección de las víctimas, según sus alcances y jurisdicción.

En Bolivia existen Redes nacionales, departamentales, municipales y académicas, que articulan a ONGs, asociaciones civiles y activistas que desde hace décadas trabajan en el tema y han coadyuvado con el Estado y cubierto las insuficiencias de éste en la lucha contra la trata.

En la actualidad el nudo crítico de esta coordinación, se ubica en la gestión integral de la protección eficaz de las víctimas de trata y tráfico, dado que una parte sustancial de la atención y protección, aún la sustentan estas organizaciones, que aportan con estudios, intervención jurídica, médica, psicológica y asistencial en buena parte de las actuales e insuficientes casas de acogida, que son aportadas, mantenidas y formalizadas por organizaciones, iglesias o instituciones de la sociedad civil.

e. Ejecución de acuerdos de cooperación en materia de atención a víctimas de trata de personas

El Estado Plurinacional de Bolivia firmó Acuerdos de Cooperación Bilateral con la República Federativa del Brasil (2013), la República de Argentina (2015), la República del Perú (2015) y Paraguay (2015), para facilitar acciones de coordinación y cooperación bilateral en la prevención, atención y persecución penal de los delitos de trata y tráfico de personas.

Estas recientes disposiciones están en proceso de negociación y en tránsito a traducirse en procedimientos de identificación y protección de casos, seguimiento y ejecución de los mismos, protocolos de actuación y hojas de ruta.

Los efectos prácticos son significativos, dado que se ha desplazado un mayor número de efectivos policiales para que operen en las carreteras interdepartamentales y en las fronteras, a fin de evitar que las víctimas de trata y tráfico sean desterradas de Bolivia. Además está contemplada la mejora de equipos tecnológicos de uso policial y se prevé un plan de frontera, que involucrará a instituciones públicas con las que se operará de manera integral y se ejecutará en los nueve departamentos del país.

Asimismo, el acuerdo “Programa País 2010 2015” que Bolivia suscribió con UNODC, establece una agenda de trabajo que se ha desarrollado de manera positiva en el ámbito de la lucha contra el crimen organizado y de manera muy concreta en el tema trata y tráfico de personas, concretizándose en el Programa Integral Conjunto para Combatir y Reducir la Trata de Personas en la Frontera Boliviano-Argentina, que implicó recursos financieros, humanos, experticia formativa, infraestructura, asistencia material y tecnológica.

f. Protección internacional (refugio) a las víctimas de trata de la región andina

La legislación boliviana, no hace referencia específica a las víctimas de trata y tráfico, como destinatarias de la condición de refugiados. Se infiere que la naturaleza del hecho, encaja perfectamente en las causales netas que se ajustan a esta condición, razón por la que en caso de establecerse la correspondiente solicitud, esta curse y culmine con la otorgación de la condición de refugiado.

La norma señala, que se entiende por persona refugiada a quien, ha huido de su país de nacionalidad o, careciendo de nacionalidad, ha huido de su país de residencia habitual porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público (Ley N° 251, de Protección al Refugiado 2012, Art. 15, II).

No cursa en los registros de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), una sola solicitud de condición de refugiado por víctima alguna de los delitos de trata y tráfico, cuya razón amerite éste estatuto de ciudadanía.

En 1984, la Declaración de Cartagena amplió la definición de refugiado de la Convención de la ONU de 1951, pasando a caracterizar como necesidad de protección internacional las situaciones de grave y generalizada violación de derechos humanos. La Declaración y el Plan de Acción de Brasil del grupo Cartagena+30 reunido en Brasilia, suscrito por Bolivia el 3 de diciembre de 2014, incorpora la problemática de trata y tráfico de personas como parte de la política en materia de refugiados que Bolivia se obliga a incluirla en su legislación específica (ACNUR, 2014).

En correspondencia con la futura ratificación de estos acuerdos en Ginebra, el CONARE debiera introducir en la Asamblea Plurinacional, el nuevo proyecto de Ley de modificación a la Ley N° 251 de Protección al Refugiado, que incorpore la inclusión explícita de las víctimas de trata y tráfico de personas.

7.4 Experiencias exitosas de los hallazgos anteriores

Las siguientes, son buenas prácticas, experiencias aleccionadoras, que constituyen una referencia invaluable en la lucha contra la trata y el tráfico de personas en Bolivia.

La Experiencia Eco 2 de la Fundación Munasim Kullakita

Que en idioma Aymara significa “quírete hermanita”, situada en la populosa Ceja de El Alto en La Paz, es una institución de la sociedad civil, que desde 2001, trabaja con menores víctimas de trata, tráfico y violencia sexual comercial.

Desde hace dos años desarrolla el modelo educativo Eco 2, para emprender un proceso restaurativo. Es un sistema en el participa la comunidad, comerciantes, choferes, padres de familia, junta de vecinos, el ciudadano común que pasa por la calle y se sensibiliza para cambiar sus representaciones sociales, para que la comunidad sea sujeto de tratamiento a los problemas sociales, que pase de la indiferencia a ser actor activo y trabaje en redes, en sinergia con la visión de que el barrio sea un espacio terapéutico.

Tienen un hogar, con niñas que voluntariamente han escogido estar ahí, acompañadas por educadores, algunas salen al colegio, otras reciben clases en el lugar. Es un espacio donde recuperan el sentido de familia y se preparan para la autonomía. También trabajan con la Mesa de Lucha contra la Trata y Tráfico y procuran incidir en las políticas públicas de la Alcaldía, de la Gobernación, de las defensorías municipales.

El Observatorio de Trata de personas en Bolivia del CECASEM

El observatorio del delito de la trata de personas, es una instancia informativa electrónica vía internet, de seguimiento, investigación, análisis y reflexión colectiva sobre la situación de este flagelo en Bolivia, haciendo énfasis en la población con alto grado de vulnerabilidad (niñez y adolescencia, principalmente mujeres) y las políticas y acciones referentes a la prevención, protección y sanción de este delito.

La ONG, Centro de Capacitación y Servicio para la Mujer - CECASEM, asumió el compromiso y responsabilidad de llevar adelante acciones para prevenir el delito de la trata de personas, recopilando datos relevantes, haciendo seguimiento a medios de comunicación, investigando y coordinando acciones vinculadas a la visibilidad y prevención del delito.

Vuela Libre

Es un Movimiento de la sociedad civil, que reúne a una veintena de instituciones y ONGs, que impulsa acciones de reflexión e información de la norma vigente que castiga por igual a clientes y tratantes. El Movimiento desarrolla acciones de movilización social en defensa de la dignidad y los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes que son violentados por demandantes que compran sus cuerpos para satisfacer deseos sexuales en contra del mandato de la Ley Integral de Trata y Tráfico de Personas N° 263, vigente desde el 2012. Gracias a su labor de incidencia, la violencia sexual comercial (VSC) fue introducida en la normativa penal como delito y es conexas a los delitos de trata y tráfico de personas, después de varios años de acciones de la sociedad civil que hoy conforma el Movimiento Vuela Libre. Este delito penaliza la conducta del violentador sexual (el cliente) con una sanción alta que llega hasta los 20 años de cárcel.

Pastoral de Movilidad Humana, Red Nacional contra la Trata y Tráfico de Personas

Se destaca la participación continua de la Pastoral de Movilidad Humana, en el fortalecimiento de la articulación de la sociedad civil y el Estado para encontrar espacios de análisis sobre la Trata y Tráfico de personas, como son: Mesas, Redes, Talleres, Seminarios y otros.

La atención directa a la población víctima de trata y tráfico de personas, mediante el servicio de casas de acogida frena la exposición a situaciones de riesgo y vulneración de los derechos humanos particularmente de mujeres, niños y adolescentes, en esta misma dimensión acompaña en el retorno y la reintegración local de las víctimas de este delito generando alianzas de atención interinstitucional, para las y los sobrevivientes.

La interacción e involucramiento en la construcción de la ley 263 contra la Trata y Tráfico de Personas enfatizando la protección a la víctima de este delito, el permanente acompañamiento en la implementación de la nueva norma, son algunos criterios que consolidaron que la Pastoral de Movilidad Humana sea nombrada como representante de la sociedad civil ante el Consejo Nacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Persona, por el término de dos años.

Esta decisión de representación se consolidó en la reunión de la Red Nacional contra la trata y tráfico de personas, integrada por instancias estatales y de la sociedad civil y presidida por la Defensoría del Pueblo el 09 de diciembre del 2013.

Visión Mundial y las alianzas estratégicas

El Ministerio de Educación, Visión Mundial y Ratt Mercosur suscribieron una alianza estratégica para tener cifras claras sobre esta problemática y para luchar de manera conjunta contra la trata y tráfico de personas con fines de explotación sexual, comercial y laboral, a través de cursos internacionales, orientados a brindar a los servidores públicos y efectivos policiales herramientas para la eficaz lucha contra ese delito.

8. CONCLUSIONES

- En Bolivia, la problemática de la trata de personas, es estructural aunque de reciente presencia en la agenda política. Su existencia histórica, parte de la lógica de construcción patriarcal del propio Estado, donde las relaciones de poder atraviesan, caracterizan, constituyen el cuerpo social, la cultura, la producción y la acumulación, lo que remite inevitablemente a la desigualdad, la discriminación y la violencia. Son las expresiones más claras de violación a los derechos humanos en la democracia boliviana.
- El Estado, en el último período ha avanzado notablemente en la lucha contra la trata y el tráfico de personas, pero sus esfuerzos por reducir la problemática, no fueron suficientes y no le permitieron desarrollar plenamente su estrategia.
- La Defensoría del Pueblo, junto a otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil, incidió en los procesos de construcción de la política pública sobre trata y tráfico de personas.
- Normativa y Política Pública: Bolivia cuenta con normativa, política pública y un Consejo Nacional y nueve Departamentales de lucha contra la trata y tráfico de personas.
- El Estado ha puesto en vigencia la Ley Especial N° 263 Integral contra la trata y tráfico de personas, cuyos fines son: la prevención, protección, atención integral de las víctimas, persecución y sanción de estos delitos. Existe también un grupo importante de leyes conexas, que coadyuvan en esta tarea, pero se requiere tratar la legislación sobre las empresas de intermediación laboral, el derecho a la privacidad informática y los derechos de las/os trabajadoras/es sexuales.
- Las normativas legales son suficientemente avanzada, sin embargo, su implementación tropieza con serios problemas de adecuación institucional, sobre todo del sistema de justicia a sus preceptos. La conceptualización amplia y compleja no ha conseguido incorporar plenamente en el proceso al Órgano Judicial.

- La Ley no ha sido construida sobre un profundo diagnóstico integral, una línea de base, datos serios y contrastados que pudieran garantizar una ingeniería institucional y planificativa que le confiriera la eficacia que hoy le falta.
- Prevención. A pesar de los esfuerzos, no existe un abordaje consistente de la problemática del acceso al trabajo y a las oportunidades para enfrentar en mejores condiciones la reducción de la pobreza.
- La academia, no está haciendo suficientemente las aportaciones que la Ley indica, respecto de su rol propositivo, investigativo y reflexivo sobre temas inherentes a la trata y tráfico de personas.
- A pesar de haberse desarrollado campañas de promoción e información para prevenir estos delitos, falta que sean más idóneas y oportunas, tanto en las diferentes instancias del aparato estatal, como en la sociedad en general para poder involucrarla de manera eficaz en la gestión y ejecución integral de políticas públicas.
- El uso desvirtuado de las nuevas tecnologías, sirve a los tratantes para relacionarse, identificar y captar a potenciales víctimas.
- Las agencias ilegales de intermediación laboral continúan siendo un mecanismo directo de persuasión de víctimas. La regulación y los controles estatales no son eficientes.
- Los controles migratorios internos no funcionan permanentemente. En las fronteras, persiste la falta de mecanismos intersectoriales eficaces entre las diferentes instituciones responsables de estos procedimientos.
- En los últimos tres años ha sido evidente la multiplicación de las iniciativas del Estado y de instituciones nacionales e internacionales y de organizaciones de la sociedad para analizar y debatir la temática, lo que se expresa en la realización de una decena de encuentros locales e internacionales desde las perspectivas jurídica, sociológica

y de derechos humanos. Estas iniciativas, aunque muy importantes, no han tenido la articulación, el seguimiento y la coordinación necesaria desde el órgano rector para recuperar los resultados y recomendaciones planteadas y se han convertido en espacios limitados cuya relevancia o incidencia en la temática es aún desconocida.

- Protección. Bolivia ha puesto en vigencia, el Protocolo Único de Atención Especializada a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, y la Ruta de Intervención, es un logro muy importante a pesar de las serias falencias de aplicación.
- Los insuficientes presupuestos, impiden la formación especializada de los funcionarios y las instituciones para cumplir con los estándares internacionales del servicio, para hacer controles proactivos efectivos, identificación con acercamiento profesional, empático, derivación y referencia oportuna.
- Existe un limitado número de casas de acogida especializados en materia de trata y tráfico de personas.
- Los centros sustitutos atienden otras problemáticas sociales y no han desarrollado capacidades institucionales para brindar un servicio que salvaguarde integralmente los derechos de las víctimas, donde se les preste servicios psicológicos, atención médica, asesoramiento jurídico y apoyo continuo en el proceso de recuperación y reintegración, estas limitaciones, en muchos casos generan re victimización y un abordaje erróneo para la protección de sus derechos humanos.
- No existen mecanismos estatales que promuevan la inclusión de las personas que fueron víctimas a espacios laborales dignos y no estigmatizadores.
- Es notable la capacidad de resiliencia institucional, profesional y humanitaria que tiene el pueblo boliviano.
- Persecución y sanción: Las/os administradores/as de justicia no cuentan con procesos de formación, capacitación y conocimiento respecto de las particularidades de esta problemática y la consecuente forma de atención especializada que se debe brindar a quienes sufrieron estos hechos.

- Esta situación tiende a generar una atención revictimizadora, que no concuerda con los estándares internacionales de atención y protección de los derechos de estas personas, ni con las formalidades de rigor para no vulnerar el derecho al debido proceso.
- La condición reactiva de la Policía y Fiscalía, hace que aguarden que los casos vayan a ellos y no a la inversa. Sus estructuras institucionales están focalizadas en perseguir el delito e ignoran las garantías de los Derechos Humanos de las víctimas, que la Ley les ordena respetar en el desempeño oportuno de sus funciones.
- Los plazos legales no son respetados y existe mucha dilación en las diligencias de investigación. Esta situación, impide una respuesta eficaz y eficiente del Estado y genera pérdida de confianza.

Instaurados los procesos, los mecanismos de protección de las víctimas y testigos son deficientes, por lo que algunas víctimas o testigos desisten, frente a la acción de intimidación de las redes delincuenciales. No hay acciones sostenidas y contundentes contra los demandantes de la trata de personas.

- El Estado tiene muchas dificultades para garantizar el acceso idóneo y oportuno al sistema judicial con resultados. Existe una relación absolutamente desproporcional respecto a los casos de trata y tráfico de personas, ingresados al Ministerio Público y concluidos en el Órgano Judicial.
- La normativa se ha desarrollado sin el correlato institucional y los órganos responsables de la persecución y sanción penal, no cooperan. Dando como resultado, la impunidad.
- Coordinación: Los gobiernos municipales son los que efectivizan la coordinación directa con la sociedad civil, que tiene en entredicho la gestión de las casas de acogida –mayoritariamente atendidas por ONGs e iglesias- y las etapas correspondientes de la atención integral.
- La mayoría de las instituciones del Estado, ONGs e instituciones de la sociedad civil que trabajan en el tema de trata y tráfico de personas, han centrado su atención en

las áreas urbanas y descuidado el área rural, que es el origen de las potenciales víctimas de estos delitos.

- Cooperación: Bolivia tiene Acuerdos de Cooperación Bilateral con Brasil, Argentina, Perú y Paraguay en temas de trata y tráfico de personas, que están en proceso de negociación para traducirse en protocolos de actuación y hojas de ruta.
- El Gobierno boliviano y UN.GIFT, implementan el Programa Integral Conjunto para Combatir y Reducir la Trata de Personas en la Frontera Boliviano-Argentina. Este apoyo es relevante y debiera ser extendido hacia otras ciudades de frontera
- Recursos: Bolivia ha generado un modelo concurrente en el que las instituciones estatales y de la sociedad civil, de acuerdo con sus competencias, tienen roles respecto de la atención integral de las víctimas, la persecución y sanción penal de los victimadores. Este despliegue institucional, está en proceso de asentamiento y evidencia las carencias propias de los limitados presupuestos; insuficientes capacidades profesionales, formación y recursos materiales.
- El Estado ha equipado a la policía y desembolsado los presupuestos anuales de la Ley para Seguridad Ciudadana. Una parte reducida de la misma, corresponde a la Dirección General de trata y tráfico de personas.
- Los gobiernos autónomos departamentales y municipales, asignaron recursos para la futura construcción de las casas de acogida y disponen de no más del 5% del Impuesto a los Hidrocarburos (IDH) para seguridad ciudadana, la que no consigna partida alguna para Trata y Tráfico de personas.
- Sistemas de seguimiento y monitoreo: En el caso de niños, niñas y adolescentes, el seguimiento socio atencional-sea que estén reintegradas en sus familias o permanezcan en las casas de acogida- es competencia de las DNA's. En el caso de mujeres víctimas, es competencia de los SLIM's.
- El seguimiento o monitoreo jurídico, es competencia de la Unidad de Atención Especializada a las Víctimas y Testigos del Ministerio Público.

- En ambos casos, una vez dejada la casa de acogida, ya sea para independizarse o reintegrada en la familia, el seguimiento a la víctima no es sostenido y se pierde casi de inmediato.

9. RECOMENDACIONES

9.1. Recomendaciones dirigidas a instituciones estatales

Normativa:

- En el transcurso del año próximo, La Fiscalía General del Estado debe especializar jurídicamente a los fiscales de la Unidad de Atención Especializada a las Víctimas y Testigos del Ministerio Público, en el manejo adecuado de la Ley N° 263 Integral de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas y Leyes conexas, para precisar la tipificación y la imputación formal con el fin de garantizar que los/as victimarios/as, no eludan su responsabilidad penal.
- El Órgano Legislativo debe propiciar el debate público, la formulación participativa y consideración de los proyectos de Ley, referidos a las temáticas de: empresas de intermediación laboral, derecho a la privacidad informática, derechos de las/os trabajadoras/es sexuales e incorporación de la figura de refugio por razones de trata y tráfico de personas en la Ley de Protección al Migrante, durante la gestión 2016.
- El Órgano Rector (Ministerio de Justicia) debe recopilar y sistematizar los estudios, análisis y recomendaciones realizadas por las diversas instancias públicas e institucionales que se han generado en las iniciativas locales e internacionales sobre la temática, de modo que puedan socializarse y/o articularse en el marco del Plan Plurinacional de lucha contra la trata y tráfico de personas.

Prevención:

- El Ministerio de Comunicación, durante el primer trimestre de la gestión próxima, debe elaborar de una guía metodológica de formulación idónea, formativa y temática, dirigida a todos los medios de comunicación, con el objeto de cualificar la promoción e información preventiva de la campaña 2016 – 2019, para incorporar a la sociedad civil en la lucha contra la trata y el tráfico de personas.
- El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, debe autorizar, regular y controlar de manera permanente, el funcionamiento de las agencias de intermediación laboral; las publicaciones de ofertas laborales de prensa, para anular éste mecanismo de captación de potenciales víctimas de trata y tráfico de personas.
- En la gestión 2016, la Dirección Nacional de Migraciones, la Dirección General y la División de Trata y Tráfico de la FELCC, deben poner en marcha el sistema integrado de control migratorio a nivel nacional, para fortalecer los controles migratorios internos y externos para hacerlos permanentes, que debe ser auditado periódicamente, para garantizar su efectividad.

Protección.

- En el transcurso del año próximo, el Consejo Plurinacional de lucha contra la trata y tráfico de personas, debe garantizar los recursos financieros para la elaboración y ejecución de un proyecto estratégico de formación permanente cuyo eje será el Protocolo Único de Atención Especializada a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, y la Ruta de Intervención en cada una de las instituciones que la componen a nivel nacional.
- Los Consejos Departamentales de lucha contra la trata y el tráfico de personas, deben solicitar a los gobiernos autónomos, incorporar en sus POAs partidas para la capacitación del personal y elaboración del modelo de gestión y atención integral que las casas de acogida desarrollarán a partir de 2017, para brindar un servicio que salvaguarde integralmente los derechos de las víctimas.

Persecución y sanción:

- Durante 2016, el Consejo de la Magistratura, debe formar con el apoyo del Consejo Plurinacional, a los administradores de justicia en el conocimiento pleno de los Derechos Humanos y la Ley N° 263 Integral de lucha contra la Trata y Tráfico de Personas y Delitos Conexos, para conocer las particularidades de la temática, y actúe en consecuencia, garantizando el debido proceso y haciendo cumplir los plazos procesales.
- Consejo Plurinacional de lucha contra la trata y tráfico de personas, en el transcurso del primer trimestre de la gestión venidera, debe solicitar un informe pormenorizado a la Fiscalía General del Estado, para establecer con precisión, el estado de la situación de la trata y el tráfico en esa cartera de Estado, para mediar soluciones concretas a la dilación en las diligencias de investigación y mejorar la eficacia de la respuesta del Estado contra estos delitos.

Coordinación:

- En 2016, Los gobiernos municipales, deben incorporar en sus POAs partidas para la capacitación del personal y en coordinación con las ONGs locales y las instituciones de la sociedad civil, elaborar el modelo de gestión y atención integral que las casas de acogida desarrollarán a partir de 2017, para brindar un servicio acorde con la legislación y protocolos vigentes.
- Se recomienda la creación de un mecanismo de seguimiento que centralice los documentos, buenas prácticas, iniciativas, etc. y pueda gestionar la articulación de los esfuerzos y el trabajo de las diversas instituciones, organizaciones y movimientos existentes, de modo que puedan articularse a la Política General del Estado sobre la temática.

Cooperación

- El Ministerio de Justicia (en convenio con UN.GIFT), en 2016, debe replicar en otro municipio de frontera, el Programa Integral Conjunto para Combatir y Reducir la Trata de Personas en la Frontera Boliviano-Argentina.

Recursos:

- Para la gestión 2016 y en adelante, los gobiernos autónomos departamentales y municipales, deben asignar el máximo que la Ley les faculta, del Impuesto a los Hidrocarburos (IDH) para seguridad ciudadana y consignar una partida específica para luchar contra la Trata y Tráfico de personas.

Sistemas de seguimiento y monitoreo:

- Los Consejo Departamentales de lucha contra la trata y tráfico de personas, en el transcurso del primer trimestre de la gestión 2016, deben solicitar un informe pormenorizado a los gobiernos municipales, a través de las Defensorías de la Niñez y Adolescencia, los Servicios Legales Integrales Municipales, para auditar el seguimiento y monitoreo atencional a los casos de trata y tráfico de personas que están bajo su responsabilidad.
- El Consejo Plurinacional de lucha contra la trata y tráfico de personas, en el transcurso del primer trimestre de la gestión 2016, debe solicitar un informe pormenorizado a la Fiscalía General del Estado, a través de la Unidad de Atención Especializada a las Víctimas y Testigos, para auditar el seguimiento y monitoreo jurídico a los casos de trata y tráfico de personas que están bajo su responsabilidad.
- El Observatorio de Seguridad Ciudadana, en el transcurso de 2016, debe construir el sistema de monitoreo integral, del conjunto de los datos que hacen referencia a la información oficial relevante, respecto de la trata y el tráfico de personas, para garantizar la eficacia de la planificación.

9.2. Recomendaciones dirigidas a la Defensoría del Pueblo

Prevención:

- Durante la siguiente gestión, La Defensoría del Pueblo, debe promover la participación de la Comunidad, como espacio de prevención de trata y tráfico de personas, en coordinación con las Redes Nacionales, Departamentales y de frontera. Para el efecto, recomendará la incorporación de las líneas de trabajo y el concepto en el PEI 2017 - 2025, y las acciones correspondientes en los programas ya establecidos.
- La Defensoría del Pueblo, debe hacer el seguimiento continuo, al cumplimiento del Plan Nacional de Lucha contra la trata y el tráfico de personas 2015-2019, en base a indicadores, para exigir su realización.
- La Defensoría del Pueblo, debe coordinar con el Ministerio de Comunicación y/o las organizaciones de medios y de periodistas, durante el primer trimestre de la gestión próxima, la elaboración de una guía metodológica de formulación eficiente, formativa y temática, sobre trata y tráfico de personas, dirigida a todos los medios de comunicación, con el objeto de cualificar la promoción, divulgación e información preventiva, para incorporar a la sociedad civil en la lucha contra la trata y el tráfico de personas.
- Durante los primeros meses de 2016, la Defensoría del Pueblo, debe formular un recordatorio al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, con respecto a sus funciones de regularización y control permanente, de las agencias de intermediación laboral, para suprimir éste mecanismo de captación de potenciales víctimas de trata y tráfico de personas.
- En el primer trimestre de 2016, la Defensoría del Pueblo, debe recordar a la Dirección Nacional de Migraciones, a la Dirección General y a la División de Trata y Tráfico de la FELCC, que deben poner en marcha el sistema integrado de control migratorio a nivel nacional, para fortalecer los controles migratorios internos y externos para hacerlos permanentes.

Protección.

- En el transcurso del año próximo, La Defensoría del Pueblo, debe hacer el seguimiento estrecho de la aplicación del Protocolo Único de Atención Especializada a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, y la Ruta de Intervención en cada una de las instituciones que tienen competencias al respecto.
- Durante la siguiente gestión, La Defensoría del Pueblo, debe fortalecer las Redes Nacionales, Departamentales y de frontera, con la participación de la Comunidad, como espacio terapéutico para las víctimas de trata y tráfico de personas, para incidir en modelos activos de gestión y atención integral que las casas de acogida desarrollarán a partir de 2017, para brindar un servicio que verdaderamente reintegre a las víctimas.
- Para la gestión 2016 y en adelante, la Defensoría del Pueblo debe incidir sobre los gobiernos autónomos departamentales y municipales, para que en su planificación se incorporen objetivos y recursos, para que generen conciencia y asignen el máximo que la Ley les faculta, para seguridad ciudadana con la óptica de los Derechos Humanos.
- En el transcurso de la próxima gestión, en el seno de la FIO y el Consejo Andino, La Defensoría del Pueblo debe impulsar en el marco de la Mesa de Trata y Tráfico de Personas, el debate conducente a la formulación de un Proyecto de Ley Andina de cooperación transfronteriza y transnacionalidad de los Derechos Humanos.

Persecución y sanción:

- Durante 2016, La Defensoría del Pueblo debe formular recomendaciones deberes legales y sugerencias para la adopción de correctivos y medidas a la Fiscalía, Consejo de la Magistratura y Corte Suprema de Justicia, con respecto a la absoluta desproporción de casos de trata, tráfico recepcionado y casos resueltos, en el sistema de justicia nacional.

BIBLIOGRAFÍA

Textos y Publicaciones

Acerca del trabajo infantil en Bolivia, Unicef, Lidia Mayser, 2013

Análisis de la situación de trata y tráfico, Min Justicia, 2014

Campaña Red, Defensoría del Pueblo, 2013

Carta convenio Bolivia Perú TTP, Defensoría del Pueblo 2014

Cartilla Trata, Defensoría del Pueblo, 2012

De la Universidad Johns Hopkins, Escuela de Estudios Internacionales Avanzados, 2014

Incidencia DP TTP , Defensoría del Pueblo , 2015

Informe DDHH BOL ONU, 2014

Informe de la tristeza, Konrad Adenauer, 2013

Informe Especial, Infante, 2009

Informe funcionamiento Consejo TTP, Defensoría del Pueblo, 2015

Informe Gestión-Judicial, Tribunal Supremo de Justicia, 2014

Informe Mundial sobre la Trata de Personas 2012, UNODC, 2012

Informe sobre casos de trata, Defensoría del Pueblo, 2015

Informe sobre migraciones en el mundo, OIM, 2013

Informe UNODC, 2014

Ley N° 455 Presupuesto General del Estado, 2014

Lucha contra la violencia mujer, Defensoría del Pueblo 2014

Manual para la lucha contra la trata de personas UNODC, 2007

Memoria, Seminario Taller TTP Defensoría del Pueblo, 2013

Perfil Migratorio de Bolivia OIM, 2011

Ponencia Trata y Tráfico, Defensoría del Pueblo, 2014

Ruta Critica Nacional TTP, Defensoría del Pueblo, Wajchilla, 2012

Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes en Bolivia, Ministerio de desarrollo sostenible, 2004

Trata de personas, en especial mujeres y niños en los países de américa, Un informe regional del alcance del problema y la respuesta gubernamental y no gubernamental, The Protection Project

Trata Trafico-Informe Defensorial 2007, 2011, Defensoría del Pueblo, 2011

Normativa e instrumentos internacionales

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles e Inhumanas o Degradantes, 1985

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000

Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, 1989

Convención de los Derechos Humanos, Pacto San José de Costa Rica, 1969

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer - Belem do Para, 1994

Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores, 1980

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW, 1989

Convenio 105 de la OIT de Abolición del Trabajo Forzoso, 1957

Convenio 182 de la OIT de las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999

Convenio 29 de la OIT sobre Trabajo Forzoso, 1932

Convenio para la Eliminación de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución, 1849

Declaración Universal de los Derechos Humanos ONU, 1948

Estatuto de Roma, 1998

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 1980

Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000

Normativa nacional y política pública

Código de Procedimiento Penal, 1999

Código Penal, 1997

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009

Decreto Supremo N° 2145, 2014

Decreto Supremo N° 1486, 2013

Ley N° 100, de Desarrollo y Seguridad Fronteriza, 2011

Ley N° 1716, de Donación y Trasplante de Órganos, Células y Tejidos, 1996

Ley N° 2033 de Protección a las Víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual, 1999

Ley N° 263, Integral Contra la Trata y Tráfico de Personas, 2012

Ley N° 264, del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana para una Vida Segura, 2012

Ley N° 348, Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, 2013

Ley N° 370, de Migración, 2013

Ley N° 3933, de búsqueda, registro y difusión de niños, niñas y adolescentes extraviados, 2008

Ley N° 548, Código Niña, Niño y Adolescente

Entrevistas realizadas

Ariel Ramírez, Coordinador de Fundación Munasim Kullakita ONG , 10 de julio de 2015

Leonor Arauco, Vice Ministro Gestión Institucional, Ministerio de Relaciones Exteriores, 20 de julio de 2015

Melania Torrico, Directora Nacional de Trata y Tráfico, Ministerio de Gobierno, 21 de julio de 2015

José Gonzalo Trigoso Agudo, Ministro de Trabajo y Previsión Social Bolivia, 23 de julio de 2015

Diego Jiménez Vice Ministro de Justicia y Derechos Fundamentales, 23 de julio de 2015

Laddy Torrez Tupa, Educadora, Observatorio de Trata y Tráfico, 27 de julio de 2015

Fabiola Tito, Dirección de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, 28 de julio de 2015

Martha Pérez Sánchez, Asamblea Permanente de los Derechos Humanos de Tarija, 20 de agosto de 2015

ANEXOS

I: Marco normativo internacional

II: Marco legislativo nacional

III: Políticas Públicas

Anexo I

Bolivia, Marco legislativo internacional

Nombre del instrumento	Tipo de Instrumento (Convención, Protocolo, etc)	Año	Fecha de suscripción por parte de Bolivia.	Fecha de ratificación por parte de Bolivia.
Declaración Universal de los Derechos Humanos	Pacto	1948	10 de diciembre de 1948 ¹	Ratificada el 23 de julio de 2013. http://www.derechoshumanos.net/derechos/index.htm?gclid=CNvysvezsgCFUIQHwodFPENgA#TablaRatificaciones
Convenio para la Represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena y protocolo final	Convenio	1949	11 septiembre de 1983	Ratificado, mediante D.S. N° 1977 del 13 de septiembre de 1983, que fue elevado a rango de Ley N° 2116 de 11 de septiembre de 2000. http://www.lexivox.org/norms/BO-L-2116.xhtml
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Pacto	1966		Adhesión del 12 de agosto de 1982. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?s-rc=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).	Pacto	1966	12 de febrero de 2010	Ratificado, el 13 de enero de 2012. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?s-rc=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en

Convención Americana de los Derechos Humanos, Pacto San José de Costa Rica.	Convención	1969	20 de junio de 1979	Ratificada por Ley N° 1430 de 11 de febrero de 1993. Depósito del instrumento de adhesión el 19 de julio de 1979. http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm#Bolivia :
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW	Convención	1989		Ratificada por el Estado Boliviano por Ley N° 1100 el 15 de septiembre de 1989, Depósito del instrumento de ratificación el 8 de junio de 1990. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/BO/A_HRC_WG6_7_BOL_1_STATE_PLURINATIONAL_OF_ANEXOIII_S.pdf
La Convención de los Derechos del Niño.	Convención	1989	26 de enero de 1990	Ratificada por la Ley N° 1152 de 14 de mayo de 1990. Depósito del instrumento de ratificación el 26 de junio 1990. 13a. Enmienda al artículo 43(2) de la Convención sobre los Derechos del Niño, Nueva York 12 diciembre de 1995. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/BO/A_HRC_WG6_7_BOL_1_STATE_PLURINATIONAL_OF_ANEXOIII_S.pdf
Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores	Convención	1889	15 de julio de 1989	Ratificado por el Estado Boliviano el 8 de diciembre de 1988. Depósito del instrumento de ratificación, 8 de octubre de 1988. http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-53.html
La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer – Belem do Para.	Convención	1994	14 de septiembre de 1994	Ratificada por el Estado Boliviano con la Ley N° 1599, el 18 de octubre de 1994. Depósito del instrumento de ratificación el 5 de diciembre de 1994. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/BO/A_HRC_WG6_7_BOL_1_STATE_PLURINATIONAL_OF_ANEXOIII_S.pdf
Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma).	Estatuto	1998	17 de julio de 1998	Ratificado por el Estado Boliviano mediante la Ley N° 2398 de 24 de mayo de 2002. http://www.lexivox.org/norms/BO-L-2398.xhtml

El Convenio 182 de la OIT de las Peores Formas de Trabajo Infantil.	Convenio	1999		Ratificada por el Estado Boliviano mediante la Ley N° 2428 de 28 de noviembre de 2002. http://www.derechoshumanos.net/derechos/index.htm?gclid=CNvysvezsgCFUjQHwodFPENgA#TablaRatificaciones
Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	Protocolo	2000		Ratificado por Bolivia mediante Ley N° 2367 promulgada el 7 de mayo de 2002. Depósito del instrumento de ratificación el 3 de junio 2003. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/BO/A_HRC_WG6_7_BOL_1_STATE_PLURINATIONAL_OF_ANEXOIII_S.pdf
La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.	Convención	2000	12 de diciembre de 2000	Ratificada por el Estado Boliviano mediante Ley N° 3107 de 2 de agosto de 2005. Depósito del instrumento de ratificación el 10 de octubre de 2005. Declaraciones de Bolivia en fecha 18 de mayo de 2006 respecto de los artículos 5 6, 8 y 23 de la Convención. Notificaciones de Bolivia en fecha 18 de mayo de 2006 respecto de los artículos 16.5, 18.13 y 18.14 de la Convención. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session7/BO/A_HRC_WG6_7_BOL_1_STATE_PLURINATIONAL_OF_ANEXOIII_S.pdf

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.	Protocolo	2000	12 de diciembre de 2000	Ratificado por el Estado Boliviano por medio de la Ley N° 2273 de 22 de noviembre de 2001. Depósito del instrumento de ratificación el 16 de junio de 2006. http://www.derechoshumanos.net/derechos/index.htm?gclid=CNnvysvezsgCFUiQHwodFPENgA#TablaRatificaciones
Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Protocolo	2000	12 de diciembre de 2000	Pendiente de ratificación. http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9505.pdf?view=1

(Pies de Nota Cuadros)

- Este pacto fue aprobado por aclamación en el pleno de la Asamblea y Bolivia, fue uno de los 49 países que la firmó en sala, el 10 de diciembre de 1984

Anexo II Bolivia Marco Normativo Nacional

Nombre del instrumento	Tipo de Instrumento (Ley, Decreto, Resolución, etc)	Año	Síntesis del contenido	Entidad u órgano que lo expidió	Disposiciones relacionadas con la protección integral a las víctimas de trata de personas	Entidades u órganos con obligaciones específicas en materia de protección integral a las víctimas de trata de personas	Enlace web o virtual al instrumento
La Constitución Política del Estado	Ley Magna	2009	Permite identificar las bases en las que se debe fundar el Plan Nacional contra la Trata y Tráfico de Personas cuando dispone expresamente que el Estado tiene la obligación de:	Asamblea Plurinacional	Prohibir y sancionar toda forma de discriminación que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las personas en igualdad de condiciones, Art. 14. Prohibir toda forma de servidumbre, esclavitud y Trata y Tráfico de Personas, Art 15, p.V. Proteger la dignidad y la libertad de la persona que son derechos inviolables y su protección es un deber primordial del Estado, Art. 22 Aplicar e interpretar los derechos reconocidos en la Constitución la normativa constitucional o internacional que prevean su mayor favorabilidad, Art. 256, p. II. Aplicar los tratados y convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y de Derecho Comunitario y que se encuentran en el marco del bloque de constitucionalidad, Art. 410, p. II.	Consejos Plurinacional, Departamentales y Municipales de Lucha Contra la Trata y Tráfico de Personas	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/127385

La Ley Nº 1716, de Donación y Trasplante de Órganos, Células y Tejidos	Ley	1996	Regula las donaciones de órganos, tejidos y células para uso terapéutico, trasplantes e implantes teniendo como fuente de recursos biológicos de personas vivas y cadáveres.	Antiguo Congreso Nacional. Hoy Asamblea Plurinacional	Cabe destacar que esta normativa prevé los requisitos y/o prohibiciones para acceder o no a un trasplante ya sea de órgano, célula y/o tejido.	Ministerio de Salud, Ministerio de Gobierno	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/115408
Código Penal	Ley	1997	Califica los tipos penales	Antiguo Congreso Nacional. Hoy Asamblea Plurinacional	En sus Artículos reformados por la Ley Nº 263 establecen la omisión de denuncia, trata de personas, proxenetismo, tráfico de personas y pornografía y dentro de sus incorporaciones constituye agravantes dentro de la comisión de delitos de Trata y Tráfico de Personas, y otros delitos conexos, revelación de identidad de víctimas, testigos o denunciante y violencia sexual comercial.	Ministerio de Gobierno, Fiscalía General, Órgano Judicial	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/126927

Código de Procedimiento Penal	Ley	1999	Regula la actividad jurisdiccional del Estado.	Antiguo Congreso Nacional. Hoy Asamblea Plurinacional	Norma la aplicación de las normas sustantivas, comprende la organización del Órgano Judicial, la determinación de la competencia de los funcionarios que lo integran y la actuación del/a juez/a y de las partes en la sustanciación del proceso.	Ministerio de Gobierno, Fiscalía General, Órgano Judicial	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/118405
La Ley Nº 548, Código Niña, Niño y Adolescente	Ley	2014	Regula el régimen de prevención, protección y atención integral que el Estado y la sociedad deben garantizar a todo niño, niña o	Antiguo Congreso Nacional. Hoy Asamblea Plurinacional	Establece el marco del derecho de los NNA, con el fin de asegurarles un desarrollo físico, mental, moral, espiritual, emocional y social en condiciones de libertad, respeto, dignidad, equidad y justicia.	Ministerio de Gobierno, Fiscalía General, Órgano Judicial, Defensorías NNA, SEDEGES	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/1129059

La Ley Nº 2033 de Protección a las Víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual	Ley	1999	Su finalidad es proteger la vida, la integridad física y psicológica, la seguridad y la libertad sexual de todo ser humano.	Antiguo Congreso Nacional. Hoy Asamblea Plurinacional	<p>ARTICULO 309° (ESTUPRO).- Quien, mediante seducción o engaño, tuviera acceso carnal con persona de uno u otro sexo. Mayor de catorce (14) años y menor de dieciocho (18), será sancionado con privación de libertad de dos (2) a seis (6) años.</p> <p>ARTICULO 318° (CORRUPCION DE MENORES).- El que mediante actos libidinosos o por cualquier otro medio, corrompiera o contribuyera a corromper a una persona menor de dieciocho (18) años, incurrirá en privación de libertad de uno (1) a cinco (5) años.</p> <p>ARTICULO 319° (CORRUPCION AGRAVADA).- La pena será de privación de libertad de uno a seis años.</p> <p>1) Si la víctima fuera menor de catorce años.</p> <p>2) Si el hecho fuera ejecutado con propósitos de lucro;</p> <p>3) Si mediare engaño, violencia o cualquier otro medio de intimidación o coerción;</p> <p>ARTICULO 320° (CORRUPCION DE MAYORES).- Quien, por cualquier medio, corrompiera o contribuyera a la corrupción de mayores de dieciocho (18) años, será sancionado con reclusión de tres (3) meses a dos (2) años.</p> <p>La pena será agravada en una mitad en los casos 2),3),4) y 5) del Artículo anterior.</p> <p>ARTICULO 321° (PROXENETISMO).- Quien mediante engaño, abuso de una situación de necesidad o de una relación de dependencia o de poder, violencia o amenaza, o por cualquier otro medio de intimidación o coerción, para satisfacer deseos ajenos o con ánimo de lucro promoviere, facilitare o contribuyere a la corrupción o prostitución de persona de uno u otro sexo, o la obligara a permanecer en ella, será sancionado con privación de libertad de tres (3) a siete (7) años. La pena será de privación de libertad de cuatro (4) a ocho (8) años, si la víctima fuere menor de dieciocho (18) años o si el autor fuera ascendiente, marido, hermano, tutor o encargado de la custodia de la víctima.</p> <p>Si la víctima fuera menor de catorce (14) años o padeciere de enfermedad o deficiencia psíquica, la pena será de cinco (5) a diez (10) años, pese a no mediar las circunstancias previstas en el párrafo anterior.</p> <p>ARTICULO 321° Bis. (TRAFICO DE PERSONAS).- Quien induzca, promueva o favorezca la entrada o salida del país o traslado dentro del mismo, de personas para que ejerzan la prostitución, mediante engaño, violencia, amenaza o las reduzca a estado de inconsciencia para este fin, será sancionado con privación de libertad de cuatro (4) a ocho (8) años. En caso de ser menores de dieciocho (18) años, la pena será de cinco (5) a diez (10) años de privación de libertad.</p> <p>Cuando la víctima fuera menor de catorce (14) años la pena será de seis (6) a doce (12) años de reclusión, pese a no mediar las circunstancias previstas en el párrafo anterior.</p>	Ministerio de Gobierno, Fiscalía General, Órgano Judicial, Defensorías NNA, SEDEGES	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/118011
--	-----	------	---	---	---	---	---

La Ley Nº 3933, de búsqueda, registro y difusión de niños, niñas y adolescentes extraviados	Ley	2008	Su objetivo es regular la búsqueda, el registro, la información y difusión de datos relativos a niños, niñas y adolescentes extraviados en el territorio nacional.	Asamblea Plurinacional	<p>Artículo 6.(Entidad Competente de la Búsqueda). La búsqueda de niños, niñas y adolescentes reportados como extraviados corresponde a la unidad especializada dependiente de la División de Trata y Tráfico de Personas de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen perteneciente a la Policía Nacional, cuyas competencias deberán ser establecidas en el Reglamento de la presente Ley.</p>	Ministerio de Gobierno, Fiscalía General, Órgano Judicial, Defensorías NNA, SEDEGES	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/117023
---	-----	------	--	------------------------	---	---	---

La Ley Nº 100, de Desarrollo y Seguridad Fronteriza	Ley	2011	Establece los mecanismos de articulación institucional para la ejecución de políticas de desarrollo integral y seguridad en fronteras; asimismo, plantea el fortalecimiento de las capacidades institucionales destinadas a lograr un mejor dominio estatal del territorio de frontera, promover el control efectivo de actividades ilícitas y establecer mecanismos de prevención, control y lucha contra el contrabando e ilícitos en frontera.	Asamblea Plurinacional	Artículo 2. (FINALIDAD). La presente Ley tiene por finalidad proteger el territorio nacional en zonas de frontera, evitar el saqueo de los recursos naturales, promover el desarrollo de las actividades económicas lícitas e implementar medidas y acciones dirigidas a lograr la seguridad alimentaria y energética y de lucha contra el tráfico ilegal de mercancías en el Estado Plurinacional de Bolivia.	Ministerio de Gobierno, Fiscalía General, Órgano Judicial, Aduana Nacional	http://www.migracion.gob.bo/web/upload/1100.pdf
---	-----	------	---	------------------------	--	--	---

La Ley Nº 263, Integral Contra la Trata y Tráfico de Personas	Ley Especial	2012	Tiene como objeto combatir la Trata y Tráfico de Personas y delitos conexos, garantizar los derechos fundamentales de las víctimas a través de la consolidación de medidas y mecanismos de prevención, protección, atención, persecución y sanción penal de estos delitos.	Asamblea Plurinacional	Es una norma que pone en correspondencia a la judicatura nacional, con respecto del marco internacional y evidencia la conciencia que tiene el Estado, acerca de la magnitud y complejidad del problema. Su procesamiento se realiza siguiendo el procedimiento ordinario de investigación policial y sanción penal establecida en el Código de Procedimiento Penal, promulgado mediante Ley Nº 1970 de fecha 25 de marzo de 1999, en vigencia desde abril de 2001. Según la Ley Nº. 263, Ley integral contra la trata y tráfico de personas, de 31 de julio del 2012., la trata de personas es un delito que vulnera el derecho a la vida, a la integridad física psicología, emocional y la dignidad de cualquier persona. Con ese fin el tratante utiliza cualquier medio de engaño, intimidación, uso de la fuerza, amenaza, situación de necesidad de para privarle de su libertad, y explotaría ya sea laboral o sexualmente u otros. Las víctimas son las niñas, niños, adolescentes jóvenes y personas adultas y adultos mayores sin importan su condición económica o social. El tratante puede ser cualquier persona, sola o como miembro de una organización criminal nacional o internacional. El tráfico de personas es un delito que vulnera las leyes migratorias de un país, cuando se favorece o facilita la salida o la entrada de una persona de un país a otro. En el delito de trata de personas la víctima puede ser transportada o trasladada de un país a otro, o sólo puede ser trasladada de una comunidad a otra, de un municipio a otro, en el delito de tráfico la víctima solo puede ser trasladada de un país a otro. La trata siempre persigue explotar a la víctima, en el delito de tráfico no solo la salida e ingreso ilegal de la persona de un país a otro. La víctima en la trata puede ser cualquier persona, en el tráfico solo el Estado. Ambos delitos lucran con el ser humano y operan muchas veces en organizaciones criminales. Son delitos totalmente diferentes, como se señala, la trata puede ser de un país a otro (internacional) o interna (de una comunidad) el delito de tráfico siempre será internacional, las víctimas son diferentes en el delito de trata cualquier persona y en el tráfico solo el Estado. La trata persigue explotar el tráfico no. La Ley 263, es una ley especial en materia de trata y tráfico de personas, que ha sido creada para proteger a la población de estos delitos, abordando de manera integral el tema, estableciendo obligaciones a instituciones del Estado y derechos a víctimas, a través de diversas medidas de prevención, persecución penal y protección a víctimas.	Consejos Plurinacional, Departamentales y Municipales de Lucha Contra la Trata y Tráfico de Personas	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/118815
---	--------------	------	--	------------------------	---	--	---

La Ley Nº 264, del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana para una Vida Segura.	Ley	2012	Tiene por objeto garantizar la seguridad ciudadana	Asamblea Plurinacional	Promueve la paz y la tranquilidad social en el ámbito público y privado, procurando una mejor calidad de vida con el propósito de alcanzar el Vivir Bien, a través del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana "Para una Vida Segura", en coordinación con los diferentes niveles del Estado. Uno de sus pilares es la lucha contra la trata y el tráfico de personas.	Consejos Nacional, Departamentales y Municipales de Seguridad Ciudadana	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/118817
El Decreto Supremo Nº 1486.	Decreto Supremo	2013	Tiene por objeto reglamentar la Ley No. 263, Integral contra la Trata y Tráfico de Personas, y delitos conexos, del 31 de julio de 2012.		La Ley Nº 263, Integral contra la Trata y Tráfico de Personas, y delitos conexos, establece cinco ejes fundamentales sobre los que se debe desarrollar la lucha contra estos delitos; asimismo, el Decreto Supremo No 1486, en sus incisos a) y d) instituye realizar programaciones anuales para la implementación de la Política Plurinacional; en ese marco, la Política se constituye en un instrumento para la planificación plurianual de acciones de lucha contra la trata y tráfico de personas, la cual se elaboró con la participación de un equipo técnico multisectorial con representantes de las carteras de Estado que integran el Consejo Plurinacional contra la Trata y Tráfico de Personas. La Política Plurinacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas plantea cinco líneas estratégicas: La primera línea estratégica enfocada en el ámbito de prevención, establece la implementación de acciones para incidir en los ámbitos Educativo, Comunicacional, Laboral y de Seguridad Ciudadana, tomando en cuenta que para el Estado Plurinacional de Bolivia es fundamental procurar la difusión de información masiva sobre la problemática de la Trata y Tráfico de Personas, y delitos conexos, a fin de concientizar a la población a través de medios de comunicación e instituciones públicas y privadas que coadyuvan en la generación del rechazo social y la cero tolerancia de la misma. La segunda línea estratégica referida a la protección, atención e reintegración integral, plantea el establecimiento de los mecanismos necesarios para evitar la revictimización de las víctimas y su entorno familiar; para ello, se plantea como condición el procurar las garantías de protección necesarias, a la par de una atención oportuna y, finalmente, el acceso a medios institucionales de reintegración psicológica, económica, social y cultural con dignidad. La tercera línea estratégica se sustenta en el derecho de las víctimas a acceder a una justicia pronta, oportuna y efectiva, así como también a la aplicación de herramientas y técnicas idóneas para garantizar un proceso investigativo eficaz, efectivo y diligente con celeridad, gratuidad y eliminación de barreras de género y generacional. La cuarta línea estratégica se funda en la promoción y concreción de mecanismos de cooperación internacional, cuyo objetivo es el de establecer acuerdos de cooperación bilateral, multilateral y regional en la lucha contra la trata y tráfico de personas, y la salvaguarda de los derechos de las víctimas nacionales en otros Estados, así como de extranjeras y extranjeros en el país. Finalmente, la quinta línea estratégica establece las directrices para implementar un trabajo coordinado e interinstitucional en todos los niveles de gobierno. De igual forma es importante fortalecer y gestionar mayores recursos internos y externos para programas, proyectos y actividades de lucha contra la trata y tráfico de personas.	Consejos Plurinacional, Departamentales y Municipales de Lucha Contra la Trata y Tráfico de Personas	http://www.cepal.org/oig/noticias/paginas/9/46289/2013_BOL_DS1486.pdf

La Ley Nº 348, Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia	Ley	2013	Establece mecanismos, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección, reparación a las mujeres que se encuentran en situación de violencia así como también los mecanismos de persecución penal que garanticen la sanción de los agresores con la finalidad de que las mujeres tengan una vida digna.	Asamblea Plurinacional	Art. 4 (Principios y Valores) 12. Despatriarcalización. A efectos de la presente Ley, la despatriarcalización consiste en la elaboración de políticas públicas desde la identidad plurinacional, para la visibilización, denuncia y erradicación del patriarado, a través de la transformación de las estructuras, relaciones, tradiciones, costumbres y comportamientos desiguales de poder, dominio, exclusión opresión y explotación de las mujeres por los hombres.	Consejos Nacional, Departamentales y Municipales de Seguridad Ciudadana	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/127089
La Ley Nº 370, de Migración	Ley	2013	Regula el ingreso, tránsito, permanencia y salida de personas en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, y establece espacios institucionales de coordinación que garanticen los derechos de las personas migrantes bolivianas y extranjeras, de conformidad a la Constitución Política del Estado, los Instrumentos Internacionales en materia de Derechos Humanos ratificados por el Estado y normas vigentes.	Asamblea Plurinacional	Art. 7 (Competencias de La Dirección Nacional de Migración) 11. Regularizar permanencias temporales o definitivas. 12. Planificar, ejecutar y supervisar los programas de control de las personas extranjeras que se encuentren en tránsito por el territorio nacional y de los que gocen de permanencia temporal o definitiva. 13. Crear y controlar puestos fronterizos migratorios. 14. Crear puestos de servicio y control migratorio.	Consejo Nacional de Migraciones	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/127201
El Decreto Supremo Nº 2145	Decreto Supremo	2014	Reglamenta la Ley Nº 348 "Ley Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia"	Asamblea Plurinacional	Establece que los gobiernos autónomos departamentales, utilizarán el treinta por ciento (30%) del total de los recursos del IDH de seguridad ciudadana, para la construcción y equipamiento de las casas de acogida y refugios temporales, para mujeres en situación de violencia y sus dependientes, durante la primera gestión fiscal siguiente a la publicación del presente Decreto Supremo y a partir del segundo año utilizarán el diez por ciento (10%) del total de los recursos del IDH de seguridad ciudadana, para mantenimiento y atención en las casas de acogida y refugio temporal para mujeres en situación de violencia y sus dependientes, a través de la provisión de personal y gastos de funcionamiento.	Consejos Nacional, Departamentales y Municipales de Seguridad Ciudadana	http://silep.vicepresidencia.gob.bo/SILEP/masterley/1129120

ANEXO III

Bolivia, Políticas Públicas

Nombre del instrumento	Tipo de Instrumento (Estrategia, Plan, etc)	Año	Vigencia	Entidad u órgano que lo expidió	Objetivo	Determinación de recursos y monto	Seguimiento y evaluación al instrumento	Enlace web o virtual al instrumento
Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2012 - 2016	Plan	2012	2016	Asamblea Plurinacional	Incrementar los niveles de seguridad ciudadana objetiva y subjetiva, a través del establecimiento de normativas, planes, programa y proyectos contribuyendo a la convivencia pacífica de los estantes y habitantes del Estado Plurinacional de Bolivia, fortaleciendo e integrando las capacidades de sus instituciones en el marco de la corresponsabilidad. así como de la sociedad civil en el contexto nacional, departamental, regional y local	La Ley de Seguridad Ciudadana consigna una partida presupuestaria de 2.200 millones de bolivianos (\$us 318.840.579,71) para tareas de prevención y lucha contra el delito. Que implica entre otros, la dotación de equipos e infraestructura a la Policía, la ley establece que estos recursos están inscritos en el presupuesto del Ministerio de Gobierno. Del monto total, una partida específica es destinada a la Dirección General de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas.	En Bolivia se intentó todo por el lado del control, y no funcionó. Sin embargo, en Bolivia este Plan ha dado un renovado impulso a las respuestas de 'cero tolerancia' y 'mano dura', con grandes inversiones públicas en: Tecnología preventiva (por ejemplo, cámaras de vigilancia); Infraestructura policial (y carcelaria); Equipamiento para el control (inmuebles, vehículos, helicópteros). Aquí no interviene la ciudadanía ni se la invita, salvo dirigentes sindicales o vecinales. Hay una enorme distancia entre el discurso y la práctica. La ley boliviana postula y avala tanto la participación ciudadana como el control social en materia de seguridad ciudadana, pero que los espacios donde éstos se han de materializar los excluyen. Estas políticas tipo shock, más temprano que tarde incrementan la violencia, generan una sociedad excluyente.	http://www.comunidad.org.bo/assets/archivos/normativas/plan_nacional_de_seguridad_ciudadana_2012_-_2016.pdf

Plan Nacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Personas	Plan	2015	2019	Asamblea Plurinacional	El Plan Nacional tiene el propósito de articular los esfuerzos institucionales del Consejo Plurinacional contra la Trata y Tráfico de Personas en la lucha contra estos delitos, de acuerdo con i) las competencias y las atribuciones de las instituciones que lo conforman, y ii) los lineamientos de la Política Plurinacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas. Su estructura contempla tres acápite: 1) antecedentes y diagnóstico, 2) Propuesta de Desarrollo - Lineamientos estratégicos; y 3) Marco Operativo - Programación Plurianual. El Plan Nacional sobre un análisis sistemático de los desafíos y mandatos que señala la Ley N° 263 para el Consejo Plurinacional Contra la Trata y Tráfico de Personas, y otras instituciones involucradas con esta problemática, establece ocho programas concordantes con los cinco lineamientos de la Política Plurinacional.	El Plan prevé que para toda la gestión plurianual, 2015-2019, se invertirán 32.532.424 Bs, o 4.681.383, \$us.	El Plan anterior (2012-2016), en realidad no pudo ser implementado y dio paso al presente Plan, el que es muy joven para hacerle un seguimiento, no obstante, al ser en realidad una reformulación del anterior, es previsible que su operatividad, constituya una de sus mayores dificultades, dado que la cualidad de los funcionarios, sus conocimientos y capacidades, prácticamente son las mismas y ese detalle concreto, es verdaderamente constitutivo, para el desarrollo sostenido del Plan.	http://www.justicia.gob.bo/index.php/noticias/notas-de-prensa/1067-consejo-plurinacional-consolidacion-ultima-version-del-plan-nacional-contra-la-trata-y-trafico-de-personas
---	------	------	------	------------------------	--	---	--	---

Plan Departamental de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Personas	Plan	2016	2019	<p>Concretar en las regiones autónomas territoriales del país (9) los preceptos del Plan Nacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Personas</p>	<p>Los Consejos Departamentales de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Personas, son la instancia máxima de coordinación y representación departamental contra la trata y tráfico de personas; cuya estructura está integrada por el gobernador/a del departamento, los/las alcaldes/as de ciudades capitales, ciudades intermedias y municipios fronterizos, y las máxima autoridades departamentales de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen, la Jefatura Departamental de Trabajo, la Dirección Departamental de Migración, la Dirección Departamental de Educación, la dirección del Servicio Departamental de Gestión Social, la Fiscalía Departamental, la Representación Departamental de la Defensoría del Pueblo y la representación de la sociedad civil organizada.</p> <p>Dicha instancia en el marco de la Ley No. 263 y su Decreto Reglamentario es responsable de 1) formular y ejecutar el plan departamental contra la trata y tráfico de personas; 2) ejecutar la política departamental de prevención, atención, protección y reintegración de las víctimas de trata y tráfico de personas en el marco de sus competencias, 3) desarrollar mecanismos de información y sensibilización dirigidos a la ciudadanía, 4) garantizar la atención física y psicológica, y la reintegración social económica y cultural de las víctimas, 5) crear en el marco de sus competencias Centros de Acogida, 6) coordinar la ejecución de acciones de reinserción socio económica, y 7) apoyar en fortalecimiento de las divisiones de trata y tráfico de personas dependiente de la FELCC.</p>	<p>Los Gobiernos autónomos territoriales, tienen la obligación de disponer entre el 5 y 10% de los recursos provenientes de los ingresos por hidrocarburos para destinarlos a la seguridad ciudadana, una partida de estos presupuestos, debe ser destinado a la trata y el tráfico de personas en sus autonomías, lo que significa realmente, de lo poco, muy poco.</p> <p>El modelo de descentralización y transferencia de competencias, tiene un soporte teórico aparentemente prometedor, pero la realidad, ha demostrado que si estas no vienen acompañadas de recursos financieros descentralizados, medios, mandos reales sobre los órganos ejecutivos de la prevención, atención y persecución del delito, los municipios, sobre todo ellos, asumen el peso mayor, que es la atención, con muy escasos recursos, sin ninguna atribución más que sostener como puedan a las víctimas y obviamente, porque tampoco tienen suficiente claridad acerca de la importancia de elaborar sus POAs con criterios de desarrollo humano, se enfocan en obras de cemento y dejan muy poco, lo estrictamente matemático para cumplir con la norma.</p> <p>El Plan Nacional, que constituye el referente primario y apenas tiene unos meses. Y aunque la Guía de elaboración de Planes Departamentales ya fue entregada por el Ministerio de Justicia a los Consejos Departamentales éstos apenas fueron constituidos y al ser órganos deliberantes, asamblearios, los planes demorarán más de lo previsto. En síntesis, no existen Planes Departamentales ni Municipales.</p>	<p>http://vjdf.justicia.gob.bo/index.php?r=pagina/view&id=24</p>
--	------	------	------	---	--	---	--

Protocolo Andino Integral contra la Trata de Personas	Decisión	2013	No tiene vigencia	Parlamento Andino	<p>El Protocolo Andino de Atención Integral a Víctimas de Trata de Personas, busca unificar los mecanismos regionales de interacción, atención y reintegración de las víctimas de trata.</p>	<p>Aún no hay recursos destinados</p>	<p>En un análisis realizado por Nasimba, (Susaj, 2012, 16) sostiene que Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, ratificaron el Protocolo de Palermo y cuentan con estructuras institucionales destinadas a luchar contra la trata de personas. Bolivia tiene el Consejo Plurinacional contra el Tráfico y trata de personas (Ley No 263); Colombia tiene el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños (Decreto 1974 de 1996); en Perú existe el Grupo Multisectorial Permanente contra la trata de personas 2004 y en Ecuador se tiene la Unidad contra la trata de personas del Ministerio del Interior y la Unidad contra el delito de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes de la Policía Judicial.</p> <p>La Fundación Esperanza (Quito 2012), a través de Parlamentarios Andinos del Ecuador, presentó un Proyecto de Protocolo Regional de Atención Integral a Víctimas de Trata de Personas, para ser considerado por el Sistema Andino de Integración del Parlamento Andino, en el marco de la Decisión No. 1318 de 30 de octubre de 2013. El proyecto de Protocolo se propone unificar los mecanismos de identificación, atención de las víctimas, facilitación del libre retorno, a través de la cooperación regional multisectorial.</p> <p>La propuesta de eliminación del Parlamento Andino, por parte del Consejo de Ministros de Relaciones exteriores, no parece el mejor escenario, para debatir una propuesta tan importante como dicho Protocolo.</p> <p>Existen también, importantes recomendaciones de protección laboral, humanitaria en casos de catástrofe natural o conflicto bélico o la asistencia a víctimas de trata y tráfico de personas. Sin embargo, estas Decisiones de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) son tanto más declarativas que las políticas públicas nacionales.</p> <p>El Plan de Acción del Mercosur para la lucha contra la trata de personas y la Guía de Buenas Prácticas sobre trata de personas en el Mercosur, son notables aportaciones, que tendrán un peso específico, en la medida en que la CAN y MERCOSUR, configuren una unidad más representativa y decisoria.</p> <p>La Región Andina, tiene una larga tradición integracionista y los acuerdos bilaterales sobre trata, lo confirman. No obstante, la concreción operativa no acaba de establecerse, debido entre otras cosas, a la ausencia de un instrumento unitario fuerte, que establezca el carácter vinculante de la normativa regional y al respecto, este vacío debilita cualquier iniciativa al respecto.</p> <p>En el marco Andino, El Estado boliviano, ha suscrito en 2015 un acuerdo de cooperación bilateral con Perú y trabajan la procedimentalización del mismo.</p> <p>De igual manera, las Defensorías del Pueblo, de ambos países, firmaron acuerdos de cooperación y en el marco de la FIO, el Consejo de Defensores Andinos, trabajan en la elaboración de un Diagnóstico Regional y en la construcción de una Estrategia conjunta, para luchar contra la trata y</p>	<p>http://fundacionesperanza.org/index.shtml?ap-c=xx-1-8x=624</p>
---	----------	------	-------------------	-------------------	--	---------------------------------------	---	--

Diagnóstico sobre las políticas públicas
y la respuesta institucional de los Estados
contra la Trata de Personas en la Región Andina
Bolivia



Implementada por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH