

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ**

**SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL DISEÑO DEL
PROTOCOLO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS
EN BOLIVIA Y APORTES PARA SU IMPLEMENTACIÓN ENTRE LOS
AÑOS 2010 Y 2012**

Tesis para optar el grado de Magíster en Gerencia Social

AUTOR

Giovanna María Caveró Mogollón

ASESOR

Víctor Palacios

LIMA – PERÚ

2018

RESUMEN EJECUTIVO

La Trata de Personas es un delito presente en la mayoría de los países del mundo y también en Bolivia. Según datos del Ministerio Público boliviano, desde el año 2012 hasta junio de 2015 se registraron 1.340 casos de Trata, siendo el 73% de las víctimas niños, niñas y adolescentes.

El Estado Boliviano, en el año 2012, promulga la Ley Integral contra la Trata y el Tráfico de Personas No. 263, que incluye tres componentes clave: prevención, protección y persecución, siendo la protección a la víctima el componente menos impulsado por el Estado.

Ante este vacío la sociedad civil, mediante una acción de incidencia, impulsa al Gobierno a construir un Protocolo Único de Atención a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, convirtiéndose en un instrumento oficial de aplicación obligatoria; sin embargo, este instrumento aún no logra ser aplicado.

La presente Tesis hace una sistematización del proceso de construcción del Protocolo de Atención con el propósito de identificar las buenas prácticas y desafíos resultantes del proceso de su elaboración, a fin de contribuir con recomendaciones para la adopción de estrategias y mecanismos que faciliten su aplicación.

La investigación se apoya en una metodología cualitativa, siendo las técnicas de recolección las entrevistas semiestructuradas y la revisión documental. Estas técnicas fueron aplicadas a los actores que participaron en el proceso de diseño del protocolo, servidores públicos y representantes de las ONG de la sociedad civil. Los ejes temáticos abordados fueron: i) grado de coordinación y colaboración entre actores, ii) capacitación y competencias en el tema del marco legal y políticas nacionales sobre Trata, iii) percepciones sobre el proceso del diseño del Protocolo de Atención, iv) control social. Asimismo, se realizó el análisis documental necesario, además de revisar el registro fotográfico de los eventos en que se diseñó el protocolo de atención.

Desde el campo de la Gerencia Social es importante el emprendimiento y gestión en la aplicabilidad de las políticas públicas. En ese sentido, la Tesis genera recomendaciones que permitirán al Estado y la sociedad civil facilitar la implementación del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, considerando que, hasta el presente, el Protocolo aún está siendo revisado para su actualización. Asimismo, las recomendaciones buscan contribuir al diseño de otras políticas públicas, en las que la participación de la sociedad civil organizada no esté enfocada solamente en la fiscalización al quehacer de la autoridad estatal, sino, por el contrario, que se constituya en una participación propositiva, siendo un sujeto activo en el seguimiento a las políticas públicas. Es decir, pasar de la confrontación a la asociación.



Índice

AGRADECIMIENTO	6
INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACION	9
<i>Planteamiento del problema</i>	9
<i>Justificación de la Investigación</i>	11
<i>Objetivos de la investigación</i>	14
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	15
2.1. <i>Diagnóstico Situacional y Contextualización Social y de la Normativa</i>	16
2.1.1. Aspecto Generales – Bolivia Estado Plurinacional.....	16
2.1.2. La Trata de Personas en Bolivia	17
2.1.3. Situación de la Trata de Personas en Bolivia	18
2.2. <i>Marco Teórico</i>	24
2.2.1. Ley Integral contra la Trata y Tráfico de Personas, No. 263.....	24
2.2.2. Enfoques.....	26
2.2.3. El Protocolo Único de Atención Integral para Víctimas de Trata y Tráfico de Personas	27
2.2.4. Ciudadanía y Participación como un Derecho Humano	33
2.2.5. Ejercicio de la participación social como base de gobernabilidad.....	34
2.2.6. Sociedad civil organizada.....	35
2.2.7. Incidencia política	36
2.2.8. Control Social	37
CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO	38
3.1. <i>Forma de Investigación</i>	38
3.2. <i>Fuentes de Información</i>	38
3.3. <i>Definición de la Muestra</i>	39
3.4. <i>Técnicas de recolección de datos</i>	40
CAPÍTULO IV: PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.. 42	
4.1. <i>Articulación Estado y Sociedad Civil en el diseño del Protocolo de Atención</i>	42
4.1.1. Desde los Servidores Públicos.....	42
4.1.2. Desde la Sociedad Civil.....	43
4.2. <i>Experiencias, competencias y capacidades de parte del Estado y la sociedad civil para el diseño de protocolos de atención y manejo de la temática de Trata</i>	48
4.2.1. Competencias y capacidades de los servidores públicos	48
4.2.2. Competencias y capacidades de la sociedad civil.....	50
4.3. <i>Valoración de la utilidad del protocolo de atención</i>	53
4.3.1. Desde el Estado.....	54
4.3.2. Desde la Sociedad Civil	59

4.4. Participación en la incidencia y control social de la sociedad civil, para el diseño e implementación de políticas públicas contra la Trata.....	66
4.4.1. Percepciones de los representantes de la SC sobre el reconocimiento de su rol de incidencia para la aplicación de la Ley 263 por parte del Estado	66
4.4.2. Conocimiento sobre control social.....	68
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	75
5.1. CONCLUSIONES	75
5.1.1. Analizar el proceso de construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, describiendo el contexto e identificando las brechas y las fortalezas presentes en el mismo.....	75
5.1.2. Analizar el nivel de competencias, la capacitación y percepciones del personal de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, sobre la Ley de Trata y los mecanismos que utilizan en el proceso de atención y protección de víctimas.....	75
5.1.3. Analizar la participación y el nivel de incidencia y control social de la sociedad civil para el diseño e implementación de políticas públicas contra la Trata.....	77
5.2. RECOMENDACIONES.....	80
5.2.1. Analizar el proceso de construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, describiendo el contexto e identificando las brechas y las fortalezas presentes en el mismo.....	80
5.2.2. Analizar el nivel de competencias, de la capacitación y de las percepciones del personal de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, sobre la Ley de Trata y los mecanismos que utilizan en el proceso de atención y protección de víctimas.....	81
5.2.3. Analizar la participación y el nivel de incidencia y control social de la sociedad civil para el diseño e implementación de políticas públicas contra la Trata.....	82
CAPÍTULO VI: PROPUESTA DE MEJORA.....	84
SECCIÓN DE REFERENCIAS.....	88
BIBLIOGRAFÍA.....	88
ANEXOS.....	93
1. Cuadro de Identificación de Variables e Indicadores.....	93
2. Cuadro Matriz Básica de Columna Vertebral.....	98
3. Instrumentos utilizados.....	106
3.1. Modelo de Guía de Entrevistas a Servidores Públicos	106
3.2. Modelo de Guía de Entrevistas a Sociedad Civil	107
4. – Lista de Participantes	109
5. Instituciones Públicas.....	119
6. Fotografías de los Eventos. Registros Documentarios.....	125



AGRADECIMIENTO

Mi mayor agradecimiento a Elizabeth Zabala, persona comprometida en la lucha contra la Trata de Personas y con un conocimiento valioso del proceso. Asimismo, a mi familia por su apoyo y acompañamiento en todo este proceso.

"SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL DISEÑO DEL PROTOCOLO DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS EN BOLIVIA Y APORTES PARA SU IMPLEMENTACIÓN 2010 – 2012"

INTRODUCCIÓN

En el año 2012, el Gobierno de Bolivia mediante el Ministerio de Justicia y el Ministerio Público acordó la elaboración del Protocolo Único de Atención Especializada a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, a impulso de la sociedad civil. El Protocolo es considerado como un instrumento práctico de aplicación que permite a los funcionarios públicos responsables de la atención a víctimas, conocer los procedimientos adecuados, atención y reintegración de las víctimas a la sociedad.

La Tesis tiene por objetivo analizar el proceso construcción del Protocolo de Atención. Esta identificación se la realiza a través de conocer las percepciones de los actores (Estado y sociedad civil) que participaron en el proceso, respecto a las buenas prácticas y desafíos resultantes de su elaboración.

Desde la Gerencia Social esperamos que los resultados de la Tesis permitan recomendar la adopción de estrategias y mecanismos que faciliten la aplicación del Protocolo de Atención y el diseño de otras políticas públicas en relación a la Trata de Personas. Los resultados de la sistematización también identifica aquellos vacíos que presenta el instrumento construido en el 2012 y señala las recomendaciones para su mejora, teniendo en cuenta que en este momento el mismo se viene actualizando. Asimismo, la tesis toma en cuenta las ventajas del diseño de políticas públicas, a través de un proceso de construcción inclusiva y colectiva entre Estado y sociedad civil.

La Tesis utilizó como instrumento de investigación la sistematización y las técnicas de tipo cualitativo, siendo la principal técnica utilizada la entrevista semiestructurada. Las unidades de análisis fueron servidores públicos y representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) que participaron del proceso. Asimismo, se realizó el análisis documental necesario, y la revisión del registro fotográfico de los eventos en que se diseñó el protocolo de atención.

La Tesis consta de siete capítulos: El primer capítulo hace referencia al planteamiento del problema, los objetivos y la justificación de la investigación. El segundo capítulo desarrolla el marco teórico referencial, que plasma los conceptos válidos para la investigación, así como la contextualización social y normativa de la Trata de Personas en Bolivia. El tercer capítulo hace referencia al diseño de la investigación, en el que se explica la metodología del estudio, la forma de investigación, las fuentes de información, las técnicas de recojo de información y las dimensiones del estudio. En el cuarto capítulo se presenta el análisis y presentación de los resultados y hallazgos con relación a las variables y los indicadores de la investigación: Nivel de coordinación entre Estado y sociedad civil para el diseño del Protocolo de Atención, el desarrollo de capacidades y competencias de ambos actores frente a la Trata de Personas, específicamente en el componente de atención; las percepciones sobre la utilidad y desafíos del Protocolo de Atención; y el nivel de la sociedad civil para ejercer su derecho a la participación ciudadana y el control social. El capítulo quinto contiene las conclusiones y recomendaciones en base a los hallazgos, fruto del análisis del contenido del documento, bajo el marco de los objetivos formulados en la etapa inicial de la investigación. El capítulo sexto desarrolla la propuesta de mejora sobre la base de las recomendaciones y los objetivos de identificación a fin cumplir con la finalidad de la tesis en gerencia social, orientada a la mejora de la implementación de las políticas públicas. Finalmente en la sección de referencias se presenta la bibliografía consultada y los anexos.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACION

Planteamiento del problema

La Trata de Personas es el delito que plasma, en toda su magnitud, la explotación del hombre por el hombre, llevada a su máxima expresión a través de la tortura y el sometimiento a la esclavitud de las víctimas. Las grandes cantidades de dinero que mueve este delito, le permiten estar siempre vigente y permear espacios institucionales que debieran velar por su persecución y que, por el contrario, procuran su permanencia en la clandestinidad, ya sea por acción u omisión de los operadores del Estado. Dada la magnitud del dinero que se maneja con este delito, algunos funcionarios se dejan corromper y pasan a formar parte del mismo, ya sea favoreciendo la protección a los delincuentes o asociándose con éstos, aprovechando los medios o poderes de que dispone como funcionario estatal. Otros, en cambio, por temor a las organizaciones criminales y sentir desprotección de sus mismas instituciones, callan y dejan pasar las acciones de los tratantes o simplemente permanecen en la indiferencia por insensibilidad a las víctimas.

Bolivia, al estar situada en el centro de Sudamérica, se convierte en un lugar de tránsito, origen y destino de la Trata internacional, al compartir frontera con cinco países vecinos (Argentina, Paraguay, Brasil, Perú y Chile). Según datos del Ministerio Público boliviano, desde al año 2012 hasta mediados del mes de junio de 2015, fueron registrados 1.340 casos de Trata de Personas, de los cuales el 73% tiene como víctimas a niños, niñas y adolescentes.

A partir del año 2012, el Estado boliviano ha dado muestras de algunos avances para abordar este delito, algunos de ellos impulsados desde la sociedad civil mediante diversas estrategias de incidencia como la promulgación de la Ley Integral contra la Trata y el Tráfico de Personas No. 263 que incluye tres componentes: la prevención, la protección y la persecución. Sin embargo, la protección a la víctima es uno de los

componentes que menos impulso recibe del Estado para su aplicación. Esa situación preocupaba a la sociedad civil y fue el detonante para tomar la iniciativa de impulsar el diseño de un lineamiento mediante el cual las instituciones del Estado y la sociedad actúen coordinadamente en función a la necesidad de protección de las víctimas de Trata. Es así que se impulsa la construcción de un Protocolo de Atención a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, con el objetivo de estandarizar y coordinar los procedimientos institucionales de atención a las víctimas, evitando la re victimización.

Este proceso de construcción fue desarrollado a nivel nacional, con el aporte del 80% de la sociedad civil en cuanto a recursos humanos, técnicos y económicos¹ y culminó exitosamente con la publicación del Protocolo Nacional de Atención a Víctimas de Trata y Tráfico.

Sin embargo, este proceso que duró más de tres años, quedó interrumpido pues a pesar de haberse aprobado el Protocolo, existir una Ley que establecía su aplicación en todo el territorio nacional y la voluntad de los actores para cumplir con este mandato; el mismo no fue socializado y menos aplicado. Es por esta razón que la Tesis plantea como pregunta central:

“A pesar de haberse aprobado la Ley contra la Trata y el Tráfico de Personas, en los procesos de atención a víctimas de Trata interesa conocer ¿Cuáles han sido los avances y desafíos en el proceso de diseño del Protocolo de Atención?”

La pregunta central a su vez está desarrollada en cuatro preguntas específicas de investigación:

¿Qué factores positivos, de contexto y desafíos han posibilitado el diseño del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata?

¹ Listas de Asistencia y Memoria del Encuentro Nacional “Atención Integral a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Violencia Sexual Comercial”, 31 de Marzo - 01 Abril de 2011.

¿Qué competencias y capacidades existen en el personal para brindar atención a las víctimas?

¿Qué percepciones tienen el personal del Estado y de las ONG sobre el Protocolo de Atención a Víctimas de Trata?

La sociedad civil que trabaja en la temática ¿está capacitada en aspectos de control social?

Justificación de la Investigación

En Bolivia, la Ley 263 promulgada el 31 de julio de 2012, establece la integralidad con la cual debe abordarse el delito de Trata de Personas mediante tres componentes: la prevención, la protección y la persecución. Para ello determina que la estructura institucional responsable de su aplicación sea el Consejo Plurinacional contra la Trata y el Tráfico de Personas, mediante la formulación y ejecución de la Política de Lucha contra este delito. Asimismo, la Ley también define que la Protección a las víctimas debe ser tarea del Ministerio de Justicia y de la Fiscalía General del Estado, quienes deben adoptar un Protocolo de Atención a Víctimas y la ruta de aplicación correspondiente.

El año 2010, antes de que exista una Ley que especifique las responsabilidades del Estado boliviano para abordar la protección y atención a las víctimas de Trata, era la sociedad civil quien asumía esta responsabilidad, sin poder realizar una coordinación adecuada con las instituciones del Estado, debido a que estas no asumían como una de sus funciones la protección especializada a la víctima de Trata. Esta es una de las razones por la que la Red Interinstitucional “Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial El Alto” (MCVSC-EA), tuvo la iniciativa de construir una ruta de atención para niñas, niños y adolescentes víctimas de Trata de Personas, para lo cual formó una alianza con el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO), organismo dependiente del Ministerio de Justicia, que

se constituía en cabeza de sector de toda la política de niñez y adolescencia del país. La ruta propuesta fue validada en un taller nacional², con presencia de instituciones públicas y privadas del país. Esto sirvió para que las instituciones participantes tengan noción de cómo intervenir con víctimas de Trata, y cuenten con un instrumento oficial que las organice para que actúen de manera coordinada en la atención a la víctima.

El año 2011, ante los casos de Trata identificados en Bolivia y la demanda de la sociedad para que exista sanción a los tratantes, la Fiscalía General se organiza y dispone la creación de las Unidades Especializadas en la Persecución Penal de Delitos Sexuales, Trata y Tráfico de Seres Humanos y Violencia en Razón de Género, instauradas en todo el país. Para ello necesitaba organizar su funcionamiento, razón por la cual también decidieron construir una ruta de atención para víctimas.

Este proceso fue iniciado a principios del año 2012 y toma como base la Ruta creada el año 2010. De esta manera comienza el proceso de construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, en alianza con la MCVSC-EA. Luego de casi 10 meses de trabajo, a finales del año 2012, fueron desarrolladas nueve rutas de atención correspondientes a cada departamento del país, las mismas que sirvieron de base para culminar la construcción de la ruta de atención y un perfil de Protocolo, proceso realizado en un Taller final³, que contó con la presencia de fiscales de 7 de los 9 departamentos de Bolivia⁴, instituciones de la Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial⁵ y, como invitados, el Defensor del Pueblo y el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades.

En julio del mismo año, se promulgó la Ley Integral contra la Trata y Tráfico de Personas No. 263, la cual establecía que el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General debían adoptar un Protocolo de Atención a Víctimas de Trata

² 1er. Encuentro Nacional de Atención a niños, niñas y adolescentes Víctimas de Violencia Sexual Comercial 2010.

³ Taller Análisis de Lucha contra la Trata en Bolivia 2012

⁴ Estuvieron presentes fiscales de: La Paz, Oruro, Pando, Potosí, Cochabamba, Santa Cruz y Chuquisaca. Faltando Tarija y Beni.

⁵ MCVSC-EA está integrada por 26 instituciones, teniendo un rol activo las siguientes: Fundación Munasim Kullakita, Pastoral de Movilidad Humana, Visión Mundial Bolivia, CIES La Paz y CIES El Alto, Maya Paya Kimsa, UTOPIAS, Asociación Cuna, Fundación La Paz y SEPAMOS.

y Tráfico. Así, el instrumento que había resultado de ese Taller Final fue adoptado por el Ministerio de Justicia y la misma Fiscalía, y sobre esa base se diseñó el Protocolo que hacía posible la aplicación de la ruta ya creada. De esta manera, se publicó el Protocolo de Atención para Víctimas de Trata y Tráfico de Personas como documento oficial, refrendado con la firma de la Ministra de Justicia de ese entonces Dra. Cecilia Ayllón y del Fiscal General del Estado, Dr. Ramiro Guerrero.

En el Protocolo se establecen los lineamientos a seguir por las instituciones estatales, una vez que la víctima es identificada como tal y se activa la protección del Estado que implica además la investigación del caso. Los lineamientos del documento establecen la existencia de acciones coordinadas destinadas a evitar la re victimización de la víctima y favorecer su posterior reintegración a la sociedad.

A la fecha, la atención a víctimas de Trata de personas se da de manera re victimizante a pesar de la existencia del Protocolo, esto se debe al que el mismo no viene siendo aplicado. De esta manera la tesis a través de las preguntas planteadas analiza la razón o razones por las cuales un instrumento surgido a través de la constatación de una necesidad, construido en un proceso altamente participativo entre sociedad civil y Estado (gobierno), no culmina con su más alta expectativa como es la de ser aplicado.

Para realizar este análisis, la Tesis toma en cuenta el período comprendido entre los años 2010 y 2012 que corresponde al diseño de la Política Pública sobre Trata de Personas (Ley y Reglamento y el Protocolo de Atención a Víctimas).

La importancia de la investigación radica en las recomendaciones dirigidas al gobierno y a la sociedad civil, sobre dos aspectos importantes; brindar al Estado una estrategia para facilitar el proceso de aplicación del Protocolo de Atención, y a la sociedad civil realizar procesos de participación ciudadana y control social, más efectivos que permitan lograr resultados exitosos.

A través de la Gerencia Social, esta tesis espera contribuir a impulsar y mejorar el diseño de políticas públicas en torno a la lucha contra la Trata de personas. Bajo esta lógica, la Tesis examina el proceso de diseño del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, mediante el análisis de los desafíos y aspectos positivos del proceso llevado a cabo, el nivel de permisividad de la participación de la sociedad civil y los intereses y opiniones de los funcionarios públicos y de ONG. Los resultados serán presentados ante los Consejos departamentales contra la Trata de personas, aprovechando el interés que el Consejo Plurinacional contra la Trata y el Tráfico de personas tiene en la actualización y activación para la implementación del Protocolo. Asimismo, los resultados, las conclusiones y las recomendaciones pueden ser presentadas en espacios locales como las Alcaldías, cuyas competencias les proporcionan ciertas responsabilidades en la implementación del Protocolo de Atención y también ante las distintas ONG que hasta el momento se han responsabilizado de la atención integral y reintegración de estas víctimas. Además tomando en cuenta que la construcción de este instrumento ha sido conjunta (Estado y sociedad civil), es necesario también que su implementación reúna estos mismos actores, con miras a logros efectivos.

Finalmente, la investigación puede contribuir a mejorar los procesos de diseño de otras políticas públicas, en las cuales el Estado tiene un rol central como promotor de la defensa de los derechos y donde la sociedad civil participa proactivamente.

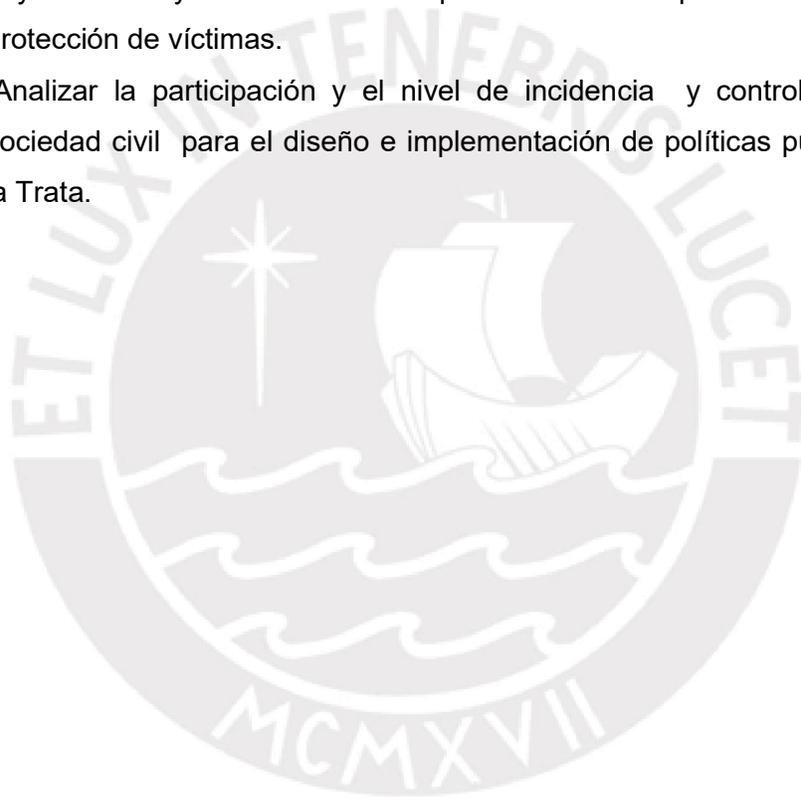
Objetivos de la investigación

Objetivo general

Analizar el proceso de construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata de Personas en Bolivia, en el período comprendido entre los años 2010 a 2012, a través de la identificación de buenas prácticas y desafíos resultantes de su elaboración, para recomendar la adopción de estrategias y mecanismos que faciliten su aplicación y el diseño de otras políticas públicas.

Objetivos Específicos

- Analizar el proceso de construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, describiendo el contexto e identificando las brechas y las fortalezas presentes en el mismo.
- Analizar el nivel de competencias, de la capacitación y de las percepciones del personal de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, sobre la Ley de Trata y los mecanismos que utilizan en el proceso de atención y protección de víctimas.
- Analizar la participación y el nivel de incidencia y control social de la sociedad civil para el diseño e implementación de políticas públicas contra la Trata.



CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. Diagnóstico Situacional y Contextualización Social y de la Normativa

2.1.1. Aspecto Generales – Bolivia Estado Plurinacional

Bolivia, situada en el centro-oeste de Sudamérica, comparte 7.000 km de fronteras con países como: Brasil, Paraguay, Argentina, Chile y Perú; Territorialmente está dividida en nueve departamentos (La Paz, Oruro, Potosí, Chuquisaca, Tarija, Santa Cruz, Beni, Pando y Cochabamba), siendo la capital institucional la ciudad de Sucre, y la capital política y sede de gobierno, la ciudad de La Paz.

De acuerdo al último Censo de Población y Vivienda realizado el año 2012, Bolivia alcanza aproximadamente a una población de 10.290.003 habitantes, de los cuales el 64 % vive en zonas urbanas y el restante 36 % en zonas rurales. Del 100% de esta población, el 70% está concentrada en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, que se constituyen también en los dinamizadores de la economía nacional.

Económicamente, la situación de Bolivia ha seguido una dinámica extractivista, siendo los mayores recursos que llegan al Estado provenientes del rubro hidrocarburífero, mediante la creación y aplicación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) en el año 2005, sustentado por los mejores precios internacionales de esta materia prima. Este hecho ha permitido, en la última década, que los diferentes niveles del Gobierno (nacional, regional y local) cuenten con una importante cantidad de recursos económicos, destinados a gastos e inversiones, siendo beneficiados con mayores inversiones, principalmente los sectores de educación, salud, defensa, policía, caminos y otros, es decir, los sectores que dependen del presupuesto público.

En el aspecto sociopolítico, Bolivia es un Estado de Derecho, porque adopta como forma de gobierno a la democracia participativa, representativa y comunitaria, que manifiesta su estructura en cuatro órganos: Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral, todos independientes entre sí para su accionar.

En cuanto a los derechos ciudadanos, su texto constitucional –cuya última modificación se produjo en febrero del 2009–, establece a la participación social, la vigilancia ciudadana y el control social, como instrumentos orientados a preservar la democracia, pero que, en la práctica, fueron escasamente fortalecidos.

En cuanto a la migración, según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), aproximadamente 1,6 millones de bolivianos/as han emigrado al exterior en busca de mejores condiciones de vida. Los países de migración tradicional han sido Argentina y Estados Unidos. Sin embargo, en la década del 90 la mayor parte de la migración boliviana fue a España, donde se estima que actualmente residen 230.000 bolivianos/as aproximadamente.

2.1.2. La Trata de Personas en Bolivia

Bolivia es considerada como un país de origen, tránsito y destino de los delitos de Trata y Tráfico de Personas, cuyos fines son fundamentalmente: la explotación sexual, explotación laboral, trata en el servicio doméstico, zafra de castaña, zafra de la caña de azúcar, minería y otros. Asimismo, se han identificado una cantidad importante de ciudadanas y ciudadanos bolivianos en situación de explotación laboral en los países de Argentina, Brasil, Estados Unidos, entre otros.

Este delito se manifiesta de esta manera:

La captación: los tratantes, utilizan el engaño para captar a sus víctimas, ofreciéndoles trabajos en otro país o ciudad. Cuando la víctima llega a su destino, descubre que todo es un engaño y que está en manos de delincuentes que van a lucrar explotándola.

Traslado o desplazamiento: la víctima es trasladada de su lugar de origen o residencia (municipio, departamento o país) a otro distinto.

Acogida: la Trata implica el encierro de la víctima mediante la coacción, amenazas y violencia.

Explotación: en esta etapa se presenta el fin de la Trata que, generalmente en nuestro país, se manifiesta mediante la explotación sexual, las adopciones ilegales y la explotación laboral.

Las formas de Trata que se presentan en el país son:

Trata Interna: esta forma de la Trata se desarrolla en el interior del país, sin traspasar las fronteras nacionales. La víctima es trasladada de un lugar a otro dentro del mismo país, generalmente de las zonas rurales a las zonas urbanas.

Trata Internacional: Las víctimas son desplazadas a terceros países, existiendo países de origen, tránsito y destino. Los países de origen son aquellos con cuadros de pobreza y menores oportunidades, mientras que los de destino son aquellos con situaciones de mayor prosperidad. Bolivia es un país de origen, tránsito y destino a la vez.

2.1.3. Situación de la Trata de Personas en Bolivia

De acuerdo a las estadísticas nacionales, los departamentos donde se presenta un mayor número de casos de Trata de Personas son La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, con un breve ascenso en el Departamento de Tarija, al tratarse de un departamento de la frontera sur; es así que durante la gestión 2014 se ha visibilizado un incremento alarmante, sobre todo con relación al número de su población.

Cuadro 1: Relación histórica de denuncias

Departamento	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total departamentales
La Paz	33	75	74	63	109	40	206	600
Cochabamba	1	3	6	47	73	76	189	395
Santa Cruz	2	3	22	34	50	45	296	452
Potosí	1	1	1	9	30	0	22	64
Tarija (*)	0	0	11	8	13	15	52	99
Chuquisaca	0	0	0	5	16	20	15	56
Beni	0	0	3	1	15	8	8	35
Oruro	3	2	2	5	1	12	23	48
Pando	0	0	2	2	5	0	1	10
Total	40	84	121	174	312	216	812	1759

Fuente: Ministerio Público.- Plan Nacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de personas 2015, (pág. 26)

Durante el primer trimestre de 2015, el Observatorio de Seguridad Ciudadana, dependiente del Viceministerio de Seguridad Ciudadana del Ministerio de Gobierno, registró 86 casos de trata de seres humanos, tráfico de menores, tráfico de migrantes, reducción a la esclavitud o situación análoga, tráfico de órganos humanos, proxenetismo y corrupción de adultos y menores, de los cuales en La Paz se registraron 36 casos, en Santa Cruz 10, en Cochabamba 12, en Oruro 1, en Potosí 6, en Chuquisaca 5, en Tarija 9, en Beni 4 y en Pando 3.

Cuadro 2: Relación de casos por departamentos

Departamento	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total Departamentales
La Paz	33	75	74	63	109	40	206	600
Cochabamba	1	3	6	47	73	76	189	395
Santa Cruz	2	3	22	34	50	45	296	452
Potosí	1	1	1	9	30	0	22	64
Tarija	0	0	11	8	13	15	52	99
Chuquisaca	0	0	0	5	16	20	15	56
Beni	0	0	3	1	15	8	8	35
Oruro	3	2	2	5	1	12	23	48
Pando	0	0	2	2	5	0	1	10
Totales	40	84	121	174	312	216	812	1759

Fuente: Fiscalía General del Estado – Plan Nacional de lucha contra la Trata y el Tráfico de personas 2015 (pág. 26)

Del total de causas abiertas en el Ministerio Público, el 73% de los casos tienen como víctimas a niños, niñas y adolescentes. Asimismo, se destaca que el 60% de casos tiene como víctimas a mujeres.

Cuadro 3: Víctimas por edad y sexo

Año	Niños y adolescentes varones	Niñas y adolescentes mujeres	Hombres	Mujeres	Indeterminada	Totales
2008	5	30	7	2	2	46
2009	38	54	5	18	1	116
2010	42	93	3	18	5	161
2011	38	118	33	61	11	261
2012	58	193	23	57	29	360
2013	28	159	16	36	14	253
2014	309	139	50	91	0	589
Totales	518	786	137	283	62	1786

Fuente: Ministerio Público - Plan Nacional de lucha contra la Trata y el Tráfico de personas 2015 (pág. 25)

La frecuencia de delitos es mayor en la Trata de Personas, la cual representa un 79% del total de casos. Asimismo, se destaca que las víctimas que demandan una atención altamente especializada, por las características del delito, son: la trata de personas, el proxenetismo, y la violencia sexual comercial, las cuales representan el 85% del total de casos.

Cuadro 4: Relación de delitos de Trata y Tráfico de Personas y delitos conexos

Tipos penales	Casos en 2014
Trata de personas (**)	402
Tráfico de personas	62
Proxenetismo (**)	12
Pornografía	17
Violencia sexual com. (**)	15
Total	508

Fuente: Ministerio Público -Plan Nacional de lucha contra la Trata y el Tráfico de personas 2015 (pág. 26)

Con relación a los casos de fines de la Trata de Personas, , la mayor frecuencia de casos que ingresan a investigación se da en el departamento de La Paz (39%), le sigue Cochabamba (22%) y luego Santa Cruz (14%).

Cuadro 5: Relación de casos investigados por Trata de Personas

DEPARTAMENTO	PORNOGRAFÍA	PROXENITISMO	TRÁFICO DE PERSONAS	TRATA DE PERSONAS	VIOLENCIA SEXUAL COMERCIAL	TOTAL
La Paz	4	8	6	234	1	253
Cochabamba	7	4	3	121	0	135
Santa Cruz	1	0	0	81	10	92
Potosí	2	1	0	13	0	16
Tarija	0	0	14	50	4	68
Chuquisaca	2	0	3	27	0	32
Beni	1	0	0	6	0	7
Oruro	2	0	29	13	0	44
Pando	2	0	0	2	0	4
TOTAL	21	13	55	547	15	651

Fuente: Fiscalía General del Estado 2015 (<http://www.fiscalia.gob.bo/webfiscalia/index.php/noticias/687-fiscalia-registra-2-119-casos-de-trata-y-trafico-de-personas-en-bolivia>)

Los Departamentos de La Paz y Tarija presentan mayores causas ingresadas por delitos de Trata y Tráfico de personas, sin embargo los casos que llegaron a sentencia son escasos, en relación a las denuncias que ingresaron a la FELCC.

Cuadro 6: Relación de procesos de Trata y Tráfico

Tribunal de Justicia	Nº de procesos	Etapa procesal				Tipo de resolución final (fiscal o judicial)		
		Preliminar	Preparatoria	Juicio	otras	Sentencia (Condenatoria o Absolutoria)	Rechazo	Sobreseimiento
Oruro	11	3	2	-	-	-	4	2
Potosí	4	1	-	-	-	1 condenatoria	-	2
Chuquisaca	14	7	1	-	-	-	6	-
Sta. Cruz	26	26	-	-	-	-	-	-
Beni	4	3	-	-	-	1 condenatoria	-	-
Pando	2	-	2	-	-	-	-	-
Cochabamba	22	8	1	-	-	4 condenatorias	9	-
La Paz	68	48	12	5		2 condenatorias	1	
Tarija	33	19	4	6		1 absolutoria 2 condenatorias	1	
Totales	184	115	22	11		11	21	4

Fuente: (Plan Nacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de personas 2015 a 2019, Informe Tribunal Supremo de Justicia e Informes del Tribunal Departamental de La Paz y del Tribunal Departamental de La Paz. pág. 27)

En resumen, por los datos estadísticos presentados en los cuadros anteriores:

Señala que el mayor número de casos de Trata y Tráfico de Personas y delitos conexos, durante los últimos años, se ha dado en los departamentos de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, existiendo un incremento preocupante en el departamento de Tarija. Así también las Divisiones que mayor número de casos han atendido e investigado siguen este mismo orden en cuanto a los Departamentos.

La Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen FELCC debe tomar en cuenta que si bien las denuncias por casos de Trata de personas representa el 79% del total de casos, no se debe dejar de lado a víctimas de delitos conexos a la Trata de personas, como son el proxenetismo, y la violencia sexual comercial, las cuales representan el 21% del total de casos.

En cuanto a la persecución del delito y la sanción al tratante, los datos estadísticos demuestran que si bien las denuncias son interpuestas en la policía y los casos son investigados por la Fiscalía, el numero de casos que ingresan a proceso judicial es escaso y no guardan relación con los casos investigados. Esto significa que existen dificultades en la investigación del caso, aspecto que evidencia el escaso acceso de la victima a la justicia y la reparación del daño.

2.2. Marco Teórico

2.2.1. Ley Integral contra la Trata y Tráfico de Personas, No. 263

Bolivia es uno de los países que ha firmado y ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos instrumentos complementarios: Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños; y el Protocolo de las Naciones Unidas contra el Contrabando de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. Este compromiso internacional suscrito por el país ante la comunidad de Derechos Humanos, influyó para que la Constitución Política del Estado, modificada el año 2009, establezca, en su artículo 15, la prohibición de toda forma de servidumbre, esclavitud y la trata y tráfico de personas.

Este precepto constitucional es uno de los que refuerza las acciones de la sociedad civil que, desde el año 2007, venía impulsando la construcción de una ley integral contra este delito, para que sus iniciativas sean tomadas en cuenta por el Órgano Legislativo. Es así que, luego de un proceso de más de 4 años, el 31 de Julio de 2012 se promulga la Ley 263 Integral contra la Trata y Tráfico de Personas.

A partir de la promulgación de la Ley 263, se define una estructura institucional responsable de su aplicación, denominada Consejo Plurinacional contra la Trata y el Tráfico de Personas, del cual forma parte el Órgano Ejecutivo a través de 9 Ministerios, que son: Ministerio de Justicia; Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Gobierno; Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social; Ministerio de Educación; Ministerio de Comunicación; Ministerio de Salud; Ministerio de Planificación del Desarrollo y Ministerio de Economía y Finanzas. También forman parte dos instituciones de defensa de la sociedad como: el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo y dos instituciones de la sociedad civil. Este Consejo Nacional se constituye en la instancia máxima de coordinación y representación para formular, aprobar y ejecutar la Política Plurinacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Personas y delitos conexos. La Política Plurinacional debe ser implementada mediante el diseño de planes departamentales de lucha contra la Trata.

La Ley Integral contra la Trata y Tráfico de Personas y delitos conexos, tiene por objetivo 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.

En el componente de prevención, la Ley establece el involucramiento del Ministerio de Educación y la participación activa de los medios de comunicación como coadyuvantes de este proceso.

Por su parte, el eje de protección queda como responsabilidad del Ministerio de Justicia y de la Fiscalía General del Estado, que deben adoptar un protocolo de atención a víctimas y la ruta de atención que será de aplicación nacional, evitando la revictimización de la víctima; además la Ley otorga responsabilidades a las Gobernaciones del país en cuanto a establecer centros de acogida donde se promueva la atención integral y reintegración de las víctimas de Trata.

En cuanto a la persecución penal, incrementa las sanciones de Trata y Tráfico de Personas, identificando 14 fines de la Trata, entre los que están como nuevos: Servidumbre costumbrista y utilización de víctimas en investigaciones

biomédicas. Crea también un nuevo tipo penal conexo a la Trata, que es: Violencia Sexual Comercial. Además, determina la imprescriptibilidad del delito de Trata de Personas.

Son responsables de la ejecución de esta política todas las instituciones que conforman el gobierno, debiendo asignar partidas presupuestarias para el cumplimiento de estas líneas de acción de acuerdo a sus responsabilidades.

En cuanto a los planes departamentales, estos deben ser elaborados por cada Gobernación dentro de la atribución de presidir los Consejos Departamentales de Lucha contra la Trata de Personas, estos planes deben ser compatibles con los lineamientos de la Política Pública Plurinacional contra la Trata y procurar su aplicación mediante la disposición de partidas presupuestarias para cada una de las acciones del Plan. De esta manera, para la línea de protección, atención y reintegración, el presupuesto debe prever la construcción de centros de acogida; sin embargo, el cumplimiento de esta Política no ha sido el deseado, puesto que hasta ahora las gobernaciones no han destinado presupuesto para la atención a víctimas de Trata de Personas. Asimismo, esto señala la necesidad de considerar el diseño de una estrategia que permita la aplicación del Protocolo de atención a víctimas.

Estos tres instrumentos (Ley 263, Política Plurinacional de Lucha contra la Trata y Planes Departamentales) son la trilogía que sustenta la lucha contra la Trata de Personas en Bolivia, por lo tanto, deben ser tomadas en cuenta al momento del diseño presupuestario que realiza el Estado a nivel nacional, regional y local.

2.2.2. Enfoques

Los enfoques que ha tomado en cuenta la Tesis, son los mismos que se han utilizado para el diseño y alcance de los programas del Plan Nacional de lucha contra la Trata y el Tráfico 2015-2019, estos son:

Enfoque de derechos humanos, el cual posibilitó el análisis del proceso de incidencia que realizó la sociedad civil para la construcción del Protocolo,

desde el punto de vista del ejercicio del derecho a la participación ciudadana y el acceso a la información para ejercer control social, tomando en cuenta que el Estado debe orientar su acción de construcción de políticas públicas al respeto y cumplimiento de los derechos humanos. Asimismo la estructura del Protocolo se basa en el ejercicio de la población a una vida libre de trata y tráfico de personas y la restitución de los derechos de las víctimas.

Enfoque de interculturalidad, se visualiza a partir de las acciones que consideran la diversidad de cosmovisiones e identidades culturales de la población . En la Tesis, este enfoque permitió analizar las percepciones que realizaron los actores del Estado y la sociedad civil, al proceso de construcción del Protocolo, de acuerdo a la región del país de la cual provenían.

El enfoque de integralidad, en el Plan Nacional este enfoque se presenta en todos los programas porque en todas las acciones prevén el involucramiento y participación de diferentes sectores estatales y no estatales vinculados a la atención de la problemática . En la Tesis, este enfoque permitió analizar la participación de los actores estatales (Ministerio de Justicia, Ministerios de Salud y Deportes, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía, Ministerio de Planificación, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Comunicación y dos organizaciones de defensa de la sociedad como son el Ministerio Público y Defensoría del Pueblo) y no estatales (sociedad civil) vinculados en el proceso de construcción del Protocolo, como el Consejo Plurinacional contra la Trata de Personas.

2.2.3. El Protocolo Único de Atención Integral para Víctimas de Trata y Tráfico de Personas

El año 2007, el entonces Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales, como cabeza de sector para implementar políticas contra la Trata y el Tráfico de Personas, crea un Comité Intersectorial para la elaboración de un Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, compuesto por instituciones públicas como la Gobernación del Departamento de La Paz, a

través de su Servicio Departamental de Gestión Social (SEDEGES), el Defensor del Pueblo, la Policía Departamental, mediante la División de Trata y Tráfico de Personas, y el Ministerio Público. De parte de la sociedad civil participaron la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Pastoral de Movilidad Humana (PMH), por citar solo algunas. Dicho protocolo debía sentar las bases de la detección, protección y atención a niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de este delito. Esta iniciativa logró crear un perfil de protocolo, el mismo que quedó en los archivos de ese Viceministerio.

El año 2010, la Red “Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial El Alto”, formada por 20 instituciones de la sociedad civil y estatales, lleva adelante un proceso de coordinación con el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, que conducía las iniciativas estatales de lucha contra el delito de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, para retomar la construcción del Protocolo de Atención, teniendo como objetivo la definición de las bases de orientación y los procedimientos prácticos, considerados como estándares mínimos, de atención Integral para víctimas de Trata de Personas con fines de violencia sexual comercial.

El año 2011, esta iniciativa pudo plasmarse en un Taller nacional llamado: “Encuentro Nacional sobre Atención Integral a niños, niñas y adolescentes víctimas de Violencia Sexual Comercial”, en el cual participaron instituciones estatales directamente involucradas en la temática e instituciones de la sociedad civil que fueron las integrantes de la Red organizadora.

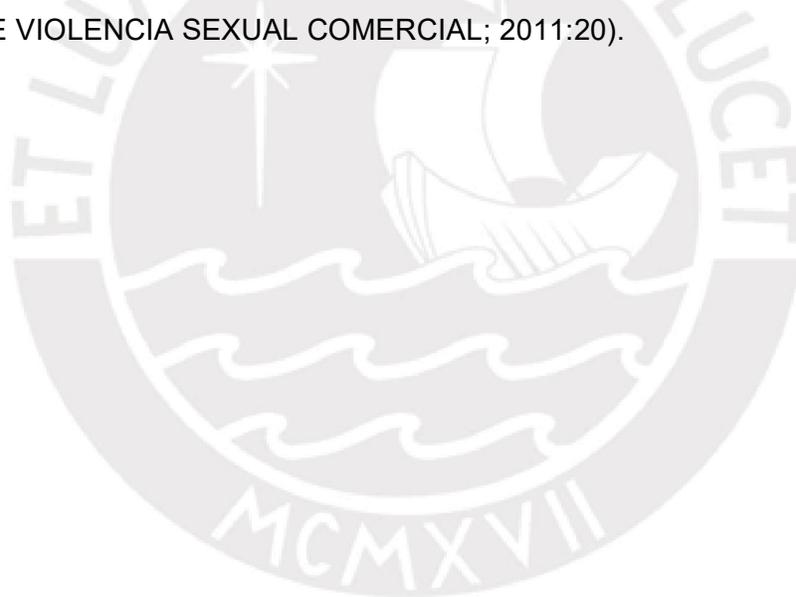
La metodología utilizada fue el Trabajo en mesas, conformándose 7 mesas de análisis y construcción:

- Mesa de Servicios de Gestión Social SEDEGES
- Mesa de Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia (DNAs)
- Mesa de Juzgados del Menor
- Mesa de las Divisiones de Trata y Tráfico de seres humanos
- Mesa del Ministerio Público

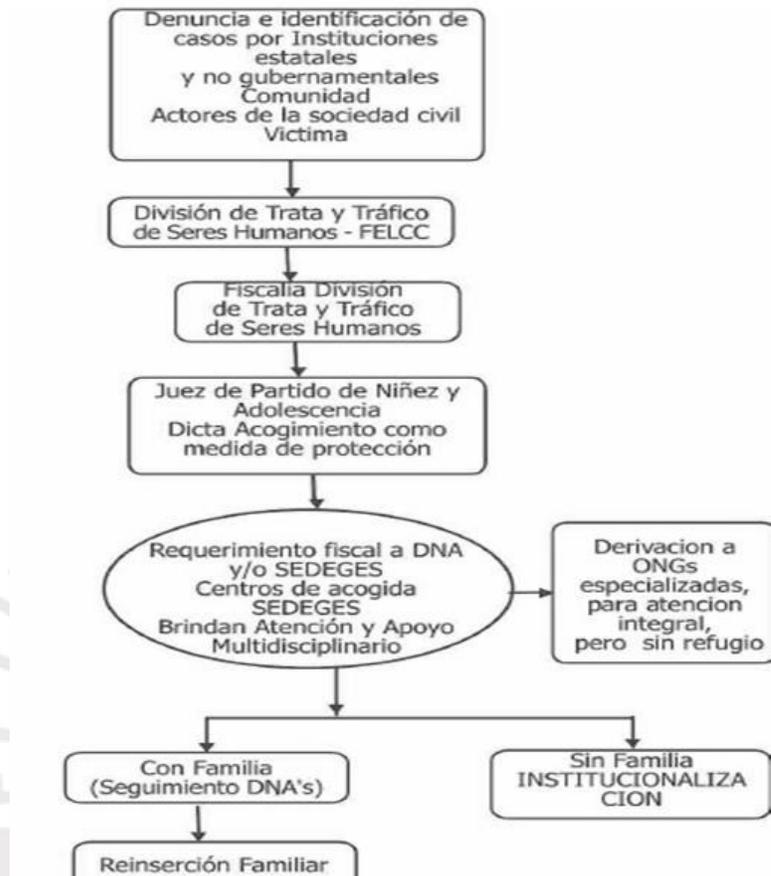
- Mesa del Instituto de Investigaciones Forenses
- Mesa de Organizaciones No Gubernamentales

Los resultados de este Encuentro fueron:

a) El consenso sobre el concepto de Protocolo: “Es la secuencia detallada de procesos de actuación científica, técnica, médica, etc., ordenados con sus correspondientes procedimientos para la atención de una determinada situación, problema o para provisión de un servicio y para cada uno, un conjunto de instrumentos técnicos. Debe contener un conjunto de recomendaciones sobre los procedimientos o puede constituirse en una matriz básica de pasos a desarrollar que pueden complementarse con guías de actuación”. (MEMORIA DEL ENCUENTRO NACIONAL SOBRE ATENCIÓN INTEGRAL A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL COMERCIAL; 2011:20).



b) El acuerdo sobre la ruta crítica:



Fuente: Archivo de la Biblioteca de la Pastoral de Movilidad Humana: Apuntes para la memoria del Encuentro nacional sobre atención integral a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual comercial, 2011

Luego de este evento, el documento quedó en los archivos de las instituciones estatales durante varios años.

El año 2012, nuevamente a iniciativa de la Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial y en alianza con la Fiscalía General de la Nación y el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO, el Ministerio de Justicia retoma la iniciativa de la construcción del Protocolo de Atención, aprovechando que la Fiscalía estaba realizando la construcción de la Ruta de Atención para sus Unidades de Atención y Protección a Víctimas y Testigos (UAVTs), a nivel nacional, mediante talleres en cada uno de los departamentos, con la participación de los fiscales de materia adscritos a las

Divisiones de Trata y Tráfico de personas y fiscales coordinadores de las Unidades de Atención y Protección a Víctimas y Testigos –(UAVTs); dando como resultado la construcción de las rutas de atención de esas unidades, así como la definición de una ruta de atención consensuada.

En el mes de junio de ese mismo año, la Mesa contra la Violencia Sexual Comercial de El Alto y la Fiscalía General, organizan el Taller nacional de construcción del Protocolo y Ruta Crítica de Atención a Cíctimas de Trata y Tráfico de Personas, en el que se analizan tres rutas ya construidas, la de la Fiscalía, la de la Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial El Alto y la ruta del Taller del año 2010. Como resultado de ese proceso, surge una ruta de atención consensuada y aprobada.

En el mes de septiembre de ese mismo año, a iniciativa del Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO), se conforma una Mesa Técnica para la elaboración del Protocolo de Atención, donde participan el VIO, la Fiscalía Departamental de La Paz, y dos ONG (Pastoral de Movilidad Humana y Misión Internacional de Justicia), las cuales, con base en la ruta ya construida, elaboran el Protocolo Único de Atención a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas, que fue respaldado por la Ministra de Justicia de ese entonces, Dra. Cecilia Ayllón, y el Fiscal General, Mario Uribe, y publicada en enero de 2013.

Este documento, fruto de años de esfuerzo de la sociedad civil impulsando al Estado para que asuma su responsabilidad, queda en el olvido durante tres años, pese a que contaba con el respaldo de la Ley Integral para su aplicación en todo el territorio nacional.

Las instituciones que participaron en el Protocolo fueron:

Instituciones Públicas

- Ministerio Público: Fiscalía de El Alto, Fiscalía de Cochabamba, Unidad de Atención a Víctimas (UAVT), Fiscalía de Santa Cruz, Unidad de Víctimas Especiales (UVE).

- Gobernaciones: Servicios de Gestión Social (SEDEGES) de Cochabamba, La Paz y Santa Cruz.
- Defensor del Pueblo: Defensorías de la Niñez y Adolescencia Nacional y de la Defensoría del Pueblo El Alto.
- Alcaldías: Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNA) El Alto, de la ciudad de La Paz y de la ciudad de Cochabamba.
- Órgano Ejecutivo: Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO).
- Policía: Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC) - División de Trata y Tráfico, de la ciudad de La Paz y de la ciudad de El Alto.

Organizaciones de la sociedad civil:

- Asociación CUNA, Arco Iris, COPADES, DNI – Defensa del Niño Internacional, Fundación Levántate Mujer, Fundación Utopías, SEPAMOS, Fundación La Palabra Hecha Vida, Misión Internacional de Justicia, CIES El Alto, CIES La Paz, ENDA Bolivia, Fundación Munasim Kullakita, Jiska Pankarita, Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial El Alto, Iniciativa Maya Paya Kimsa, NAS – Programa de DDHH de la Embajada de Estados Unidos, Pastoral de Movilidad Humana y Save The Children.

El año 2015, a iniciativa de las organizaciones de la sociedad civil que forman parte del Consejo Plurinacional contra la Trata y el Tráfico de Personas, se instala en agenda el abordaje de este Protocolo. Es así que mediante Resolución de Consejo, de agosto de 2015, se establece que este Protocolo tenga que ser revisado y ajustado a las nuevas normativas y armonizado con los protocolos existentes (Protocolo de Atención en Fronteras y Protocolo de Retorno).

Al término de ese mismo año, se decide contratar un consultor que pueda realizar ese trabajo y presente al Consejo el Protocolo de Atención, debidamente actualizado normativamente y armonizado con los protocolos existentes.

2.2.4. Ciudadanía y Participación como un Derecho Humano

La ciudadanía, entendida como el reconocimiento social y jurídico por el cual una persona tiene derechos y deberes por su pertenencia a una comunidad, es un derecho humano, establecido en varios documentos del derecho internacional sobre los derechos humanos, algunos de los cuales son:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada por todos los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), establece, en su artículo 21, que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala, en su artículo 2, que todos los ciudadanos gozarán, de iguales derechos y oportunidades para participar en la dirección de los asuntos públicos directamente, o por medio de representantes libremente elegidos.

- La Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, más conocida como Pacto de San José determina, en su artículo 23, que los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente, o por medio de representantes libremente elegidos.

- La Carta Democrática Interamericana, en sus artículos. 2, 6 y 27, especifica que la democracia representativa se plasma en la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía, en un marco de legalidad, conforme al respectivo orden constitucional, y que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Además, insta a los gobiernos a promover y fomentar diversas formas de participación para fortalecer la democracia, dirigiendo los programas y actividades a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los

valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil.

Por esta razón, los gobiernos que se precian de ser democráticos y han desechado la idea de convertirse en Estados benefactores, deben tener como premisa respetar los derechos humanos de sus ciudadanos y promover su participación efectiva. Del mismo modo, la sociedad civil debe tomar en cuenta que no solo se trata de buscar que la gente participe más, sino que lo haga conformando una amplia base de consenso social que sostenga y enfrente posibles riesgos de intolerancia y exclusión.

2.2.5. Ejercicio de la participación social como base de gobernabilidad

El filósofo argentino Antonio Camou define la gobernabilidad como “Un Estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (Estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (2007:01).

De acuerdo a esa definición, los Estados tienen la opción de gobernar de dos maneras: escuchando la voz de sus ciudadanos o invisibilizando sus necesidades. La adopción de una de ellas dará lugar a fortalecer o negar el ejercicio de la participación ciudadana, incrementando o disminuyendo la brecha entre Estado y sociedad civil.

Lo ideal es que los gobiernos se esfuercen por mantener procesos donde prime la gobernabilidad, aspecto que se puede lograr mediante el fortalecimiento de la participación social en espacios de poder estatal, con la finalidad de que el ciudadano exprese libremente su pensamiento a través de medios democráticos como las consultas ciudadanas o los referéndums. O espacios de deliberación, negociación y participación en la identificación de necesidades, priorización de demandas y elaboración de respuestas como normas, planes o políticas públicas. De esta manera, el ciudadano deja de ser solo receptor y beneficiario de la prestación de servicios del Estado y se convierte en participante activo de la construcción de la gobernabilidad.

Sin embargo, no es suficiente que el Estado reconozca la participación ciudadana como un derecho humano y promueva su ejercicio, es también necesario que el ciudadano esté preparado para este ejercicio, siendo participante activo de su realidad, conociendo sus derechos y obligaciones y relacionándose con su entorno para promover cambios en su vida y la sociedad.

Para ello, es necesario que los ciudadanos promuevan espacios de actuación, diferentes e independientes del Estado, para concertar y canalizar sus demandas o ejercer sus derechos. Según Tocqueville, "*sociedad civil es el conjunto de instituciones cívicas y asociaciones voluntarias que median entre los individuos y el Estado. Se trata de organizaciones que se configuran en torno a prácticas de interacción y debate relacionadas con la participación política ciudadana, la investigación, el trabajo o la fe*" (2008:206).

Por lo tanto, el ejercicio ciudadano se plasma en la participación social y esta se manifiesta en la actuación de la sociedad civil ante el Estado, lo que significa que la sociedad civil debe estar bien organizada y políticamente activa para desarrollar su rol de interlocutor del ciudadano, ya sea canalizando demandas o exigiendo derechos.

Tomando en cuenta además, que muchos de los Estados presentan cierta resistencia a la participación de la sociedad civil en espacios de decisión y construcción de políticas públicas, esta deberá estar preparada y muy bien cohesionada para enfrentar este obstáculo.

2.2.6. Sociedad civil organizada

Un mecanismo de coordinación de la sociedad civil son las redes institucionales interesadas en buscar la solución o respuesta a una misma problemática, mediante procesos de incidencia que busquen negociar o exigir una solución que puede canalizarse mediante la promulgación de leyes, normas, planes, construcción de infraestructura, apertura de medios de comunicación, educativos, etc. Las instituciones que conforman estas redes,

están convencidas de que ninguna tiene, por sí sola, todos los recursos necesarios para resolver el problema y dependen de la cooperación y apoyo de todas para lograr el objetivo buscado.

A pesar de que estas redes mantienen relaciones informales más que formales y no implican la formación de una nueva organización, operan satisfactoriamente siempre y cuando exista consenso e identificación de intereses. Esta forma de cohesión social, que se despliega de lo privado a lo público, es compleja porque también confluyen intereses sociales y económicos distintos; el momento en que se fortalece, es muy difícil debilitarla, al contrario, cada conflicto u obstáculo la fortalece más.

2.2.7. Incidencia política

La incidencia política se refiere a los esfuerzos de la ciudadanía organizada para influir en la formulación e implementación de las políticas y programas públicos por medio de la persuasión y la presión ante autoridades estatales, organismos financieros internacionales y otras instituciones de poder. Consiste en un cumulo de actividades dirigidas a ganar acceso y generar influencia sobre personas que tienen poder de decisión en asuntos de importancia para un grupo en particular o para la sociedad en general⁶.

La incidencia política es una de las manifestaciones clásicas de las redes interinstitucionales que, pese a ser la más utilizada, es la que mayor esfuerzo y capacidad de gestión conlleva para su ejecución y logro del objetivo planteado, por lo tanto, no admite improvisaciones, propuestas complejas, acciones aisladas o procesos sin planificación ni estrategias de evaluación y control social, pues se corre el riesgo de no lograr el resultado, desgastar a las instituciones y provocar la desconfianza y falta de credibilidad en el accionar de la sociedad civil por parte del Estado. Y si se logra el resultado, pero no se

⁶ Manual Básico para la Incidencia Política, Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), 2002.

han identificado estrategias de control social, se corre el riesgo de que la propuesta aceptada no se implemente.

2.2.8. Control Social

La sociedad civil, conformada por diferentes organizaciones, con diversos intereses, prácticas y objetivos, que a la vez interactúan en un mismo escenario, encuentran puntos de convergencia sobre los cuales ven necesario accionar en conjunto, es decir en RED. Una de las estrategias que utilizan es el control social, conceptualizado como un derecho humano y constitucional, tal cual lo establece la Constitución Política del Estado en sus artículos 241 y 242, que señalan a la sociedad civil como la representación organizada del pueblo, para que participe en el diseño de políticas públicas, debiendo organizar sus estructuras para el ejercicio del control social. De esta manera, entendemos como control social a la propuesta, acompañamiento, control y monitoreo que realiza el ciudadano a la prestación de un servicio, la ejecución de una política pública o la administración de recursos económicos, en el marco de exigibilidad de transparencia del accionar del Gobierno.

CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

3.1. Forma de Investigación

La Tesis utilizó como instrumento de investigación la sistematización, para conocer y describir las características (positivas y negativas) del proceso de diseño del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, considerando que este proceso que comenzó el año 2010, culminó en su primera parte en 2012, con la esperanza de que concluya con la segunda parte (aplicación) en 2016. Por lo tanto, la información obtenida está basada en los testimonios y reflexiones de los actores que participaron en esos momentos. De este modo, la Tesis se apoya en una estrategia metodológica mayormente cualitativa, cuyas técnicas de recolección fueron las entrevistas semiestructuradas y la revisión documental.

Las técnicas cualitativas aplicadas obtuvieron información de primera y segunda fuente, siendo la principal técnica utilizada la entrevista semiestructurada, aplicada a 43 personas, entre servidores públicos y representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) que participaron del proceso, abordándose los siguientes temas: i) grado de coordinación y colaboración entre actores, ii) capacitación y competencias en el tema del marco legal y políticas nacionales sobre Trata, iii) percepciones sobre el proceso del diseño del Protocolo de Atención, iv) control social. Asimismo, se realizó el análisis documental necesario, además de revisar el registro fotográfico de los eventos en que se diseñó el protocolo de atención

3.2. Fuentes de Información

La selección de informantes recayó en personas, identificadas por el grado de participación que tuvieron respecto al objeto de estudio. Es necesario considerar que los sujetos seleccionados participaron del proceso de construcción del Protocolo en años anteriores, pero la movilidad institucional hizo muy difícil o impidió su ubicación en muchos casos. Sin embargo, se pudo ubicar a las personas, que si bien han cambiado de cargo o función, aún continúan trabajando para el Estado. En cuanto a los responsables de las

instituciones de la sociedad civil que participaron en el proceso, algunos de ellos mantienen sus cargos.

Tomando en cuenta que el periodo de investigación previsto tiene un marco espacial entre 2010 – 2012, tiempo en el cual se suscitó este proceso en su primera etapa (construcción y publicación), y que la Tesis se desarrolla tres años después, fue necesario utilizar como fuente documental las listas de participación de dos talleres en donde se diseñó el Protocolo de Atención. Es así como se identificó a estos actores del Estado y de las ONG y se recibió la información básica para este trabajo. Es de lamentar que un proceso tan largo y de tanta importancia no haya sido sistematizado por completo. Al presente, solo se cuenta con la Memoria del Primer Taller (2010), y no así del proceso que culminó en el Encuentro Nacional del año 2012.

3.3. Definición de la Muestra

El universo de esta investigación está conformado por todos los participantes de los eventos mencionados en las fuentes documentales, 41 funcionarios públicos a nivel nacional y 38 de sociedad civil. De acuerdo a la metodología adoptada, se recurre al muestreo de tipo significativo, considerando que el diseño del Protocolo se realizó en la ciudad de La Paz y el número de actores de parte del Estado y de la sociedad civil fue limitado, teniendo más presencia los funcionarios públicos de las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. La sociedad civil está representada por profesionales de las ONG que trabajan en la temática, brindando atención a víctimas, y que estuvieron presentes en el proceso de construcción del Protocolo.

El muestreo significativo se basa en listas de participación a partir de la identificación de ciertas características importantes: la presencia de la persona en los dos momentos claves del diseño del Protocolo (de preferencia) o su participación en uno de los momentos y su permanencia en la instituciones públicas actualmente, considerando la alta movilidad de los funcionarios y el tiempo transcurrido del momento a investigar. Teniendo estos criterios se trabaja con la siguiente muestra:

- Seis instituciones públicas: Ministerio Público, Servicios Departamentales de Gestión Social SEDEGES, Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia, Defensor del Pueblo y Policía, entrevistando a 13 funcionarios públicos que participaron en ambos eventos y que se constituyen en las fuentes primarias de información.
- 30 Instituciones de la sociedad civil, entrevistándose a 30 personas, entre directivos y/o personal técnico seleccionado como responsable de participar en el proceso de diseño del Protocolo.

En cuanto a las fuentes documentales disponibles: se revisó la Memoria del primer taller (2010), elaborada por la Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial (MCVSC-EA), y las listas de participantes del Taller Nacional para la construcción de la Ruta de Atención a Víctimas de Trata del año 2012, que se encontraban en los archivos de una de las instituciones del Directorio: la MCVSCEA, constituyéndose ambos eventos lo más significativo del proceso.

3.4. Técnicas de recolección de datos

Para el recojo de información, se realizaron entrevistas semiestructuradas, además de la revisión y análisis documental. La primera estuvo dirigida a funcionarios públicos y representantes de las ONG que participaron en el proceso, para conocer sus percepciones, nivel de conocimiento, capacidades, grado de participación, roles, el grado de apropiación del conocimiento sobre atención a víctimas. La aplicación del instrumento se realizó en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, siendo entrevistadas un total de 42 personas (13 funcionarios públicos y 30 representantes de sociedad civil).

La revisión documental estuvo dirigida a corroborar la información obtenida en las entrevistas, contribuyendo al proceso de sistematización al ser referencia tangible de la generación de conocimiento y registro de hechos. Esta revisión, fue realizada en la ciudad de La Paz, considerado que el proceso de diseño del Protocolo se efectuó en esta ciudad.

Instrumentos de Recolección y Fuentes⁷

INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN	HERRAMIENTA	FUENTE
Entrevistas semiestructuradas	Guía de entrevista semiestructurada	Funcionarios Públicos
Entrevistas semiestructuradas	Guía de entrevista semiestructurada	Directores o Personal Técnico de ONG
Revisión documental	Guía de revisión documental	<ul style="list-style-type: none"> • Ley 263 - Integral Contra la Trata y el Tráfico de Personas. • Protocolo de Atención Especializada a Víctimas de Trata y Tráfico de Personas y una ruta de intervención. • Ley 031 - Marco de Autonomías y Descentralización. • Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. • Decreto Supremo 1486 - Reglamento de la Ley Integral 263, Contra la Trata y el Tráfico de Personas. • Memoria del Encuentro Nacional 2011.

Fuente: Elaboración Propia - Febrero 2016

⁷ Como nota aclaratoria, cabe mencionar que se encuentran en custodia de la investigadora todas las evidencias del trabajo de campo: guías de entrevistas, grabaciones, listas de asistencia, memorias de los eventos, fotografías y resoluciones del Consejo de Trata.

CAPÍTULO IV: PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

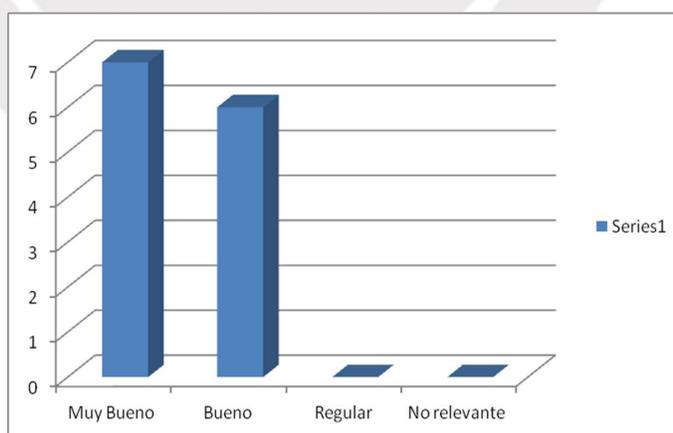
4.1. Articulación Estado y Sociedad Civil en el diseño del Protocolo de Atención

4.1.1. Desde los Servidores Públicos

El proceso liderado por la sociedad civil logró articular a importantes instituciones del Estado que participaron activamente en su construcción, como: Unidades de Atención y Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía, Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (VIO), dependiente del Ministerio de Justicia⁸, Defensor del Pueblo, Defensorías de la Niñez y Adolescencia (DNAs), Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES) de las Gobernaciones, Instituto de Investigaciones Forenses, División de Trata de Personas de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELC- Policía).

De un total de 13 servidores públicos entrevistados, el 100 % responde que hubo muy buena coordinación de las organizaciones del Estado con la sociedad civil en el proceso de diseño del Protocolo de Atención.

Gráfico No. 1: Nivel de valoración de Servidores Públicos respecto a la coordinación con la SC en el diseño del Protocolo de Atención



Fuente: Elaboración propia – Febrero 2016

⁸ Hasta el año 2013, el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, dependiente del Ministerio de Justicia, fue el responsable de abordar el tema de Trata de Personas en Bolivia.

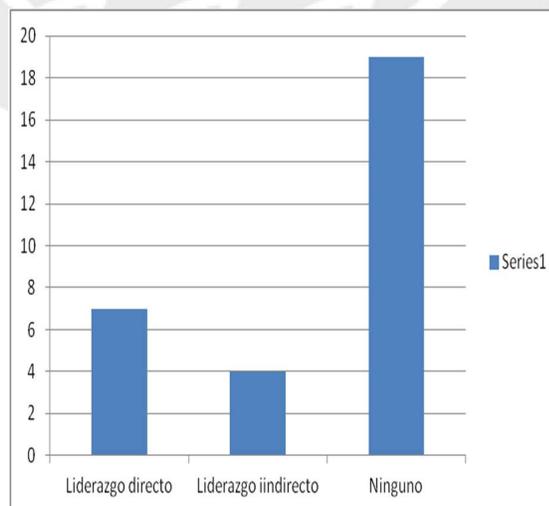
La mayoría de servidores públicos identifica como una experiencia positiva el primer taller (2010), en el cual se elaboró la ruta de atención a víctimas. Asimismo, identifica como un actor protagónico de la sociedad civil a la Mesa contra la Violencia Sexual Comercial de El Alto, la cual es una red conformada por 26 instituciones que trabajan en el tema de Trata y otros temas referidos a la defensa de derechos humanos.

En las respuestas, también se identifica el reconocimiento al aporte de la sociedad civil basado en el conocimiento y experiencia sobre atención a víctimas de Trata, del personal de las ONG que participó en el proceso, así como al apoyo con recursos económicos para llevar a cabo el mismo.

"Buena y muy directa, yo sé que la sociedad civil impulsó todo el proceso, inclusive con recursos económicos, pero también con logística y conocimientos sobre la materia. Hay que reconocer que la sociedad civil tiene profesionales expertos en este tema, desde abogados hasta psicólogos, que han trabajado con víctimas y han volcado todo este conocimiento al diseño de este instrumento; nosotros hemos aprendido bastante en todo este proceso". Mayor Responsable de la División de Trata de La Paz, FELC (9/05/2015).

4.1.2. Desde la Sociedad Civil

Gráfico No. 2: Liderazgo de la sociedad civil frente al diseño del Protocolo



Fuente: Elaboración propia – Febrero 2016

De las 30 personas entrevistadas, y que representan a cada una de las Organizaciones No Gubernamentales que participaron de alguna manera en el proceso, la mayoría menciona que no participó de manera directa, sino como miembro de la Mesa contra la Violencia Sexual Comercial de El Alto. Solo 7 mencionan tener una participación directa en la organización del evento y en los aportes al diseño de la Ruta de Atención, otras 4 señalan que apoyaron en temas logísticos.

" Como le dije, la Fundación a través de mi persona es que vimos la necesidad de generar este Protocolo de Atención, es así que con la doctora E. Z., que era(...) es la presidenta de la Mesa contra la Violencia Sexual Comercial, hicimos un movimiento bastante intenso porque era una actividad que se planificó a nivel nacional, buscamos financieras y todo esto, es decir, fuimos los promotores para este Protocolo en su ejecución, en todo lo que es la organización logística de este encuentro nacional, el proceso de elaborar(...), de recuperar datos para generar el Protocolo(...), tanto de traer gente del interior: fiscales, jueces, defensorías, ONG, era importante recuperar la voz de todos para hacer a partir(...), desde la experiencia generar este documento que su finalidad obviamente era(...), que sea un instrumento que nos sirva de articulación más que todo en beneficio de las víctimas de manera que se evite la re victimización, generar este documento no, en este contexto como le digo hemos sido los promotores, los impulsores para generar este documento". Ex director de la Fundación Munasim Kullakita (05/05/2015).

De acuerdo al documento del Estado de la Trata en Perú, publicado por las NNUU, "En la implementación de los distintos ejes –prevención, persecución y protección– en la lucha contra la Trata de Personas, la coordinación y cooperación a nivel nacional e internacional debieran estar presentes como elementos transversales, a fin de asegurar un trabajo integral basado en la colaboración de expertos de distintos sectores y disciplinas" (Naciones Unidas 2012:115).

La propuesta para contar con un Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, se inició en el año 2010 por iniciativa de la sociedad civil, ante el incremento de casos de Trata identificados y la débil respuesta del Estado

mediante los servicios de protección. Esta iniciativa convocó a los servidores públicos directamente involucrados en la protección y atención a víctimas de este delito, y con representatividad local, quienes, a diferencia de algunas autoridades nacionales, sí mostraron interés e incluso experiencias exitosas de organización propia de los mismos servicios públicos, surgidas de las iniciativas de sus funcionarios a fin de brindar una mejor atención a las víctimas.

De las respuestas encontradas se identifica también que desde la sociedad civil, este proceso fue impulsado por un grupo reducido de representantes de las ONG, sobre todo aquellas personas que tenían el liderazgo y trabajaban directamente con la temática de Trata de Personas (TdP) y Violencia Sexual Comercial (VSC)⁹.

Este hecho puede deberse en gran parte a que son pocas las instituciones que abordan la temática como eje principal de su accionar institucional, es por eso que muchas instituciones, aun siendo parte de una Red especializada en la temática como es la Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial, que lideró el proceso, no trabajan el tema de Trata de Personas y Violencia Sexual Comercial, pero si abordan temas relacionados a la defensa de los derechos humanos, tomando a la Trata de Personas como una violación. El resto de las ONG que tuvieron una participación indirecta o ninguna, acompañaron este proceso por ser parte de la Red: algunas con apoyo logístico, otras con recursos humanos y económicos y/o con su asistencia a los talleres previos convocados para tal efecto. Las instituciones que no participaron del proceso no tenían previstas acciones en sus planificaciones institucionales.

Cabrero (2004) hace referencia a la intensidad de la participación, definida como “el grado en que agentes gubernamentales y no gubernamentales interactúan en torno a una política pública específica” (Cabrero, 2004:120). De acuerdo a este autor existen tres niveles de participación: a) intensidad baja: cuando los beneficiarios son más receptores que sujetos, b) intensidad media: cuando los ciudadanos se convierten en sujetos

⁹ La violencia sexual comercial es uno de los nuevos tipos penales que la Ley 263 Integral contra la Trata y el Tráfico de personas incorporó al Código Penal boliviano. Es un delito conexo a la Trata de Personas, llamado en otros países “Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes - ESCNNA”

actuantes mediante mecanismos de consultas, generación de propuestas y otras modalidades, y c) intensidad alta: cuando los ciudadanos asumen una participación estratégica, no solo son consultados sino que deciden en relación a la orientación y prioridades del programa.

Si bien el Estado y la sociedad civil participaron de manera conjunta en el proceso, la iniciativa de contar con un Protocolo de Atención, fue dada por esta última, lo que evidenciaría una participación de nivel medio, sin embargo, esto no guarda relación con las percepciones de las ONG sobre la valoración de su rol (por parte del Estado) en el aporte a aplicación de la Ley 263: el 77% considera que el Estado no valora el aporte de la sociedad civil sobre todo en espacios de toma de decisión y a nivel de instancias nacionales, no así a nivel del gobierno local.

Solo un 23% considera que su rol es reconocido cuando se trata de llenar vacíos del Estado en procesos de prevención, protección y atención a víctimas. Este reconocimiento viene de aquellos servidores públicos que trabajan directamente con las víctimas como ser fiscales, investigadores, jueces, quienes deben brindar medidas de protección inmediatas a las víctimas y no encuentran una respuesta efectiva en el Estado, por lo tanto recurren a la estructura de la sociedad civil.

Similar situación se presenta con el proceso de retorno de las víctimas de Trata, donde el Estado tiene la necesidad de articular con la sociedad civil porque no dispone de hogares especializados en la temática de Trata de Personas, ni experiencia en el acompañamiento de víctimas retornadas.

*" No, lastimosamente el Estado no toma en cuenta en mucho a la sociedad civil en especial los órganos a nivel nacional en relación al tema del municipio, tenemos muy buena relación con el municipio de El Alto, la ciudad de La Paz y también con la Defensoría del Pueblo, con quienes coordinamos acciones de atención, intervención, para organizar operativos para el rescate de niñas y adolescentes como también en el tema de incidencia, pero con ministerios estatales nacionales, no".
Subdirector de la Fundación Munasim Kullakita (30/04/2015).*

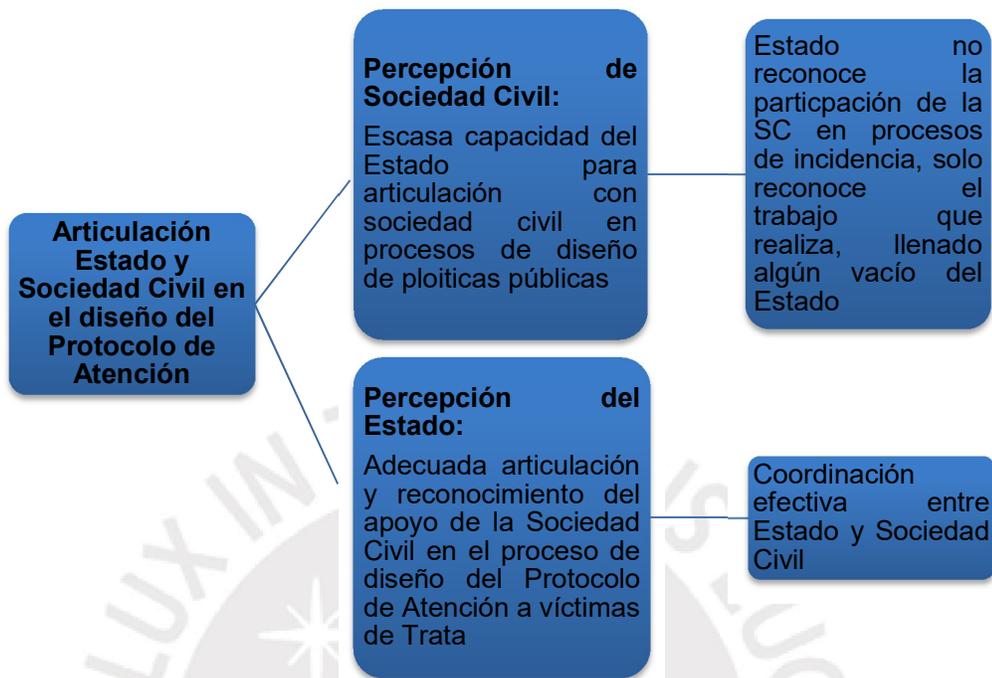
Para "combatir la Trata de Personas, se necesita la participación de todos los sectores de la sociedad y de un gran número de instituciones, pero sin

caer en duplicidad de esfuerzos, uso ineficiente de recursos, intervenciones incoherentes o contradictorias, etc. Así, se recomienda que los Estados Miembros dispongan de mecanismos de coordinación y cooperación entre los organismos nacionales para hacer posible el intercambio de información, la planificación estratégica, la división de responsabilidades y la sostenibilidad de los resultados” (NNUU 2012:115). Se ha señalado que solo los dos talleres donde se ha elaborado la ruta de atención fueron los espacios donde el Estado y las ONG coincidieron en el diseño de políticas públicas, no existen otros espacios, como grupos de trabajo o mesas técnicas, que refuercen o permitan la continuidad al diseño o implementación de las políticas públicas de manera periódica.

Los únicos espacios que actualmente permiten cierto grado de participación y coordinación entre sociedad civil y Estado son: el Consejo Plurinacional¹⁰ de Lucha contra la Trata de Personas y sus similares en la instancia departamental que, de acuerdo a la Ley 263, deben considerar dentro de su estructura a instituciones representantes de la sociedad civil, como miembros natos, con derecho a voz y voto. Sin embargo, y pese a estar su presencia respaldada por una Ley nacional, la sociedad civil ha tenido que pelear por ejercer su derecho de participación en una instancia de decisión y poder como es el Consejo; aun así, su participación es débil y circunscrita a emitir criterios pero no propuestas, pero es tomada en cuenta como protagonista al momento de generar recursos económicos. Por lo tanto, al no existir apertura en las estructuras estatales de decisión, para aceptar la participación activa de la sociedad civil en la construcción de políticas sociales, se hace un flaco favor a la articulación interna entre Estado y sociedad civil.

¹⁰ El Consejo Plurinacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico de Personas es liderado por el Ministro o Ministra de Justicia. Está conformado por 9 Ministerios del Órgano Ejecutivo, el Defensor del Pueblo, el Ministerio Público y sociedad civil.

Gráfico No. 3: Esquema de articulación sociedad civil-Estado



Fuente: Elaboración propia – Febrero 2016

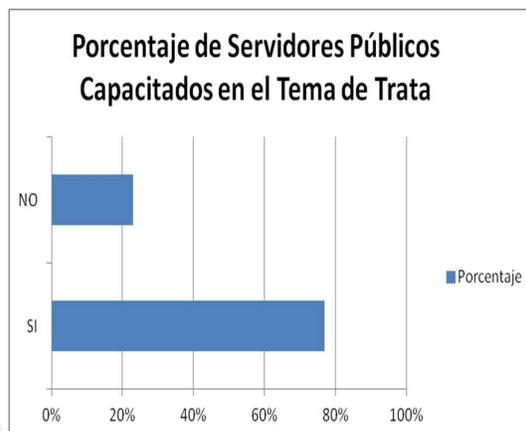
4.2. Experiencias, competencias y capacidades de parte del Estado y la sociedad civil para el diseño de protocolos de atención y manejo de la temática de Trata

4.2.1. Competencias y capacidades de los servidores públicos

Se analizó el nivel de conocimiento y aplicación de la legislación interna sobre la Trata de Personas con relación a la protección y rehabilitación de las víctimas.

De los entrevistados (13), el 92% son profesionales licenciados de las carreras de derecho, psicología y trabajo social. Solo uno de ellos mencionó ser Mayor de la Policía. De estos profesionales, aproximadamente el 50% ha realizado maestrías y diplomados para el perfeccionamiento de su formación profesional.

Gráfico No.4: Porcentaje de Servidores Públicos capacitados en el tema de Trata



Fuente: Elaboración propia - Febrero 2016

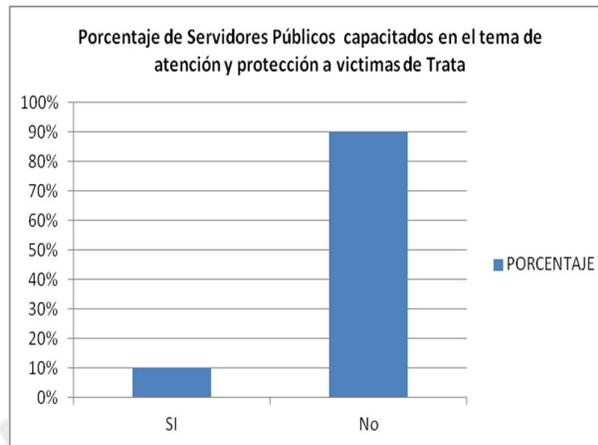
El 77% menciona que recibió capacitación en el tema de Trata e identifica que los cursos fueron organizados por la Fiscalía, la Embajada de Estados Unidos, la ONG Pastoral de Movilidad Humana, UNDOC¹¹, Defensor del Pueblo, Escuela de Gestión Pública Plurinacional y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Solo 3 personas viajaron al exterior para participar de estos cursos, los países mencionados son: Colombia, Costa Rica, Panamá y España.

"Si, en Villazón he atendido a unas 8 víctimas de Trata que estaban siendo trasladadas a la Argentina y también a las adolescentes que estaban retornando". - Psicólogo del Servicio Regional de Gestión Social de Villazón (30/04/2015).

Respecto a la experiencia de estos profesionales en la atención a víctimas de Trata, el 77% (10) menciona que sí ha atendido alguna vez a las víctimas en un promedio de 10 casos a más. El 23% (3) menciona que no ha atendido directamente a una víctima, pero ha visto reportes de sus subalternos.

¹¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Gráfico No. 5: Servidores Públicos y capacitación en el tema de Atención



Fuente: Elaboración propia . Febrero 2016

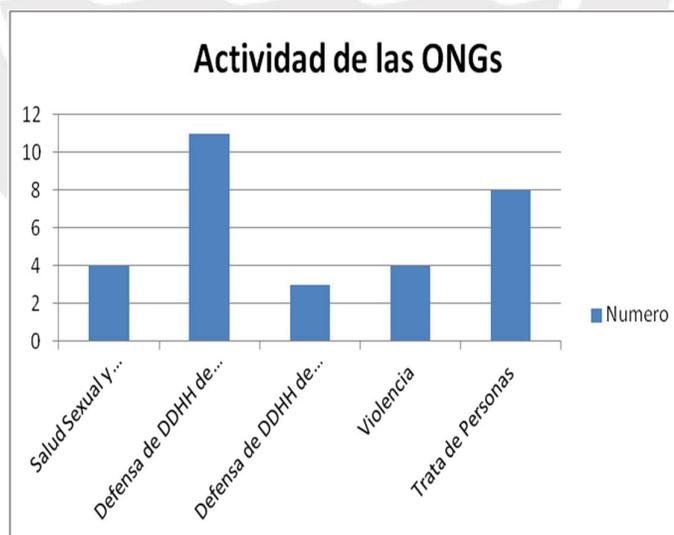
A diferencia de las capacitaciones en Trata de Personas a nivel general, el 92% (12) no ha sido capacitado específicamente en el tema de Atención y Protección a Víctimas de Trata, frente a un 8% (1) que sí lo fue, debido a que las capacitaciones se enfocaban en socializar la Ley 3325 (2006) que sólo incorporó a la normativa penal boliviana a la Trata de personas como delito. Al no ser una Ley integral, no se contemplaban los componentes de atención y protección a víctimas. El año 2012 al promulgarse la actual Ley No 263, su característica integral (prevención, protección y persecución), obliga a que se comience a capacitar a los servidores públicos en el tema de atención a víctimas, aspecto necesario si consideramos que los servidores públicos tienen una directa intervención en la atención a víctimas. EL Protocolo de Atención es uno de los instrumentos que la Ley No 263 contempla, sin embargo la mayoría de los servidores públicos desconoce el proceso de atención de una víctima, debido a que el protocolo no ha sido socializado, sólo reconocen que es su función.

4.2.2. Competencias y capacidades de la sociedad civil

De acuerdo a Arcidiácono, cuando hablamos de sociedad civil debemos tener en cuenta: "cobijar bajo un mismo techo a organizaciones que no comparten ni objetivos, ni lógicas de funcionamiento comunes, ni prácticas

sociales equiparables. Así, es posible encontrar a las OSC¹² desarrollando actividades tan diversas como: i) defensa y difusión de ciertos valores (fortalecimiento de la democracia, vigencia de los derechos humanos y sociales, preservación del espacio público, defensa del medio ambiente, construcción de ciudadanía, derechos de los consumidores); ii) la producción de servicios (sociales, esparcimiento, deportes, cultura, educación, salud, alimentación, etc.); iii) la expresión de intereses sectoriales (empresariales, sindicales, profesionales); y iv) la capacitación institucional, entre otras tantas funciones posibles" (ARCIDIÁCONO 2011:13). Esta diversidad se encuentra en las ONG que participaron del proceso del diseño de la ruta de atención. Este aspecto se ve reflejado en las características de las ONG que participaron en el diseño del Protocolo de Atención, quienes no trabajan el tema de Trata de Personas como objetivo institucional, por lo tanto sus visiones, capacidades y objetivos eran distintos. Sin embargo estaban comprometidas porque reconocían que la Trata de personas podía afectar a poblaciones en situación de riesgo con las cuales trabajaban, como ser mujeres jóvenes, niñas, niños y adolescentes.

Gráfico No. 6: Actividades que realizan las ONG



Fuente: Elaboración propia – Febrero 2016

¹² Organizaciones de la sociedad civil

Como se puede apreciar en el gráfico, la mayoría de ONG, es decir, el 37% (11) trabaja en el tema de defensa de derechos humanos de NNA (niños, niñas y adolescentes); en el tema de Trata de Personas trabaja el 27% (8), y un 13% (4) se ocupa de temas de salud sexual y reproductiva y otro 13% (4) del tema de Violencia. Finalmente, un 10% (3) está enfocada en el tema de defensa de derechos humanos en adultos.

Es necesario resaltar que el 57% (17) de estas instituciones mencionaron realizar acciones de prevención en el tema de Trata de Personas, seguido de un 10% (3) que realizan acciones de protección y, otro 10%, acciones de incidencia. Es decir que algunas instituciones realizan acciones en el tema de la Trata de Personas a la par de su intervención principal.

Respecto a la capacitación de parte de las ONG sobre la Ley 263 de Trata y Tráfico de Personas, un 40% (12) menciona haber recibido capacitación; estas capacitaciones han sido ofrecidas, en su mayoría, por la Mesa contra la VSC de El Alto u otras ONG, entidades de las NNUU y, finalmente, pero en menor medida, por el Estado a través de la Escuela de Gestión Pública Plurinacional.

Por otro lado, un 7% (2) señala que tiene conocimiento de la Ley por un proceso de autoformación, al considerar que para dar talleres de prevención necesitaban estar informados, por lo que hicieron una revisión documental de la Ley. Finalmente, el 60% (18) indica que no tiene información sobre la Ley, pero manifiesta conocer la temática de Trata. Esto estaría siendo transformado en "una relación costo-beneficio óptima en la provisión de servicios sociales a cargo de estas organizaciones, ya que al estar cerca de los receptores y de su contexto, conocerían mejor las necesidades del lugar y de la población, controlarían mejor las filtraciones y harían más eficiente la política" (ARCIDIÁCONO 2011: 4).

"Primero nosotros nos hemos formado empíricamente, desde lo vivencial he aprendido a ver con las mismas personas que han sido víctimas de trata y tráfico, ver la cuestión como han sido involucradas en trabajos no humanos (...) entonces nos hemos formado y creo que toda nuestra experiencia ha valido para otras

instituciones y para el gobierno y para el Estado también nos mire y poder incidir en el protocolo de atención. Nos ha reforzado la capacitación sobre la Ley, la Pastoral de Movilidad Humana". - Educadora de Fundación Arco Iris. La Paz (07/05/2017).

En Bolivia, en los últimos 5 años, se ha visibilizado a la Trata de Personas, como un problema creciente, tanto desde el Estado como desde la sociedad civil. Si bien hay un avance en el diseño de políticas públicas, como la creación de la Ley 263, aún no se han capacitado a los funcionarios públicos en el tema de atención a víctimas específicamente. Este aspecto ha incidido en que el abordaje de este delito, por parte de los operadores de justicia, no sea el adecuado. En los últimos dos años esta situación ha suscitado preocupación de instituciones como la Policía y el Ministerio Público, al momento de rescatar víctimas y derivarlas a instituciones de acogida estatales no especializadas y cuando las instituciones de la sociedad civil no podían cubrir esta demanda. Por lo tanto, la falta de capacidades de los servidores públicos en la atención de víctimas de este delito, redundaba en la re victimización con intervenciones no muy acertadas, puesto que los profesionales no diferenciaban entre la atención a una víctima de trata y la atención a una víctima de violación sexual o de algún otro delito. Se demuestra así la urgencia de socializar e implementar el Protocolo de Atención, para lo cual se requerirá capacitar a los profesionales del Estado y de la sociedad civil en el manejo y aplicación de este instrumento a la hora de brindar atención especializada a víctimas de trata de personas. En otros países, como el caso de Perú y Colombia, se han desarrollado convenios entre ONG, Estado y Universidades para contribuir al desarrollo de capacidades en los profesionales públicos y de las ONG, como por ejemplo, la creación de diplomados gratuitos en la temática de trata.

4.3. Valoración de la utilidad del protocolo de atención

De acuerdo al documento de Metodologías para la elaboración de Guías de Atención y Protocolo, los Protocolos de Atención "son instrumentos para mejorar la calidad de la atención de las personas. Permiten estandarizar los criterios para evaluarla, ya que con estos instrumentos se da mayor importancia a las intervenciones efectivas" (CAJA COSTARICENSE DE

SEGURO SOCIAL 2007:5). El Protocolo de Atención a Víctimas de Trata de Personas en Bolivia, fue aprobado en el año 2012, pero este no ha sido difundido entre las instancias del Estado responsables de la atención a víctimas.

4.3.1. Desde el Estado

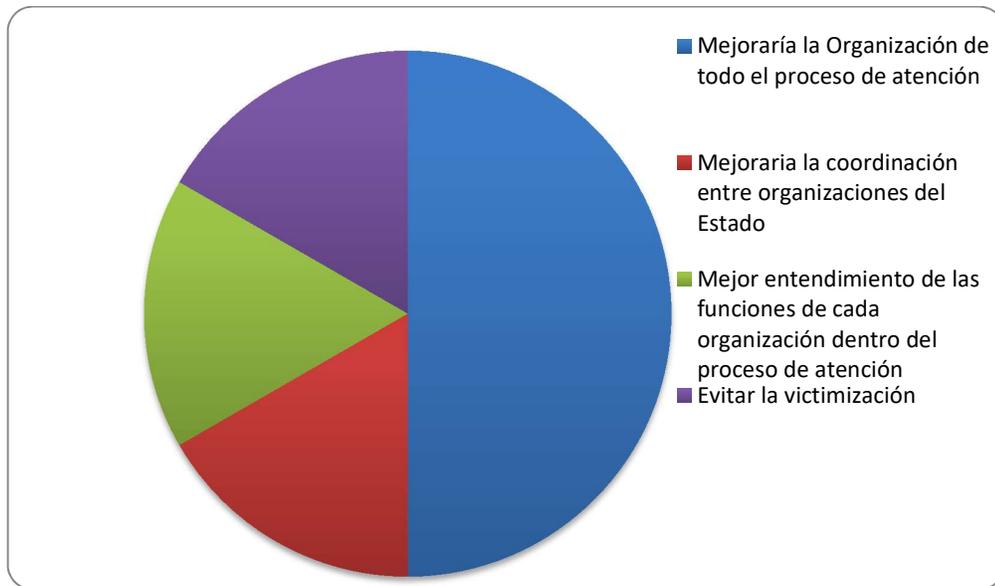
4.3.1.1. Valoración de los servidores públicos sobre la necesidad de contar con Protocolo de Atención a Víctimas de Trata

El 92% (12) de los servidores públicos consultados no tiene conocimiento del documento final del Protocolo de Atención, esto se debe a que si bien el Protocolo fue aprobado en el 2012, el mismo no ha sido difundido entre las instancias del Estado. Los motivos, que los entrevistados reconocen, se deben a: se cree que este no ha sido aprobado por las autoridades competentes, que es un documento inconcluso, falta de presupuesto para su aplicación, cambio de autoridades o falta de coordinación entre las instituciones del Estado.

"Porque no estaba listo o porque no les gustó a las autoridades o no habían recursos económicos para aplicarlo" - Fiscal Adscrito a Trata de Personas (20/04/2015).

De acuerdo al documento elaborado por la Caja Costarricense de Seguro Social, "la razón principal para la existencia de las Guías o Protocolos, es contar con términos de referencia o parámetros que permitan valorar la calidad de la atención que se ofrece" (2007:5). De acuerdo a este planteamiento el 100% de los servidores públicos considera que el Protocolo contribuiría a organizar el trabajo de atención y protección de víctimas.

Gráfico No. 7: Tipo de contribución del Protocolo en el proceso de atención a víctimas -



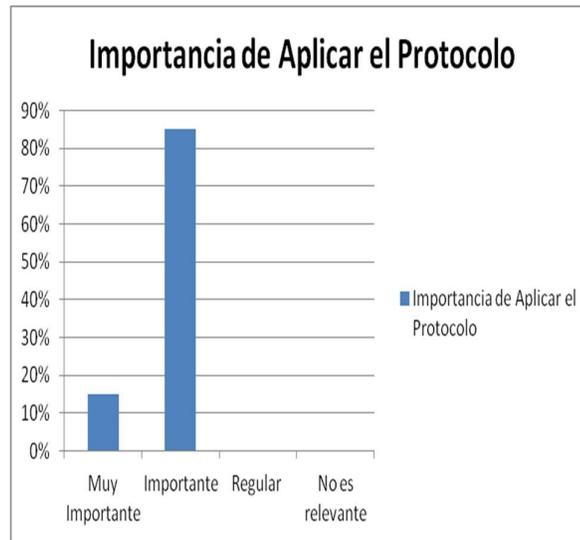
Fuente: Elaboración propia – Febrero 2016

De acuerdo al gráfico, se considera que el Protocolo es una herramienta que permitiría una coordinación efectiva, no solo entre las mismas instancias estatales, sino también con la sociedad civil, así también facilitarían información sobre los avances y desafíos en la ruta de atención a víctimas. Ello contribuiría a una optimización del accionar institucional para dar una perspectiva multidisciplinaria, mejoraría la calidad de la atención y el costo beneficio de la acción. Los entrevistados mencionan que, si bien el Protocolo contribuiría con el proceso de atención y protección a víctimas, es necesario contar con un presupuesto específico dirigido a su implementación, teniendo en cuenta aspectos como contratación de mayor recurso humano, construcción de refugios especializados, etc.

4.3.1.2. Valoración y expectativas respecto a la aplicabilidad del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata

Respecto a la importancia de parte de los servidores públicos para aplicar un Protocolo de Atención a Víctimas, el 85% (11) considera que es importante y un 15% (2) considera que es muy importante.

Gráfico No. 8: Importancia de la aplicación del Protocolo



Fuente: Elaboración propia – Febrero 2016

Las razones identificadas son:

- Facilitar la labor de atención a la víctima, evitando la re victimización.
- Se contaría con lineamientos de acción definidos para cada una de las instituciones que participan en la ruta de atención.
- Definición de roles por institución.
- Dar celeridad a los procesos de atención.
- Optimización de recursos.
- Y mejorar procesos de coordinación interinstitucional.

"Es la única manera de establecer parámetros comunes entre las instituciones que tienen que atender a una víctima de Trata, y también para evitar la re victimización pues (...) y acelerar procesos". - Fiscal Adscrito a Trata de Personas (20/04/2015).

Estas respuestas se identifican con la finalidad que menciona el documento del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata en Bolivia:

- Respetar y proteger la dignidad humana.
- Efectivizar la aplicación de los derechos humanos.

- Difundir los alcances del presente Protocolo a las instituciones de atención, asistencia, protección, reparación.
- Evitar la revictimización.
- No inducir a la víctima a desistir de realizar la denuncia poniendo como excusa los tiempos procesales.
- Mejorar la capacidad y el tiempo de respuesta" (2012: 7).

El 92% (12) de los servidores públicos consultados cree que el Protocolo de Atención se puede aplicar en la actualidad, sin embargo, para ello hay condiciones que son necesarias cumplir: actualizarlo, contar con recursos económicos, ser aprobado y socializado ante todas las instancias del Estado. "Las políticas sociales son obviamente diseñadas por la esfera estatal, lo que no impide que su formación y contenidos puedan verse y de hecho se vean notoriamente condicionados por la estructura y dinámica propias del Estado" (Arcidiácono 2011: 10). Esto genera tensiones y conflictos, porque al interior del Estado existen relaciones de poder, de desigualdad e intereses, y donde el tema de la Trata no es prioritario en las agendas de gobierno.

A la fecha el Protocolo de Atención viene siendo revisado, iniciativa a instancia de la propuesta de la sociedad civil que participa dentro del Consejo Plurinacional contra la Trata y el Tráfico de Personas. Es así que en el año 2015 el Consejo contrató los servicios de un consultor externo para la actualización del documento, considerando que fue diseñado y aprobado en el año 2012 y que a la fecha, se han promulgado y modificado varias normas que tienen relación con la Ley 263 y sus instrumentos de aplicación como son los Protocolos, en este caso el de Atención.

Ante este vacío en la implementación de la política pública, los servidores públicos mencionan que continúan su trabajo en la atención de casos de trata, mediante la aplicación de la Ley 263, haciendo uso de sus conocimientos y experiencias personales en el abordaje de otros delitos, etc. Muchos coinciden que depende de la capacidad que tengan los profesionales, porque aun habiendo protocolos; si el profesional no hace un buen uso del mismo, la herramienta sería nula.

"El trabajo lo desarrollamos en base a la normativa vigente, el Protocolo ayudaría a organizar más el trabajo, pero su ausencia no significa que todo se paralice. - Psicóloga de la Unidad de Protección a Víctimas y Testigos (UAVT) de Cochabamba (22/4/2015).

"Le decía que aplicamos lo de la Ley vigente, luego los conocimientos profesionales que tenemos para no revictimizar a la víctima y bueno también pues sensibilidad social".- Fiscal Adscrito a la División de Trata de Personas (20/04/2015).

"Realizaba mi trabajo de acuerdo al procedimiento penal, y estrategias de la profesión" - Fiscal Adscrita a la División de Trata de Personas (25/04/2015).

4.3.1.3. Rol de los Consejos de Trata

El Consejo Plurinacional contra la Trata y el Tráfico de Personas es la instancia máxima de coordinación y representación para formular, aprobar y ejecutar la Política Plurinacional de Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas y delitos conexos.

Al respecto, los servidores públicos tienen conocimiento de que el Consejo de Trata es el ente responsable de la implementación de la Ley 263. Sin embargo, definen el rol del Consejo como pasivo, sin acciones evidentes respecto al tema de atención y protección a las víctimas; el 69% califica que no hay avances. Esto demuestra que las instituciones no están informadas de las acciones que viene realizando el Consejo en la actualización del Protocolo de Atención, cabe mencionar que en el Consejo participan las instancias Estatales de nivel nacional. Esto evidencia una escasa comunicación entre el ente central de las instancias y sus representantes a nivel local.

Para algunos servidores públicos básicamente el rol del Consejo de Trata está relacionado a la creación de refugios u hogares para la atención de víctimas, siendo esta responsabilidad, de acuerdo a Ley, de las gobernaciones de cada departamento.

"Sobre protección a la víctima, en general no se ha avanzado mucho (...) no hay refugios todavía, bueno los que tienen que ser especializados para la atención a estas víctimas, porque las gobernaciones tienen las

casas de acogida para niños en situación de violencia y abandono y ahí se llevan también a las víctimas de Trata, eso no es lo lógico y dificulta mucho el proceso de la víctima. Pienso que los Consejos Departamentales y el Nacional deben ponerse las pilas para comenzar con las acciones de protección a la víctima". - Psicóloga de la Unidad de Protección a Víctimas y Testigos (UAVT) de Cochabamba (22/4/2015).

"(...) me encuentro con algunos colegas del SEDEGES y me dicen que no se ha avanzado mucho y las noticias del país también dicen que todavía las víctimas de Trata no tienen refugios donde ser atendidas (...) eso mismo pasaba en Villazón, en La Paz, aunque teníamos el Centro Terapia Mujeres, no es un refugio para víctimas, todos sabemos que es un centro para adolescentes infractoras. Entonces si en La Paz que está el Consejo Nacional, no se ha avanzado sobre refugios para víctimas, entonces el Consejo está (...) mal, no está cumpliendo su rol". - Psicólogo del Servicio Regional de Gestión Social de Villazón (30/4/2015).

"Si es así el Consejo, entonces tienen que trabajar para la protección a las víctimas, en mi gestión no había mucho presupuesto para la protección en el refugio o sea el Centro Terapia Mujeres, ni tampoco para los hogares, entonces eso se necesita más presupuesto, porque con lo poco que nos daban teníamos que ver hogares de niños, de tercera edad, de víctimas, no alcanzaba para nada". - Directora del Servicio Departamental de Gestión Social SEDEGES de La Paz (04/05/2015).

4.3.2. Desde la Sociedad Civil

4.3.2.1. Valoración de la sociedad civil sobre la necesidad de contar con un Protocolo de Atención para la atención a víctimas de Trata

El Protocolo de Atención a Víctimas de Trata en Bolivia "establece procedimientos y herramientas uniformes y aplicables en todo el territorio, que permitan la intervención interinstitucional con calidad y calidez a la víctima de trata y tráfico a través de la consolidación de medidas y mecanismos de prevención, protección, atención, persecución y sanción penal dentro del marco competencial institucional". (MINISTERIO DE JUSTICIA Y FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO BOLIVIANO 2012:7).

El 87% de los representantes de las ONG reconoce que el Protocolo de Atención es importante, no solo para mejorar la atención y evitar la vulneración de los derechos (revictimización) de las víctimas, sino para mejorar el rol y acciones de parte de las instancias del Estado. Igualmente, se señala una mejora en la coordinación entre Estado y sociedad civil. El Protocolo de Atención a Víctimas de Trata boliviano solo considera como parte del Protocolo a las organizaciones de la sociedad civil que tienen refugios o casa de acogida.

Partiendo de la premisa que hay ONGs en Bolivia que trabajan en el tema de atención y protección de víctimas, a través del "albergue", según P. Arcidiácono "se pueden identificar como ventajas comparativas de la sociedad civil, la pluralidad y flexibilidad de la oferta de servicios sociales. Frente a la provisión monopólica y estandarizada del Estado, estas organizaciones ofrecerían la posibilidad de desarrollar el principio de competencia, que conduciría a mejorar su eficiencia en la medida en que los usuarios podrían comparar la provisión que brindan estas entre sí y en relación con las agencias del Estado" (ARCIDIÁCONO 2011:15). Esto tiene dos puntos de vista: el primero que la sociedad civil asuma funciones que antes eran o actualmente son propias del Estado, diluyendo la responsabilidad estatal o legitimando las omisiones estatales. En un segundo lugar, como lo menciona la misma Arcidiácono, "estas asociaciones (sociedad civil) dejan de ser meramente marginal y es porque están subvencionadas por el Estado, es decir son organismos de asistencia semipúblicos (...). Por lo tanto, el hecho de recibir mayoritariamente fondos estatales no parece ser un elemento para subestimar la participación de esta esfera como tal en los procesos de provisión del bienestar" (ARCIDIÁCONO 2011:10).

Por otro lado, el restante 13% de los representantes de las ONG no está de acuerdo con el Protocolo, dado que esta herramienta ya no respondería a las necesidades actuales, considerándolo desfasado. Cabe mencionar que desde 2012 se han aprobado otras leyes relacionadas sobre todo con los derechos de los niños y adolescentes. Asimismo, otras personas mencionaron que no están relacionados actualmente a la temática de la

Trata de Personas y desconocen en qué situación se encuentra el Protocolo de Atención.

Gráfico N.o 9: Valoración sobre la importancia del Protocolo de Atención



Fuente: Elaboración propia – Febrero 2016

4.3.2.2. Percepción de los representantes de la sociedad civil sobre la necesidad de impulsar la implementación del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata

Un 87% (26) de representantes de las ONG considera que el Protocolo aporta a la implementación de las políticas públicas, ya que es un avance clave en el proceso de aprobación de la Ley 263. Es decir, el Protocolo tuvo sus inicios con el diseño de la Ruta del Atención en 2010 y fue terminado y aprobado en 2012, mismo año en que se promulgó la Ley 263 contra la Trata y Tráfico de Personas.

"Es un aporte importante, y claro que aplica la norma, seguramente tiene sus fallos y será de pulir todavía algunos datos, pero es importante (...). Yo hace ya dos años que deje la Fundación, no sé en que está, pero aquel entonces estaba se quedó en que debía validarse al socializarlo antes de su aplicación, como le digo si se aplica y se hace las mejoras que seguramente hay que hacerlo (...) va ser un instrumento de bastante utilidad para las instituciones y e sumó beneficio para que se evite más la

vulneración de derechos a las víctimas de violencia, a las víctimas de trata". - Representante legal de la Fundación COPADES, La Paz (05/05/2015).

Un 7% considera que no aporta, a pesar de que muchas instituciones que han participado del proceso de construcción del Protocolo lo hicieron porque creían en la necesidad e importancia de contar con un instrumento que permitiera estandarizar las acciones de atención a víctimas. Es así que participaron en el diseño y lograron que sea aprobado oficialmente, pero no se alcanzó el objetivo final que es su aplicación, por lo tanto, sienten frustración y consideran que todo el proceso fue negativo, incluido el logro de la existencia del Protocolo. Un 6% no ha deseado valorar el aporte dado que ya no se encuentra trabajando en la temática y, en el tiempo de estar trabajando en la temática, nunca se dio la aplicación del Protocolo.

"No, no es un buen aporte, y no ayuda a ninguna implementación (...) creo que fue un trabajo importante su construcción pero que no se lo hizo sostenible, y ahora tiene muchos vacíos en el tema, de la misma intervención de la policía, de la fiscalía y ante todo de las defensorías, no establece parámetros acordes en relación a las nuevas leyes, también que debemos recordar que existe el Código Niño, Niña, Adolescente que es la base, al igual que la Ley 263, para la implementación de cualquier Protocolo", - Director de la Fundación Munasim Kullakita (30/04/2015),

Toda acción de incidencia disminuye su valor cuando queda inconcluso un proceso, eso es lo que sucedió con la construcción del Protocolo de Atención, el cual fue construido y aprobado oficialmente, pero al no prever acciones de seguimiento y control para lograr su aplicación; todo el esfuerzo desarrollado por la sociedad civil quedó truncado. Esto generó en las instituciones una sensación de activismo y desgaste que no llega a concretarse en un resultado sostenible en el tiempo. Para que una política pública, como lo es el Protocolo, sea sostenible era necesaria su aplicación en todo el territorio nacional. Este es un aspecto que debe ser tomado en cuenta como una lección aprendida por la sociedad civil para mejorar sus estrategias de incidencia incorporando acciones de control social a los acuerdos asumidos con el Estado.

Asimismo, actualmente el Protocolo es una herramienta desfasada, ya que posterior a su aprobación se han generado Leyes como el Código Niña, Niño Adolescente y la Ley contra la Violencia hacia la Mujer, en las cuales se dan nuevas funciones y roles a algunos organismos públicos, que no guardan relación con las funciones asignadas para cada organismo en el Protocolo de Atención. De igual manera, existen otros Protocolos con relación al tema de Trata, como el Protocolo de Atención en Frontera, Repatriación, etc., debiendo adecuarse el Protocolo de Atención a estos nuevos Protocolos.



Gráfico Nro.10: Resumen sobre la utilidad del Protocolo por parte de la sociedad civil y de los servidores públicos



Fuente: elaboración propia – Febrero 2016

Tanto desde el Estado como desde la sociedad civil, hay conocimiento de la existencia de un Protocolo de Atención, pero un desconocimiento sobre su contenido. A la fecha, el Protocolo de Atención, si bien ha sido aprobado, no ha sido difundido. En 2015 la participación de la sociedad civil representada por dos instituciones en el Consejo de Trata solicitó la aplicación del Protocolo de Atención; la presión constante –aunque débil– hizo que el Estado empezara el análisis de su aplicación. Es así que en una sesión del Consejo Plurinacional contra la Trata y el Tráfico, en octubre del mismo año, se decidió conformar una Mesa Técnica con la participación de varias instituciones del Estado y la sociedad civil que tenían casas de acogida a víctimas de trata llegando a concluir en la necesidad de actualizar el documento y armonizarlo con el Protocolo ya existentes. Finalmente, el Ministerio de Justicia decide contratar a un consultor especialista que realice esta labor y presente los resultados hasta el mes de diciembre de 2015. A la fecha la consultoría no ha concluido, se espera que culmine en el primer semestre del 2016.

La inacción del Estado para utilizar el Protocolo en el momento de su aprobación (2010 – 2012) y la falta de seguimiento de la sociedad civil para incidir en su aplicación, corresponde con el tiempo de investigación que abarca la Tesis, enfocada en el proceso de diseño y la experiencia participativa del Estado y Sociedad Civil. Las decisiones y acciones posteriores del Consejo de Trata para superar estas debilidades, tuvieron lugar a la par de la realización de la presente investigación, aunque en forma muy lenta, por lo que no han podido ser consideradas en el abordaje del estudio.

Considerando que el proceso aún no culmina y la consultoría se encuentra en plena ejecución, es de esperar que los resultados de la investigación contribuyan a mejorar la revisión del Protocolo y su implementación.

4.4. Participación en la incidencia y control social de la sociedad civil, para el diseño e implementación de políticas públicas contra la Trata.

4.4.1. Percepciones de los representantes de la SC sobre el reconocimiento de su rol de incidencia para la aplicación de la Ley 263 por parte del Estado

En la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, la frase “participación y control social” se repite más de diez veces, lo que significa que el derecho de la sociedad civil a ser ente protagonista de procesos de construcción de políticas públicas y normas, y realizar seguimiento a su implementación, está plenamente reconocido, sin embargo, no está apropiado por la mayoría de servidores públicos y autoridades nacionales, por lo que la importancia de la incorporación de actores no estatales en el diseño y gestión de políticas “puede ser comprendido en el marco de los procesos antes descritos de des universalización y diversificación de la intervención social del Estado (...). El marco institucional se ha visto, entonces, ampliado a la incorporación de otros actores, y la cuestión de la participación social en la formulación e implementación de políticas ocupa hoy un lugar central en la planificación y en el análisis de la acción social del Estado. (ROFMAN 2007:5).

Si bien, de acuerdo a lo anteriormente indicado, la participación de la sociedad civil cumple un rol fundamental en el diseño e implementación de las políticas públicas, el 77% (23) de las ONG considera que el Estado no valora o reconoce su aporte al proceso de diseño de la Ley 263, así como el rol de gestor de los talleres que dieron origen al diseño de la ruta de atención, base para el Protocolo de Atención a Víctimas, refiriéndose a las instancias del gobierno central.

"No, lastimosamente el Estado no toma en cuenta en mucho a la sociedad civil en especial los órganos a nivel nacional en relación al tema del municipio, tenemos muy buena relación con el municipio de El Alto, la ciudad de La Paz y también con la Defensoría del Pueblo, con quienes coordinamos acciones de atención, intervención, para organizar operativos para el rescate de niñas y adolescentes como también en el

tema de incidencia, pero con Ministerios Estatales nacionales, no". - Subdirector de la Fundación Munasim Kullakita (30/04/2015).

"No la valora, nuestra institución es pequeña y además en nuestra comunidad no permiten que nuestras actividades sean visibles (...). Pero alguna vez necesitamos ayuda del Gobierno, por ejemplo cuando tenemos que reintegrar a una de las personas a las cuales atendemos y las puertas están cerradas, pese a que nosotros realizamos la labor que el Gobierno debieran realizar".- Directora de la Fundación de Hecha Vida (30/04/2015).

"No, porque ha sido un trabajo muy arduo que el Estado aplique la Ley, reconociendo a la sociedad civil como parte del Consejo contra la Trata, porque estamos como representantes ante el Consejo Plurinacional contra la Trata y Tráfico de parte de la sociedad civil, como dice la Ley pero fue un camino muy difícil lograr que se aplique la Ley, eso demuestra el menosprecio que el Estado hace al rol que juega y ha jugado la sociedad civil en este tema". - Presidente MCVSC, El Alto (30/04/2015).

Nuria Cunill distingue dos procesos distintos: a) la participación en la formulación de políticas y decisiones públicas, que tiene por objetivo ampliar el espectro de actores implicados en la elaboración y diseño de las políticas, y b) la participación en la gestión de programas o servicios públicos, que da lugar a formas de colaboración de organizaciones de la sociedad civil solo en la fase de ejecución de las acciones, y es resultado del proceso de transferencia de funciones del Estado a la sociedad (CUNILL1995:5).

Este segundo proceso guarda relación con la identificación de un reconocimiento por parte de entidades del Estado a nivel local o provincial, para la coordinación de acciones de atención y protección, siendo la interpretación de la sociedad civil el cubrir los vacíos que deja el Estado al no responder con la creación de albergues.

Esto puede evidenciarse en las respuestas del total de funcionarios públicos, quienes identifican el aporte de la sociedad civil basado en el conocimiento y experiencia sobre atención a víctimas de Trata y el apoyo con recursos económicos, para llevar a cabo el diseño del Protocolo. Sin

embargo, los funcionarios públicos no reconocen esta participación como el ejercicio de un derecho humano fundamental, que el Estado y sus operadores debe promover. Esta omisión redundante en el hecho de que la sociedad civil sea valorizada como un actor que llena los vacíos del Estado con recursos económicos y técnicos y no como un actor valioso en la formulación de políticas públicas, en pleno ejercicio de su derecho ciudadano.

Entonces, si consideramos que existen coordinación y acciones articuladas entre Estado y sociedad civil a nivel local, sobre todo en el tema de atención, debe tenerse en cuenta que los mecanismos de control social a desarrollarse no deben ser solo de interpelación política o de fiscalización, sino de apertura y construcción de espacios de coordinación interinstitucional. Ello permitirá la generación de políticas públicas, programas y proyectos, y su aplicación, sobre la base de estructuras de consenso y compromiso. De acuerdo a esto, la Tesis plantea que la sociedad civil vea al control social como la posibilidad del ejercicio de participación ciudadana para proponer, construir y velar por el cumplimiento de estas propuestas. Y plantea al Estado valorar más la participación de la sociedad civil en instancias de decisión y de poder (considerando que localmente ya se viene dando) para caminar coordinadamente en un marco de eficacia, eficiencia y transparencia.

4.4.2. Conocimiento sobre control social

Según Rofman, el control social puede entenderse como: "desde el enfoque más liberal que jerarquiza el aporte de eficacia y transparencia que supone la implicación de actores no gubernamentales en la gestión, hasta los discursos transformadores que visualizan estas estructuras como vías para la participación social y la ampliación de ciudadanía (...). Los resultados obtenidos, hasta la actualidad, por este tipo de modalidad de gestión son también diversos, ya que se encuentran desde experiencias de efectivo empoderamiento de los grupos destinatarios y de ampliación de los mecanismos democráticos, hasta casos donde la participación de los actores sociales se reduce a formas tuteladas y controladas de involucramiento, que responden al único objeto de aumentar la legitimidad de la dominación política" (ROFMAN 2007:5).

Respecto al desarrollo de capacidades de la sociedad civil para el control social, el 93% (28) de las ONG no tiene formación en esta temática. Si bien tienen idea o un conocimiento leve sobre control social, desconocen los mecanismos para ejercerlo. Las dos únicas instituciones que mencionaron tener conocimientos en control social, recibieron capacitación, una del Ministerio de Transparencia (Estado) y otra de la ONG Jubileo.

Cabe mencionar que el Estado boliviano mantiene una política no favorable a las ONG, no las ve como aliadas, sino como entes de enriquecimiento y engaño en la mayoría de los casos. Incluso, entre 2013 y 2015, el Estado ha sacado listas de las ONG que están en proceso de observación. Esta actitud no es solo contra las ONG, sino también con la cooperación internacional, ya que toda aquella cooperación que trabaje en el tema de fortalecimiento organizacional a organizaciones campesinas e indígenas y que no esté alineada a la línea del Gobierno es retirada del país; tal fue el caso de IBIS, que fue retirada del país por financiar a una organización indígena del oriente que defendía los recursos naturales de una región. Tal situación podría influenciar para que las ONG tengan temor de ejercer el control social, por miedo a ser cerradas e impedir el ejercicio de su intervención. Entonces, la participación de la sociedad civil en la gestión estatal no contribuye a "profundizar y ampliar la democracia, más allá de los mecanismos representativos; que la presencia de actores no estatales asegura mayor transparencia y eficacia a la acción pública" (ROFMAN 2007:6).

Por otro lado, de parte del Gobierno central no existe la voluntad política de hacer efectiva la Ley ni su reglamentación para la implementación de las normas referentes a la protección de víctimas de Trata de Personas, porque es un componente de la Ley que requiere presupuesto sostenible e infraestructura adecuada. Este es un espacio en el que la sociedad civil debe ejercer su rol de control social y vigilancia, sin embargo, vemos que la mayoría de ellos no han sido capacitados o no tienen conocimientos de experiencias de control social, ni existe la apertura necesaria de parte del Estado.

Lo anterior se vería reforzado por la respuesta a la pregunta sobre si conocen experiencias de control social que venga realizando alguna ONG:

El 77% (23) manifiesta que no tienen conocimiento de alguna organización que venga trabajando en el tema de control social, tres instituciones manifestaron que desde las organizaciones vecinales hay la intención de controlar los recursos económicos de las ONG. Las cuatro instituciones restantes manifestaron reconocer acciones de control social que viene realizando la Mesa contra la Violencia Sexual Comercial al identificar factores de riesgo, como por ejemplo: la falta de control, vigilancia y sanción del Estado hacia algunos alojamientos que permiten la presencia de adolescentes mujeres con hombres adultos, exigiendo el cumplimiento de la norma municipal que sanciona esta acción. Este control social tiene el objetivo de proponer acciones eficaces para anular aquellos factores que propician la Violencia Sexual Comercial.

Este contexto no permite a las ONG hacer un control social, ni realizar informes sombra por ejemplo (informes de la sociedad civil a la aplicación de políticas públicas), porque su vida institucional puede quedar truncada. Asimismo, el Estado no genera espacios de control social, no desea, no quiere, no le conviene. Además, existe el interés del Gobierno de turno de perpetuarse en el poder, aunque su gestión está rodeada de actos de corrupción, razón por la cual está generando una estrategia de división entre las ONG que perjudica cualquier proceso de control social, por el miedo que genera y la amenaza de expulsión siempre presente en sus acciones y mensajes.

4.4.2.1. Percepciones de los representantes de la sociedad civil sobre el reconocimiento de su rol de control social de la Trata de Personas, por parte de los funcionarios del Estado

A pesar de que el control social está establecido en el texto constitucional y refrendado por Ley, el 93% de las ONG considera que el Estado no acepta el control social y la exigibilidad de derechos por parte de la sociedad civil. Mencionan que si bien el Gobierno tiene un discurso de democracia, en la práctica no se da, incluso la Defensoría del Pueblo está condicionada por el Gobierno de turno. Asimismo, se reconoce que es necesario desarrollar capacidades en el control social y crear consciencia sobre su importancia para poder ejercerlo. También se menciona que las personas deben tener mayor conocimiento de su poder para la defensa de sus derechos, las

personas están acostumbradas a recibir del Estado beneficios sociales y con ello se olvidan de la exigibilidad y su responsabilidad conjunta con el Estado en el ejercicio de los mismos.

Aunque el Gobierno de turno ha salido de las bases de la organización campesina, muchas de las organizaciones de base, sobre todo las indígenas originarias y campesinas, han sido cooptadas por el partido político del Gobierno actual, a fin de recibir beneficios económicos, que sus representantes ocupen cargos públicos, etc. En este sentido, hacer control social es estar a favor de la "derecha" que representa a los grupos económicos de poder.

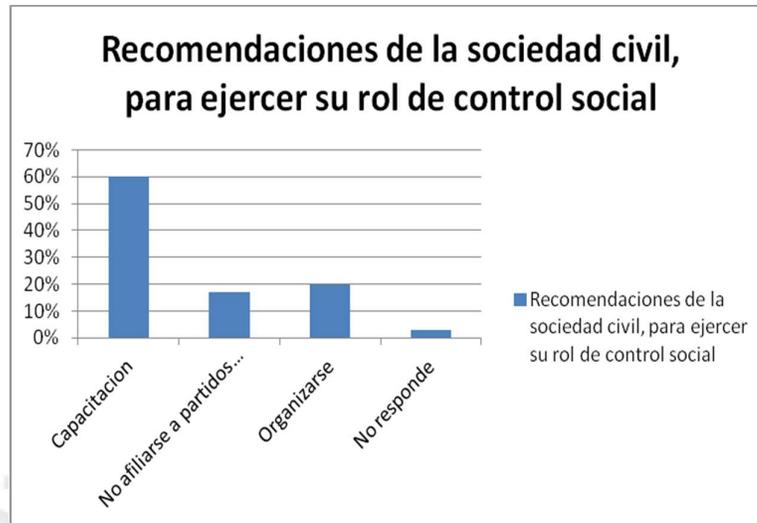
"Bueno, creo que la instancia de exigibilidad de derechos es la Defensoría del Pueblo, a través de sus representantes nacionales, regionales no, a la hora de la verdad no se dejan sentir en este mandato por eso que se ve mucha injusticia en todos los niveles, en todas las edades y todo eso. El Estado no acepta ningún tipo de control social venga de donde venga". - Coordinadora Fundación ACEQUIA, El Alto (30/04/2015).

"El Estado no acepta el control social, tal vez más adelante, pero si la sociedad seguimos simplemente con buenas intenciones de hacer control social y no nos fortalecemos para hacerlo y no aplicamos las propuestas, es igual que nada, nunca haremos que el Estado se acostumbre a que se le haga un control social". - Educadora Programa de Prevención CIES, El Alto (02/05/2015).

"A nivel del Estado las promesas tienen para todo, pero no los cumplen. A nivel de las diferentes redes de las instituciones de la sociedad civil se han introducido instancias del Estado, en ese contexto ¿cómo hacer control social? Cuando un Estado ¿no lo acepta?, porque este Estado no acepta el control social". - Director de ENDA BOLIVIA, El Alto (29/04/2015).

"El control social es como una intención buena, el problema es llegar a concretar estas intenciones en un Estado donde es un crimen hacer control social o siquiera intentarlo. Nuestro Estado no quiere que exista control social, para ellos es mala palabra". - Educadora Programa Jiska Pancarita (06/05/2015).

Gráfico No. 11: Recomendaciones para ejercer el control social



Fuente: Elaboración propia – Febrero 2016

El 60% (18) de los entrevistados menciona que es necesario el desarrollo de capacidades en el tema de control social, sin embargo, no solo se refieren a las mismas ONG, sino que es importante ampliar a la comunidad, organizaciones de base, e incluso incorporarlo en el currículo de las instituciones educativas. Este porcentaje es complementado con un 20% (6) que menciona la necesidad de organizarse y un 17% (5) que menciona la no vinculación a partidos políticos para ejercer el control social.

"Organizarse, creo que es muy importante que nos organicemos, que nos informemos y que exijamos no, y que estos niveles de exigencias tienen que ser muy claros en cuanto a saber a quienes tenemos que exigir, porque algo que también he visto, que muchas de las organizaciones (...) muchas de las redes que hacen control son parte también el Estado, no puede ser parte el Estado dentro de la misma red".
- Educador de CIES, La Paz (30/04/2015).

"Que se incorpore temas inherentes a control social en la currícula educativa, se debe educar a las nuevas generaciones para que se viva el ejercicio de derechos y a partir de esto se pueda ejercer el control

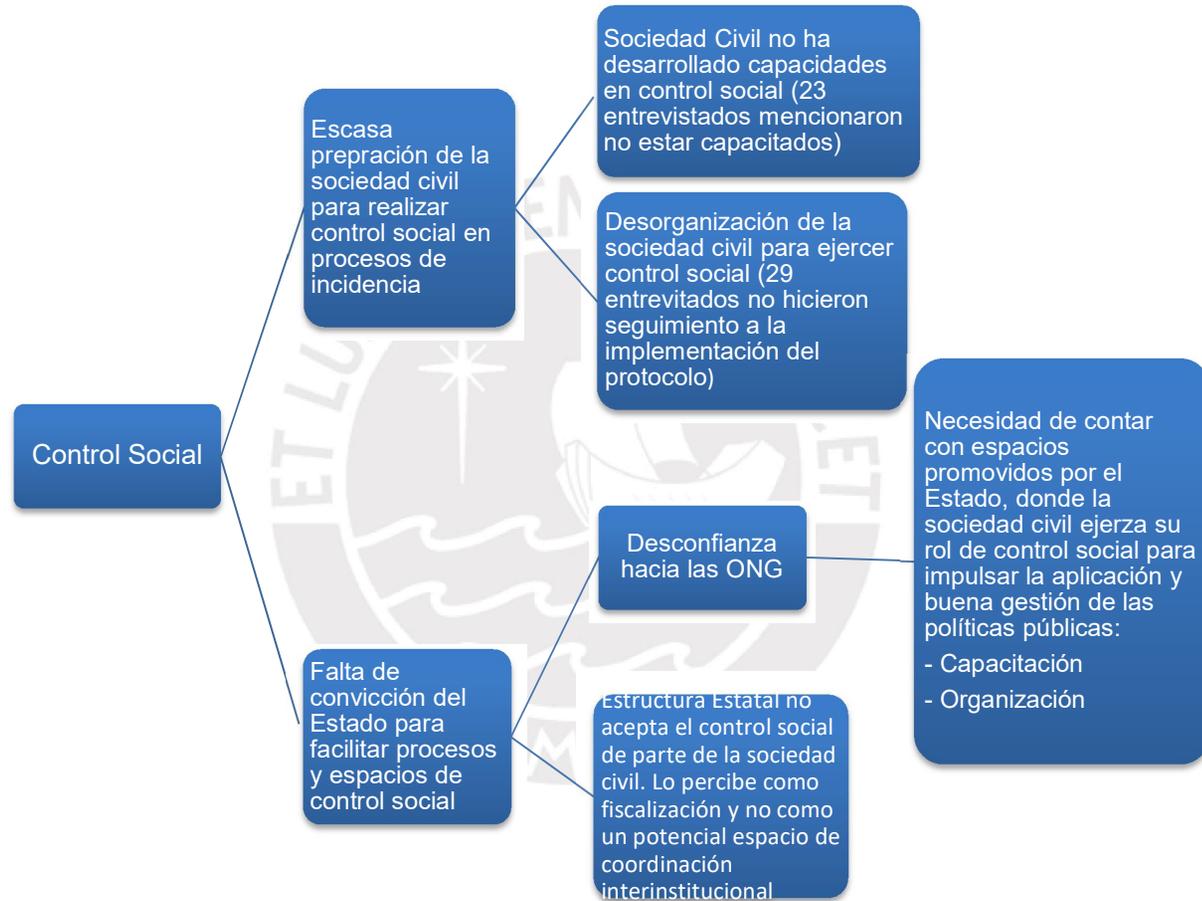
social". - Coordinadora del Programa de Atención a Víctimas de Trata con fines de Violencia Sexual Comercial, La Paz (04/05/2015).

Por otro lado, debe tenerse en cuenta el sentido del control social de parte de las organizaciones de la sociedad civil hacia el Estado, desplazando la posición del solo cuestionamiento a la autoridad estatal, sino más bien como un eje de articulación de demandas hacia el sector público, hacia una exigencia de mayor participación al interior de las políticas estatales, tanto en el diseño e implementación, para que pueda ser sujeto activo en el seguimiento a las políticas públicas. Es decir, pasar de la "confrontación a la asociación, al compás de las propuestas de incorporación en las decisiones y en la gestión que realiza el sector estatal. De movimientos sociales organizados en torno a la identidad, a la autonomía y a las demandas al Estado, desde un lugar de exterioridad, muchos de ellos se van convirtiendo en socios "partenaires" del proceso de gestión de las políticas públicas." (Martínez Nogueira, 2001).

Al respecto, el 97% (29) las ONG manifiesta que tampoco han dado seguimiento a los procesos posteriores al diseño de las rutas de atención y diseño del Protocolo de Atención, dando por entendido de que es el Estado el responsable de su implementación, lo que en cierta medida es verdad, pero que también es responsabilidad de la sociedad civil ejercer el control social.

En el siguiente gráfico se presenta el resumen de las percepciones de la sociedad civil sobre sus desafíos para ejercer el control social y sobre cómo el Estado percibe el control social y a las ONG.

Gráfico Nro. 12: Resumen de las percepciones de la sociedad civil respecto al control social



Fuente: elaboración propia Febrero 2016

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

5.1.1. Analizar el proceso de construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, describiendo el contexto e identificando las brechas y las fortalezas presentes en el mismo.

- Luego de la promulgación de la Ley Nro. 263 Contra la Trata y Tráfico de Personas, uno de los componentes menos desarrollados por el Estado, es el de atención a víctimas. Ante esta necesidad de respuesta, la sociedad civil boliviana (representada por ONG) asumió la atención especializada a las víctimas en casas de acogida. Sin embargo, las ONG identificaban una falta de coordinación con el Estado, para brindar atención a las víctimas, es así que surgen acciones para promover la construcción de un instrumento que defina roles y funciones de ambos actores (sociedad civil y Estado) al momento de atender a una víctima de Trata; el Protocolo de Atención.
- La sociedad civil ha tenido que asumir el rol de atención a víctimas de Trata, puesto que hasta ese momento el Estado no había logrado generar una estructura de protección especializada; de esta manera son las organizaciones de la sociedad civil (sobre todo ONG u organizaciones religiosas) quienes han tenido que desarrollar sus conocimientos sobre atención a víctimas.

5.1.2. Analizar el nivel de competencias, la capacitación y percepciones del personal de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, sobre la Ley de Trata y los mecanismos que utilizan en el proceso de atención y protección de víctimas.

- El proceso de construcción de un Protocolo de Atención a Víctimas de Trata requiere de personas especializadas en el tema de atención a víctimas de este delito. Los resultados de la tesis muestran que la mayoría del personal del Estado que participó en el diseño de Protocolo fue capacitado por instituciones públicas (Fiscalía y Escuela de Gestión Pública), embajadas (especialmente la de Estados Unidos) y algunos

organismos de las Naciones Unidas, en la normativa de Trata de Personas de ese entonces (Ley No 3325) que introdujo a la Trata de personas como delito en la normativa penal, sin abordar el tema de prevención ni atención a víctimas, como lo hace la actual Ley No 263.

- Actualmente los profesionales que trabajan en los servicios públicos brindan atención a víctimas de Trata, basados en protocolos para la atención de otro tipo de delitos, asimismo, hacen uso de los conocimientos adquiridos en su formación profesional o aplicando su criterio personal, aspecto que conduce a la re victimización.
- El criterio para seleccionar a los pocos funcionarios públicos que tuvieron acceso a capacitación en el componente de atención a víctimas, no ha sido el más adecuado. Los funcionarios públicos capacitados fueron las autoridades de mayor rango, que no están en contacto directo con las víctimas, cuando debería haberse capacitado al personal técnico que tiene contacto directo con las víctimas al brindar los servicios de atención.
- La ausencia de parte del Estado en cuanto a la atención de víctimas - ya que hasta el momento no ha implementado las casas de acogida para víctimas de Trata - ha promovido que la sociedad civil asuma este rol. El personal de las ONG ha sido capacitado con las experiencias de otras ONG internacionales, producto de las redes a las cuales pertenecen.
- La mayoría de ONG que participaron en el diseño del Protocolo no trabajan el tema de Trata como eje central de su quehacer institucional. Sin embargo, trabajan con problemáticas vinculadas como: niños en situación calle, salud sexual y reproductiva, defensa de derechos humanos, etc., lo que les permite realizar acciones de prevención contra la Trata de Personas. El personal de las ONG, en su mayoría, no conocía la Ley anterior (3325) y muy poco sobre la Ley 263; solamente ocho instituciones manejan la temática de prevención y los mecanismos de denuncia en este delito, y dos de ellas trabajan en el tema de atención/protección específicamente.

- Existe un consenso favorable, entre los funcionarios públicos y el personal de las ONG, en cuanto a la utilidad del Protocolo de Atención. Sin embargo se percibe una diferencia básica en cuanto a la funcionalidad del mismo, pues el Estado identifica que el Protocolo ayudaría a la definición de roles y funciones (de sus mismas instituciones), así como a mejorar la coordinación interinstitucional entre los servicios estatales, evitando la re victimización. Mientras, que la sociedad civil espera que el Protocolo contribuya a una mejor coordinación entre ella y el Estado, para evitar la re victimización de la víctima.
- La sociedad civil ve muy lejano aún el momento en que el Estado asuma la responsabilidad de brindar atención a la víctima, puesto que al presente no tiene ningún hogar especializado en víctimas de Trata a nivel nacional, pese a que la Ley Nro. 263 (2012) establece que las Gobernaciones deben contar con refugios especializados a víctimas de Trata de Personas.
- Ambos actores coinciden que el Protocolo, fue una buena herramienta para responder a las necesidades de atención a las víctimas en ese momento y debería haberse aplicado para su validación, de tal manera que al irse promulgando las leyes posteriores al diseño del Protocolo, el mismo hubiera sido actualizado a la par. Sin embargo, al haber sido archivado y nunca implementado, el mismo debe ser revisado y actualizado de acuerdo a las nuevas leyes que han precisado las funciones de algunas entidades públicas, como por ejemplo, el Código Niño, Niña, Adolescente y la Ley Integral contra la Violencia hacia la Mujer; y posteriormente validado como si fuera un nuevo instrumento.

5.1.3. Analizar la participación y el nivel de incidencia y control social de la sociedad civil para el diseño e implementación de políticas públicas contra la Trata.

- La percepción de los servidores públicos respecto a la participación de la sociedad civil en el proceso de diseño del Protocolo, es positiva debido a que la sociedad civil tuvo la iniciativa de organizar los eventos, asumió el financiamiento del proceso, aportó la experiencia técnica de sus especialistas y logró que personal de instituciones estatales y de ONG, a nivel nacional estuvieran presentes en los talleres de construcción del Protocolo.
- Sin embargo, la sociedad civil tiene una percepción diferente a los funcionarios públicos, ellos mencionaron que el Estado no valora el rol protagónico que tuvo la SC en la construcción del Protocolo, desde la planificación de los espacios para el diseño de la herramienta, hasta el momento de hacerlo realidad a través de talleres y foros donde participaron actores estatales. Esto significó para la sociedad civil la disponibilidad de recursos económicos y técnicos. Desde la experiencia de la sociedad civil al momento de diseñar políticas públicas, el Estado relega la participación de la misma al apoyo económico, a pesar de que la norma constitucional establece su participación activa (Ley 341 de Participación y Control Social: 2013). Este aspecto se evidencia con mayor claridad en el Consejo de Trata del nivel nacional, donde participan los Ministerios, representados por autoridades con poder de decisión y que, de acuerdo a la Ley 263, debe incluir a dos representantes de la sociedad civil para participar democráticamente en la toma de decisiones. Sin embargo, en la práctica, las decisiones son tomadas solo por los representantes del Estado. La sociedad civil participa como un observador.
- El proceso de incidencia desarrollado por la sociedad civil quedó inconcluso puesto que logró el diseño del Protocolo, pero no planificó acciones de seguimiento para su aplicación. Esto se debió exclusivamente a la falta de experiencia de parte de la sociedad civil, en acciones de control social. Asimismo, reconocen que el control social no es competencia solo de las ONG sino de toda la ciudadanía y las ONG deben asumir el rol de impulsar a la ciudadanía para que se apropie de este derecho.

- De igual manera reconocen que la actitud del Estado (gobierno de turno) no valora su participación en el diseño de políticas públicas; por lo tanto es necesario organizarse o reforzar los espacios de articulación existentes (redes).
- A la fecha el Estado no realizó acción alguna para que el Protocolo sea aplicado, quedando el documento archivado, hasta el año 2015 que nuevamente a impulso de la sociedad civil presente en el Consejo Nacional contra la Trata, insistió en la implementación del Protocolo. El Estado ha decidido actualizar el Protocolo y para ello debe destinar recursos económicos a fin de que el instrumento pueda ser validado y utilizado por primera vez.
- El Gobierno actual no considera a las ONG como aliados, sino como entes de enriquecimiento en la mayoría de los casos. Entre, 2013 y 2015, el Gobierno a través de los medios de comunicación ha sacado listas de ONG que están en proceso de observación. Esta actitud también se extiende a la cooperación internacional, por no alinearse a la política del Gobierno y/o advertir algunas violaciones a derechos humanos o ambientales en las cuales estuvieran incurriendo algunos órganos del Estado. Tal situación limita el control social de parte de la sociedad civil, por temor a que su vida institucional quede interrumpida.

5.1.4. Desde la Gerencia Social

- Las políticas públicas que interesan proponer, impulsar y mejorar desde la Gerencia Social son aquellas acciones que el Estado emprende para solucionar los problemas humanos y sociales. El Protocolo tiene por funcionalidad atender a la víctima de Trata, evitando la re victimización y promoviendo su reintegración. A partir de las conclusiones presentadas, se desarrollan una propuesta de mejora que contribuirá a la actualización e implementación del Protocolo. Considerando que los esfuerzos de algunas instancias del Estado y la sociedad civil no pueden ser desechados, sobre todo si están basados en necesidades concretas que requieren ser cubiertas para bien de toda la sociedad.

- La Gerencia Social reconoce que la intervención del Estado es central como promotor de la defensa de los derechos; y la sociedad civil contribuye a la construcción de políticas públicas, siendo percibida como un sujeto legítimo y activo.

5.2. RECOMENDACIONES

5.2.1. Analizar el proceso de construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, describiendo el contexto e identificando las brechas y las fortalezas presentes en el mismo.

- El Consejo Plurinacional debe informar a los Consejos Departamentales contra la Trata de Personas sobre el avance en la actualización del Protocolo de Atención, para que al momento de la socialización y posterior aplicación, la respuesta de las instituciones sea efectiva.
- Los Consejos Departamentales contra la Trata de Personas deben adaptar el Protocolo de Atención a su contexto, validar su aplicación y proponer los cambios necesarios para su perfeccionamiento. Este proceso de validación y adaptación debiera ser canalizado por el Consejo Plurinacional contra la Trata de Personas, mediante el envío de informes anuales para su sistematización.
- El Consejo Plurinacional de contra la Trata de Personas, debe recomendar a los Consejos Departamentales que tomen en cuenta la Ley de Seguridad Ciudadana –que dispone la otorgación de un 3% de los impuestos del IDH (Hidrocarburos) a las Gobernaciones para implementar acciones de lucha contra la violencia– especialmente para la implementación del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, tomando en cuenta que la Ley 263 no ha previsto un presupuesto para la aplicación del Protocolo de Atención y la construcción de casas de acogida.
- El Consejo Plurinacional y los Consejos Departamentales deben promover la participación activa de la sociedad civil en el diseño de políticas públicas contra la Trata de Personas, y no solo considerarla como generadora de

recursos humanos y económicos. De esta manera, la implementación de las políticas será más efectiva y demandará menos tiempo y recursos económicos de parte del Estado.

- La sociedad civil de los nueve departamentos del país debe aprovechar la apertura de los gobiernos locales para coordinar acciones de lucha contra la Trata de Personas. Para ello, es necesario que se organicen, planifiquen y desarrollen procesos de incidencia hacia los Consejos Departamentales contra la Trata, a fin de prever partidas presupuestarias que soporten la implementación del Protocolo de Atención. Esto significa prever capacitaciones al personal y la implementación de centros de acogida especializados.

5.2.2. Analizar el nivel de competencias, de la capacitación y de las percepciones del personal de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, sobre la Ley de Trata y los mecanismos que utilizan en el proceso de atención y protección de víctimas.

- La percepción de la sociedad civil es que el Estado reconoce que en el tema de atención a la víctima, las ONG tiene amplia trayectoria y experiencia, puesto que tienen las únicas casas de acogida especializadas del país y sus procesos de reintegración de víctimas han sido exitosos, pero no ven la utilidad que la transferencia de estas capacidades al personal del Estado, sería un aporte sustancial y garantizaría la aplicación del Protocolo de Atención cuando éste sea actualizado.
- Las capacitaciones sobre la Ley de Trata y en especial sobre el Protocolo de Atención, deben llegar a los servidores públicos del país y sobre todo al área rural y fronteras, priorizando al personal técnico que está diariamente en contacto con las víctimas.
- La sociedad civil debe desarrollar procesos de formación en incidencia, control social y participación ciudadana y atención a víctimas. A fin de promover al interior de los Consejos Departamentales la implementación y

hacer el seguimiento a las políticas públicas de lucha contra la Trata y la implementación del Protocolo de Atención a Víctimas.

- El Estado debe viabilizar la implementación del Protocolo de Atención, para generar la coordinación entre sociedad civil y estado, de esta manera al momento de la apertura de las casas de acogida estatales, se contara con la estructura necesaria que permitirá la aplicación del Protocolo.

5.2.3. Analizar la participación y el nivel de incidencia y control social de la sociedad civil para el diseño e implementación de políticas públicas contra la Trata.

- Actores (Estado y sociedad civil) no deben concebir el control social como un mecanismo de fiscalización, sanción o cuestionamiento a la autoridad estatal. El control social debe ser considerado como un mecanismo de “asociación”, entre sociedad civil y Estado, en el cual la sociedad civil pasa a ser un socio en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.
- El Estado debe prever que en la construcción de toda norma se establezcan parámetros presupuestarios que garanticen su aplicación, y que estos vayan acompañados de estrategias de transparencia para que la sociedad civil se muestre comprometida y aliada en la ejecución.
- El Estado como garante de los derechos humanos de sus ciudadanos (as), debe promover la participación ciudadana activa al interior del Consejo Plurinacional y de los Consejos Departamentales, de esta manera la construcción de políticas públicas obedecerían a procesos inclusivos y participativos, cuyo resultado sería una aplicación o implementación más ágil y menos costosa para el Estado, pues el proceso de socialización sería llevado a cabo por la misma sociedad civil.
- Es necesario que las ONG fortalezcan su relación con la comunidad, de manera que no sean ellas quienes protagonicen acciones de incidencia, sino que impulsen a las organizaciones sociales a que sean las

protagonistas de las acciones de incidencia hacia el Estado, de esta manera, se da voz a la base social, en los espacios de toma de decisión del Estado

Desde la Gerencia Social

- La Gerencia Social reconoce que la intervención del Estado es central como promotor de la defensa de los derechos; y la sociedad civil contribuye a la construcción e implementación de las políticas públicas, siendo percibida como un sujeto legítimo y activo.
- La Gerencia Social está dirigida a contribuir a mejorar el diseño e implementación de las políticas públicas y los programas y proyectos que se deriven de ellas. Las recomendaciones anteriormente mencionadas podrán contribuir a la actualización del Protocolo, considerando que aún existen muchos desafíos para que esta herramienta sea implementada adecuadamente. Por ejemplo, la necesidad de desarrollar capacidades en el tema de atención de parte de los funcionarios públicos, llevar la buena práctica de la coordinación del proceso de construcción del Protocolo (entre ONG y las instituciones del Estado) a un nivel local, ver al control social no como un mecanismo de fiscalización sino de asociatividad, entre otros.

CAPÍTULO VI: PROPUESTA DE MEJORA

El Protocolo de Atención a víctimas de Trata fue finalizado y publicado en el mes de diciembre del año 2012. Su diseño se basó en las leyes vigentes de ese momento (por ejemplo: el Código Niño, Niña y Adolescente Nro. 2026 y su Reglamento, la Ley del Ministerio Público Nro. 260-2012) y su implementación debería haber sido inmediata, posibilitando su validación y progresiva mejora. Sin embargo al haber sido archivado, muchas leyes fueron derogadas y otras nuevas promulgadas, también se construyeron otros Protocolos como el de Repatriación y el de Detección temprana de casos de Trata en Fronteras, razón por la cual el Protocolo de Atención quedó desactualizado.

El Protocolo es un importante instrumento de alcance nacional, para la atención integral de las víctimas, como un mecanismo de coordinación y definición de roles de las instituciones estatales y privadas, que permite agilidad en todos los pasos y procedimientos para evitar la revictimización y las situaciones de riesgo que están presentes desde el momento en que las víctimas son rescatadas.

Para esto el Protocolo requiere de una ruta sencilla y dinámica en su aplicación, la ruta es semejante a un camino por el cual la víctima transita en busca de protección y justicia; además debe evitar en todo momento la revictimización.

Con estas consideraciones, los pasos a seguir para la aplicación del Protocolo son:

1. Actualizar el Protocolo de acuerdo a la normativa vigente, especialmente con el Código Niña, niño y adolescente Ley No 548, la Ley contra la Violencia hacia la Mujer No 348, pues estos dos cuerpos legales modificaron las funciones de algunas de las instituciones que deben aplicar el Protocolo y su ruta.
2. Armonizar el Protocolo de Atención con otros Protocolos existentes – Protocolo de Repatriación y Protocolo de Detección temprana de Casos de Trata - para definir dos momentos, el primero cuando cada Protocolo se aplica individualmente y el segundo, cuando empiezan a interactuar.

Por ejemplo el Protocolo de repatriación se aplicará el momento del rescate de una víctima de Trata boliviana del país donde fue trasladada, este Protocolo terminará cuando la víctima ingresa al país por alguna de sus fronteras. Luego comenzará a aplicarse el Protocolo de Atención para que la víctima sea transportada a un lugar seguro, reciba la atención integral necesaria y acceda a la justicia.

3. Analizar y actualizar la ruta que aplica el Protocolo para su actualización y armonización respectiva. En el actual Protocolo, la ruta de atención está diseñada de una manera muy general, porque no define el momento en el cual la institución termina su accionar con la víctima y debe conducirla hacia la otra institución que debe continuar con el proceso de atención. Tampoco establece que información debe ser compartida entre las instituciones a fin de evitar la re victimización de la víctima. Es por esto que se hace necesario construir instrumentos de referencia y contra-referencia, que básicamente son fichas o planillas de información que contengan información sobre el servicio que prestó cada institución y que sea de conocimiento de todas las instituciones que forman parte de la ruta, señalar los plazos en los cuales se realizó la atención y otra información que se requiera y que haya proporcionado la víctima.

Por ejemplo cuando una víctima menor de edad, es recibida en una Defensoría de la niñez y adolescencia dependiente de la Alcaldía, ésta le ofrecerá la atención de psicología para la contención en crisis, luego será necesaria la atención en salud, para lo cual se remitirá el caso a un Centro de Salud, para esto la víctima debe ir acompañada del instrumento de referencia que contendrá toda la información necesaria que posibilite al Centro de Salud, brindarle la atención de acuerdo a sus necesidades; a su vez, el Centro de Salud remitirá a la víctima nuevamente a la Alcaldía para que ésta la remita hacia la Gobernación que tiene a su cargo las Casas de acogida o a alguna institución de la sociedad civil que cuente con este espacio, nuevamente entran en el juego los instrumentos de referencia que contendrán mayor información con la cual la víctima llegará a lugar asignado.

Ahora bien, las instituciones responsables de llevar adelante estos pasos, deben ser el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia a través del

Viceministerio de Derechos Fundamentales que tiene la función de ser la Secretaría Técnica del Consejo Plurinacional de lucha contra la Trata y el Tráfico de personas; ambas instituciones deberían coordinar con las Redes inter-institucionales contra la Trata de personas que agrupan a instituciones de la sociedad civil a nivel nacional para que este proceso sea inclusivo, como lo fue el de su creación y de esta manera facilitar su posterior aplicación. Este proceso debería durar al menos un trimestre de intensa actividad para canalizar todas las experiencias de las instituciones y lograr que el Protocolo y su ruta de aplicación sean instrumentos prácticos, sencillos en su uso y acordes a la realidad institucional, esto significa que la ruta debe considerar las fortalezas y brechas de las instituciones y optimizar las fortalezas a fin de disminuir las brechas.

4. El Consejo Plurinacional debe coordinar con los Consejos Departamentales para impulsar la construcción de casas de acogida especializadas, tomando en cuenta el porcentaje que tienen asignado por concepto del impuesto a los hidrocarburos IDH, como lo establece la Ley 263, el incumplimiento a esta norma se constituye en una violación a los derechos humanos de las víctimas de Trata, pues les deja sin la posibilidad de acceder a la protección y atención especializada que la Ley les otorga como un derecho.

Sin embargo el tiempo que tarde la implementación de las casas de acogida estatales, los Consejos departamentales a través de los Servicios de Gestión Social que tiene cada Gobernación, deberían reforzar las casas de acogida de la sociedad civil, a fin de que el Protocolo se aplique completamente y pueda ser validado para su perfeccionamiento progresivo.

5. La validación del Protocolo exige recursos económicos y humanos y debe ser abordado por el Consejo Plurinacional, tomando en cuenta las distintas regiones y contextos del país. Los resultados de la validación serán importantes al momento de aplicar el Protocolo adaptándolo a la necesidades de las distintas regiones del país

6. La sociedad civil debe estar dispuesta en todo momento a transferir su experiencia de atención a los gobiernos locales y así lograr un proceso

más ágil en la aplicación del Protocolo. La presencia del Estado es estratégica para la sostenibilidad de la atención a víctimas, pues la sociedad civil obtiene sus recursos de la cooperación internacional y ésta no siempre es permanente.

7. La sociedad civil debe desarrollar capacidades en los procesos de control social (planificación, presupuestos y ejercicio de derechos) y más adelante crear una estrategia de incidencia, capaz de adecuarse a los distintos escenarios políticos en los cuales le toca actuar. El lugar ganado al interior de los espacios estatales de toma de decisiones, debe ser cuidado y conservado.

8. Actualmente el Estado ha asumido la capacitación en el tema de Trata a través de la Escuela de Gestión Pública Plurinacional-EGPP, la Escuela de Jueces, de Fiscales y la Universidad Policial, dejando de lado la experiencia que tiene la sociedad civil en esta tarea. Por lo tanto la sociedad civil debe procurar realizar alianzas estratégicas con estas instituciones a fin de generar capacitaciones en el tema de atención a víctimas de Trata y procesos de reintegración organizados en protocolos de actuación, desde la práctica. Un ejemplo de ello, es Visión Mundial Bolivia, que actualmente en alianza con la EGPP está desarrollando un diplomado sobre Derechos Humanos y Trata de personas, demostrando que es una buena práctica a ser tomada en cuenta por la sociedad civil.

SECCIÓN DE REFERENCIAS

BIBLIOGRAFÍA

ARCIDIÁCONO, Pilar

2011 El protagonismo de la sociedad civil en las políticas públicas: entre el “deber ser” de la participación y la necesidad política. Recife, Brasil.

ALCOCER Pamela, GAMBOA Franco.

2013 Ensayo sobre la Tristeza. Primera edición. La Paz Bolivia: Presencia.

CABRERO, E.

2004 Cogestión gobierno - ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar. en Zicardi. A Participación Ciudadana y Políticas sociales en el ámbito local. UNAM. DF, México.

CAJA COSTARICENSE DE SEGURO SOCIAL

2007 Metodología para la elaboración de Guías de Atención y protocolos. San José, Costa Rica

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO

2010 La Percepción de la Trata de Personas en el Perú. Lima, Perú.

CUNILL , Nuria

2004 La descentralización de la descentralización de la política social. ¿Qué hemos aprendido?” en GOMA, Ricard y Jacinto JORDANA *Descentralización y políticas sociales en América Latina*. Fundación CIDOB, Barcelona, España.

ENCISO, Gladys Saavedra

2012 Manual para la formulación de Políticas Públicas de lucha contra la Trata de personas y diseño y ejecución de planes de acción departamentales, distritales y/o locales. Bogotá D.C., Colombia.

EUROSOCIAL - Programa para la Cohesión Social en América Latina y el Caribe

2013 Protocolo de Atención a víctimas del delito de trata de personas en los centros de Atención Integral a Víctimas de Delitos Violentos de las Corporaciones de Asistencia Judicial. Santiago y Punta Arenas, Chile

GACETA OFICIAL DEL ESTADO PLURINACIONA DE BOLIVIA

2009 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

GACETA JURÍDICA DE BOLIVIA

2012 No. 263, Ley Integral Contra la Trata y el Tráfico de personas, 31 de Julio de 2012.

GRIESBACH Margarita, SAURI Gerardo

2004 Protocolo Operativo para la Detección, Protección y Atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de Explotación Sexual Comercial. DF, México.

Informe de situación sobre Trata de Personas en Guatemala

2012 Disponible en línea:
[www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Documentos/Informes %20Especial es/informe_de_trata.pdf](http://www.pdh.org.gt/archivos/descargas/Documentos/Informes%20Especial%20es/informe_de_trata.pdf)
Fecha de consulta: 22 de Enero 2016

LÉVANO, Cecilia

2014a, *Descentralización y gobernanza*. Material de enseñanza.
Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de
Posgrado. Maestría en Gerencia Social – modalidad
virtual.

MAYORGA Fernando, CÓRDOVA Eduardo

2007 *Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina*. UNAM.
DF. México.
<http://www.institutgouvernance.org/docs/fichagobernabilida.pdf>

Fecha de consulta: 15 de diciembre 2016

MESA Contra la Violencia Sexual Comercial El Alto

2001 *Memoria del Encuentro Nacional, Atención Integral a niños,
niñas y adolescentes.*

MINISTERIO DE JUSTICIA, MINISTERIO PÚBLICO

2012 *Protocolo de atención a víctimas de Trata y Tráfico de
personas.*

MINISTERIO DE JUSTICIA Y FISCALIA GENERAL DEL ESTADO.

2013 *Protocolo de atención especializada a víctimas de
Trata y Tráfico de Personas y una ruta de
intervención.* Octubre. p 12.

MINISTERIO DE JUSTICIA

2014 *Política Plurinacional de lucha contra la Trata y el
Tráfico de Personas.* La Paz, Bolivia.

MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DE COSTA RICA

s/a Protocolo para la Detección y Derivación de Situaciones de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Trata. San José, Costa Rica.

NATERS Luis

2013 Módulo IV: Trata de personas Gestión fronteriza integral en la región sub-andina. Lima Perú: Manual. Organización Internacional para las Migraciones OIM.

OFICINA de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito ONUDC.

2010 Manual sobre la investigación del delito de Trata de Personas. Costa Rica.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO

2012 El Estado de la Trata de Personas en el Perú. Lima, Perú.

ROFMAN, Adriana

2007 Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos. Salvador de Bahía, Brasil.

ROS, Juan Manuel

2008 Sociedad civil y Religión en A. de Tocqueville ISEGORÍA. Revista de Filosofía Moral y Política TARA Melis- Madrid, España.

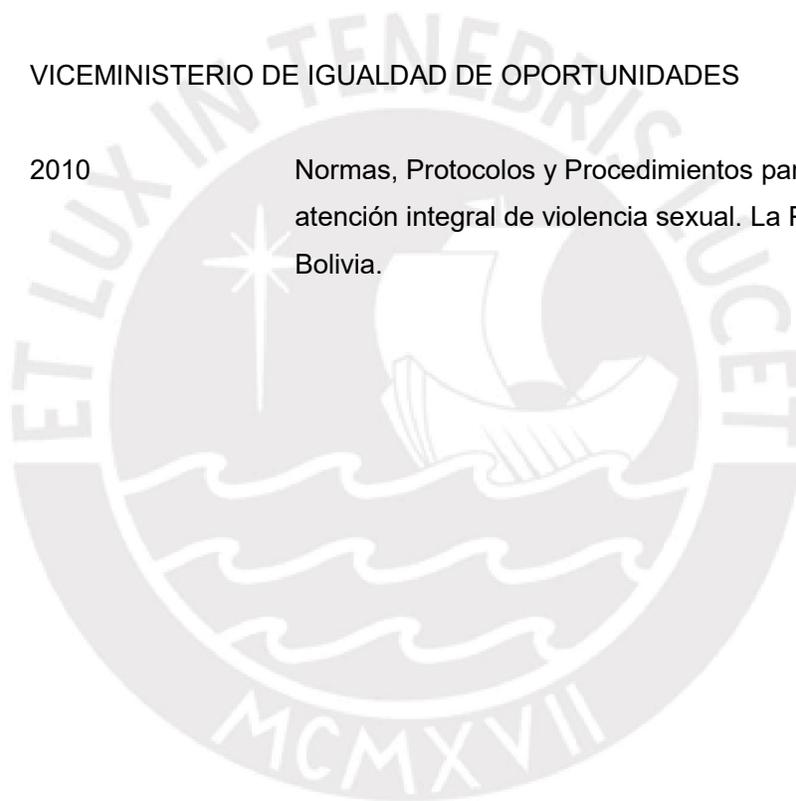
2003 La protección de los Derechos Económicos Sociales Culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Quito, Ecuador

UNDOC

2009 Manual sobre la Investigación del delito de Trata de Personas - Guía de Autoaprendizaje. San José Costa Rica.

VICEMINISTERIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

2010 Normas, Protocolos y Procedimientos para la atención integral de violencia sexual. La Paz-Bolivia.



ANEXOS

1. Cuadro de Identificación de Variables e Indicadores

PREGUNTA CENTRAL: A pesar de que se ha aprobado la Ley contra la Trata y Tráfico de Personas, en los procesos de atención a víctimas de Trata ¿Cuáles han sido los avances y desafíos en el proceso de diseño del Protocolo de atención?

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	VARIABLE	INDICADORES	FUENTE
Analizar el proceso de construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata, identificando contexto, brechas y fortalezas presentes en el mismo.	¿Qué factores positivos, de contexto y desafíos han posibilitado el diseño del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata?	Coordinación de instituciones estatales y de la sociedad civil para la construcción del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata.	Grado de coordinación de la organización con la sociedad civil que participó en la construcción del Protocolo de Atención.	Funcionarios Públicos
		Coordinación y organización de la estructura estatal que debe diseñar e implementar políticas públicas sobre Trata.	Instituciones estatales que impulsaron la construcción del Protocolo. Nivel de Liderazgo en el Consejo de Trata, de las instituciones	

			<p>estatales y de las organizaciones sociales que impulsaron la construcción del Protocolo.</p> <p>Percepción de funcionarios públicos sobre el rol del Consejo de Trata.</p>	
		Acciones de lucha contra la Trata	Número de instituciones de la sociedad civil (SC) especializadas en el abordaje del delito de Trata de Personas.	ONG
Analizar el nivel de competencias, capacitación y percepciones del personal, de las instituciones del Estado y de la sociedad civil	¿Qué competencias y capacidades existen en el personal para brindar atención a	Competencias de los servidores públicos.	Grado de formación profesional.	Funcionarios Públicos
			Grado de experiencia en la atención de casos sobre Trata de Personas.	

sobre la Ley de Trata y los mecanismos que utilizan en el proceso de atención y protección de víctimas.	las víctimas?	Capacidades de los servidores públicos para brindar protección a las víctimas.	Nivel de conocimiento sobre Trata de Personas y el Protocolo de Atención a Víctimas.	
		Competencias y capacidades de las ONG en el tema de Trata de Personas.	<p>Tipo de intervención de las instituciones de la SC especializadas en el abordaje de atención a Víctimas de Trata de Personas.</p> <p>Nivel de conocimiento de la sociedad civil con relación a la Ley 263 de Trata.</p>	ONG
	¿Qué percepciones tienen el personal del Estado y de las ONG sobre el Protocolo de Atención a Víctimas de Trata?	Percepciones de los funcionarios públicos sobre la necesidad de contar con un Protocolo de Atención.	Grado de valoración sobre la necesidad de contar con un Protocolo de Atención por parte de los servidores públicos para la atención a víctimas de Trata.	Funcionarios Públicos

			Nivel de capacidad para aplicar otros mecanismos de atención a víctimas, para casos de Trata.	
		Valoración y expectativas respecto a la aplicabilidad del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata.	Uso efectivo y condiciones necesarias para la aplicación del Protocolo de Atención en la actualidad	
		Percepciones de la SC sobre la necesidad de contar con un Protocolo de Atención.	Grado de valoración de la SC sobre la necesidad de contar con un Protocolo de Atención a Víctimas de Trata.	ONG
		Percepción de los representantes de la SC sobre la necesidad de impulsar la implementación del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata.	Nivel de opinión sobre la necesidad de impulsar la implementación del Protocolo de Atención.	

<p>Analizar la participación y nivel de incidencia y control social de la sociedad civil, para el diseño e implementación de políticas públicas contra la Trata.</p>	<p>La sociedad civil que trabaja en la temática ¿está capacitada en aspectos de control social??</p>	<p>Percepciones de los representantes de la SC sobre el reconocimiento de su rol de incidencia para la aplicación de la Ley 263 por parte del Estado.</p>	<p>Grado de valoración de la sociedad civil con relación a su reconocimiento de parte del Estado sobre su papel y aporte en la aplicación de la Ley 263.</p>	
		<p>Conocimiento sobre control social.</p> <p>Percepciones de los representantes de la SC sobre el reconocimiento de su rol de control social de la Trata de Personas, por parte de los funcionarios del Estado.</p>	<p>Nivel de conocimiento sobre el rol de las organizaciones de la SC para controlar la gestión pública</p> <p>Experiencias del papel de la SC en control social respecto a la Trata de Personas.</p> <p>Grado de valoración sobre la disponibilidad del Estado en aceptar el control social para la exigibilidad de derechos.</p>	

2. Cuadro Matriz Básica de Columna Vertebral

Preguntas de Investigación	Objetivos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para el recojo de Información
<p>¿Qué factores positivos y de contexto así como los desafíos, han posibilitado/limitado o el diseño del Protocolo de Atención a Víctimas de Trata?</p>	<p>Analizar el proceso de diseño del protocolo de atención a víctimas de trata.</p>	<p>Organización de la estructura institucional responsable de la protección a víctimas de trata.</p> <p>Coordinación de instituciones estatales y de la sociedad civil para la construcción del Protocolo de atención a víctimas de Trata.</p>	<p>Grado de organización del Consejo de Trata.</p> <p>Grado de organización de la sociedad civil que participó en la construcción del Protocolo de Atención.</p> <p>Grado de liderazgo de las instituciones estatales en el consejo de</p>	<p>Actas de constitución de los consejos (nacional y departamental)</p> <p>Documentos Ministerio de Justicia y vice Ministerio de Derechos Fundamentales, sobre las funciones y roles de los consejos.</p> <p>Actas de</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Revisión documental (para ver si se registraron acuerdos) y entrevista estructurada a servidores públicos y representantes de las ONG.</p>

Preguntas de Investigación	Objetivos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para el recojo de Información
			<p>Trata.</p> <p>Grado de liderazgo de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la trata de personas.</p> <p>Nivel de coordinación de instituciones estatales y de la sociedad civil para la construcción del Protocolo.</p> <p>Nivel de participación de instituciones estatales y de la sociedad civil para la</p>	<p>constitución de espacios articulados desde la sociedad civil en relación a la Trata.</p> <p>Planes de Trabajo e informes de entidades de sociedad civil en relación a la Trata de Personas</p> <p>Documentos de acuerdos, servidores públicos y representantes de organizaciones de la sociedad civil (memorias</p>	

Preguntas de Investigación	Objetivos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para el recojo de Información
			construcción del Protocolo.	de eventos). Memorias de seguimientos y/o evaluación de los acuerdos a las acciones emprendidas entre Estado Y sociedad civil.	
¿Qué capacidades hay en el personal del Estado para brindar protección a las víctimas?	Analizar el nivel de capacitación de los funcionarios públicos en el contenido de la nueva Ley de Trata y uso del Protocolo de Atención.	Acceso a la capacitación sobre el diseño del Protocolo. Capacidad de los servidores públicos para conducir el diseño de un protocolo de atención a víctimas de Trata de Personas.	Porcentaje de servidores públicos capacitados en atención y protección integral a víctimas de Trata. Nivel de conocimiento de los mecanismos	Servidores Públicos Documentos Registros de capacitación. Servidores Públicos Documento registros sobre uso de protocolo de	Entrevistas semiestructuradas Revisión documentaria, comparado con entrevistas semiestructuradas Entrevista semiestructur

Preguntas de Investigación	Objetivos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para el recojo de Información
		Competencias de los servidores públicos.	<p>de protección</p> <p>Porcentaje de funcionarios públicos que fueron capacitados en que es un protocolo de atención y cómo se diseña?</p> <p>Nivel de conocimiento y capacidad para conducir el diseño del Protocolo.</p> <p>Porcentaje de servidores públicos que utilizan el protocolo de atención a</p>	<p>atención.</p> <p>Servidores Públicos</p>	ada

Preguntas de Investigación	Objetivos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para el recojo de Información
			víctimas. Grado de formación profesional. Grado de experiencia en la atención de casos sobre trata de personas		
¿Qué percepciones e intereses tienen los funcionarios públicos sobre el protocolo de atención a víctimas de trata?	Analizar las percepciones de los funcionarios públicos sobre el protocolo de atención a víctimas de trata.	Percepciones de los servidores públicos sobre la necesidad de contar con un protocolo de atención.	Grado de valoración sobre la necesidad de contar con un protocolo de atención por parte de los servidores públicos para la atención a víctimas de	Servidores Públicos	Entrevista abierta

Preguntas de Investigación	Objetivos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para el recojo de Información
		Sensibilización del papel de protección de un servidor público hacia una víctima.	Trata. Grado de valoración de los servidores públicos sensibilizados o no ante la situación de una víctima de trata		
¿Hay acciones consensuadas desde la sociedad civil sobre incidencia en el tema de trata?	Conocer si la sociedad civil ejerce con control social organizado a fin de tener un rol protagónico en el monitoreo de políticas.	Espacios de coordinación y acciones de lucha contra la Trata Participación de la sociedad civil en el diseño de políticas	Nro. de espacios y acciones articuladas/consensuadas en la Trata de personas	Documentos Representante del Defensor del Pueblo. Representantes de las ONG de la Sociedad Civil Representante	Revisión documentaria Entrevista semiestructurada

Preguntas de Investigación	Objetivos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para el recojo de Información
		públicas	Grado de participación de la sociedad civil en el diseño del protocolo de atención.	s y/o responsables de las ONG que participaron en el proceso	
¿La Sociedad Civil que trabaja en la temática está capacitada en aspectos de control social?	Analizar las capacidades de la sociedad civil el su rol de control social.	<p>Conocimiento sobre control social</p> <p>Espacio para el ejercicio del control social</p> <p>Instituciones de la sociedad civil que abordan el tema de la trata de personas</p>	<p>Nivel de conocimiento de la sociedad civil en relación a la ley 263 y su rol.</p> <p>Número de experiencias del papel de la sociedad civil en control social en la Trata de Personas.</p>	<p>Representantes de ONG de Sociedad Civil.</p> <p>Y documentos Constitución Política del Estado, Leyes, Códigos</p>	<p>Entrevista semiestructurada</p> <p>Revisión documentaria</p>

Preguntas de Investigación	Objetivos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para el recojo de Información
			<p>Número de instituciones especializadas en el abordaje del delito de Trata de Personas</p> <p>Grado de valoración de la sociedad civil en relación a su reconocimiento de parte del Estado sobre su papel y aporte en el control social</p>		

3. Instrumentos utilizados

3.1. Modelo de Guía de Entrevistas a Servidores Públicos

ENTREVISTAS A SERVIDORES PUBLICOS

EA-F-SCZ	J, H (Abogado) Fiscal Adscrito a Trata de Personas Fecha de entrevista: Duración de la entrevista:	Observaciones
Pregunta 1	¿Cómo considera Ud. que fue el nivel de coordinación de su institución con la sociedad civil para el diseño del Protocolo de atención?	.
Pregunta 2:	Cuáles son las instituciones del Estado que participaron en la construcción del Protocolo de atención?	
Pregunta 3:	¿Qué instituciones estatales que actualmente están en el Consejo impulsaron la construcción del Protocolo de atención?	
Pregunta 4:	Cómo definiría usted el rol de actual Consejo de Trata, sobre todo en cuanto a la protección a la víctima?	
Pregunta 5:	¿Cuál es su grado de formación profesional y si recibió cursos sobre Trata?	
Pregunta 6:	¿Ya ha tenido experiencia en la atención a víctimas de Trata? Si la respuesta es sí ¿cuántos casos ha atendido?	
Pregunta 7:	¿Participó Ud. en el diseño del protocolo de atención a víctimas de trata? ¿de qué manera?	
Pregunta 8:	¿Recibió capacitación atención y protección integral a víctimas de trata?	
Pregunta 9:	¿Cómo valora usted la capacitación que recibió?	
Pregunta 10:	¿Qué es la re victimización de la víctima y cómo se materializa en las instituciones?	

Pregunta 11:	¿Considera importante aplicar los pasos que prevé un protocolo de atención a las víctimas? ¿Por qué?
Pregunta 12	Conoce usted el protocolo de atención oficial para Bolivia?
Pregunta 12 a)	Si la respuesta es no: ¿Por qué cree que no se aplicó?
Pregunta 12 b)	¿Cree usted que el Protocolo se puede aplicar ahora?
Pregunta 13:	¿Considera Ud. que un Protocolo de Atención contribuiría a organizar su trabajo?
Pregunta 14:	¿De qué manera desarrolla su trabajo ahora, sin esa herramienta, qué herramientas aplica?
Pregunta 15:	¿Cuál considera Ud. que es el rol de un funcionario público ante un caso de trata?

3.2. Modelo de Guía de Entrevistas a Sociedad Civil

ENTREVISTA A SOCIEDAD CIVIL

PP-P-LP	A, R (Licenciado), Director de la Asociación Ser Familia, La Paz Fecha de entrevista:	observación
Pregunta 1:	Cuál es el trabajo que su organización realiza y que acciones de lucha ha tomado contra la trata de personas?	
Pregunta 2:	¿Considera Ud. que el Estado valora el rol de su organización sobre su aporte en la aplicación de la ley 263? Si la respuesta es SI ¿tiene un ejemplo?	
Pregunta 3:	¿Qué grado de liderazgo tuvo su organización para el diseño del protocolo?	
Pregunta 4:	Cómo valora usted el protocolo de atención es un aporte a la implementación de las políticas de protección a víctimas de Trata?	

Pregunta 5:	Ha recibido su organización capacitación respecto a la Ley de Trata y tráfico de personas? ¿Quién los organizó?	
Pregunta 6:	Ha recibido su organización capacitación sobre control social?, si es así, quien lo organizó?	
Pregunta 7:	Sabe de experiencias de control social que hayan realizado algunas instituciones de la sociedad civil?	
Pregunta 8:	¿Qué acciones ha realizado su organización para hacer un seguimiento a las instituciones del Estado, respecto al Protocolo?	
Pregunta 9:	¿Qué deficiencias del Estado ha identificado usted en cuanto a la protección y respeto a los derechos humanos de las víctimas de trata?	
Pregunta 10:	¿Tiene experiencia de haber participado en procesos de vigilancia ciudadana en el tema de Trata de personas?. Si la respuesta es sí: puede mencionar estas experiencias.	
Pregunta 11:	Cómo valora la capacidad del Estado de aceptar el control social y la exigibilidad de derechos de parte de la sociedad civil?	
Pregunta 12:	Según su experiencia, qué recomendaría usted para que la sociedad civil, pueda ejercer su rol de control social?	

4. – Lista de Participantes

1er. Encuentro nacional de Atención a niños, niñas y adolescentes Víctimas de Violencia Sexual Comercial 2010

NOMBRE Y APELLIDO	INSTITUCION	CARGO	CIUDAD DE ORIGEN	31-mar	1-abr
Vice Ministerio de Igualdad de Oportunidades					
Carlos Villavicencio	MJ VIO	Director	La Paz	√	
Sandra Carreón	MJ VIO	Responsable Adopción	La Paz	√	√
Myrna Ramero	MJ VIO		La Paz	√	√
Sandro Delgado	MJ VIO	Coordinador	La Paz	√	√
Sandra Beltrán	MJ VIO	Abogada	La Paz	√	√
JUZGADOS					
Amparo Lira	R.C.S.S	Juez de la niñez y adolescencia	El Alto	√	√
Marisol Ortiz Hurtado	Corte Superior de Justicia SC	Juez de la niñez y adolescencia	Santa Cruz	√	√
Sylvia K. Melgarejo D.L.	Corte Superior de Justicia CBBA	Juez 2do de partido Niñez y adolescencia	Cochabamba	√	√
FISCALIA					
Carmen Delia Moreno	Fiscalía Unidad de Víctimas	Fiscal	Santa Cruz	√	√
Jaqueline Bustillos	Ministerio Público	Fiscal	La Paz	√	√

Lorna Cartagena	Fiscalía	Fiscal de Materia	La Paz (El Alto)	√	√
Frida Choque Téllez	Ministerio Publico	Responsable U.A.P.V.T	La Paz	√	√
Ximena Camacho	Fiscalía General	Encargada UAVT	Sucre	√	√
Teresa Ferrufino	Fiscalía	Fiscal de Materia	Cochabamba	√	√
FELCC					
Karla Lorena Morales Mendoza	Brigada de protección	Jefe de Prevencion	Oruro	√	√
Maria Elena Escobar Mejía	Policía Boliviana - Brigada El Alto	Directora	El Alto	√	
Walter Sossa R	FELCC	Jefe de División	La Paz	√	√
Oscar Molina	NAS	Técnico	La Paz	√	√
Subte. Jenny Quiroga B.	Policía Boliviana	Oficial de Policía	La Paz	√	
Fidel Gonzales F	FELCC CBBA	Jefe de División	Cochabamba	√	√
Freddy Garnica	Policía Boliviana	Director FELCC Puerto Suarez	Santa Cruz	√	√
Grisel E Quispe Pacajes	FELCC	Capacitadora	La Paz		√
IDIF					
Erika Hinojoza	IDIF	Medico Forense	La Paz	√	√
José Teófilo Daza Pérez	IDIF	Medico Forense	La Paz	√	√
Rubén Solís	IDIF	Medico Forense	La Paz		√
Abraham Quinteros	IDIF	Medico Forense	Cochabamba	√	
Hugo Cuellar	IDIF	Medico Forense	Santa Cruz	√	√

Armando Sierra	IDIF	Director Nacional	Sucre	√	√
SEDEGES y Otras Instituciones de la Gobernación					
Vania Ramírez	Centro de Terapia Mujeres	Administradora	La Paz	√	√
Shirley Fabiola Machicao Argandoña	Centro de Terapia Mujeres	Trabajadora Social	La Paz	√	√
Maria Luisa Palacios	SEDEGES La Paz	Asesora	La Paz	√	
Cristina Rojas	SEDEGES El Alto	Coordinadora	La Paz	√	√
Lily Bernabe C.	SEDEGES Oruro	Directora	Oruro	√	√
Yesica Choqueticlla Castellon	SEDEGES Oruro	Trabajadora Social	Oruro	√	√
Jose Loras Pena	SEDEGES Beni	Facilitador	Beni	√	√
Ninoska Coronado Lira	SEDEGES Tarija	Directora	Tarija	√	√
Juan José Arévalo	SEDEGES Potosí	Responsable trata y trafico y coordinador SEDEGES	Villazon	√	√
Fabiola Castedo	Gob. Departmental SC (SEDEGES)	Responsable de Proyecto	Santa Cruz	√	√
Maria Luisa Quispe	SEDEGES Chuquisaca	Directora	Sucre	√	√
Ninoska Martínez	SEDEGES Pando	Jefe de unidad Jurídica	Cobija	√	√
Marina Suarez	SEDEGES Pando	Jefa UASF	Cobija	√	√
Martha Mendoza Ortuste	Gobernación SDDS	Asesora	Sucre	√	√
Defensorías de la NNA y Municipios					
Swingler Zambrana Pacheco	Defensorías de la NNA	Asistente Legal	Cochabamba	√	√
Shirley Camacho	Defensorías de la NNA	Responsable	Cochabamba	√	√
Alberto Castillo Ortega	Defensorías	Asistente Legal	Yacuiba	√	√

F. Alfredo Méndez Orellana	Defensorías de la NNA	Jefe de Unidad	Cobija - Pando	√	√
Vicente Cruz Castillo	Defensorías de la NNA	Responsable	Villazon	√	√
Edwin Requena Rodas	Defensorías Pto. Suarez	Asesor legal	Puerto Suarez	√	√
Marco A Gira	GAMLP	CDDM	La Paz		√
Ismaia	Defensorías de la NNA		La Paz	√	
Angélica Villagomez	Concejal Yacuiba	Vicepresidente	Yacuiba	√	√
Instituciones Privadas y de la Iglesia					
Maria Eugenia Ramírez	DNI-B	Trabajadora Social	El Alto	√	√
Milenc R. Villacorta A	DNI-B	Trabajadora Social	El Alto	√	√
Felicidad Yujra	DNI-B	Resp. Promoción	La Paz		√
Fernando Rivera Arzab	DNI - Bolivia	Incidencia Política	La Paz	√	
Giovanna Cavero	ICCO	Oficial de Proyectos	La Paz	√	√
Lizbeth Mejía	ICCO	Periodista	La Paz	√	
Maria Crespo	ICCO	Consultora	La Paz		√
Carmiña Rojas	CIES	Medica	La Paz	√	
Martha Chipana	CIES	Investigación	El Alto		√
Mary Vera	CIES	Responsable Educación	El Alto		√
Ramiro Arnez	NAS	Asistente	La Paz	√	
Daniela Zubieta	NAS - Programa DDHH	Coordinadora Regional	La Paz	√	√
Fedra Hevia	NAS	Coordinadora	Santa Cruz	√	√
Roxana Jiménez	UNICEF	Consultora	La Paz	√	√
Riccardo Giavarini	Fundación Munasim Kullakita	Directora	El Alto	√	√
Raúl Flores Rodríguez	Fundación Munasim Kullakita	Sub Director	El Alto	√	√

Joanna Smith	Fundación Munasim Kullakita	Coordinadora	El Alto	√	√
Mirko Terán	Fundación Munasim Kullakita	Psicólogo	El Alto	√	√
Maria Isabel Sánchez	Fundación Munasim Kullakita	Trabajadora Social	El Alto	√	√
Bernardo Tancara Q	Fundación Munasim Kullakita	Asistente	El Alto	√	√
Molly Hillig	Fundación Munasim Kullakita	Interno (Practicante)	El Alto	√	√
Reyna V Cachi S.	Fundación Munasim Kullakita	Educadora	La Paz	√	√
Elizabeth Zabala Torres	Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial El Alto	Presidenta	La Paz	√	√
Jhaneth Rodríguez	Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial El Alto	Coordinadora	La Paz	√	√
Elizabeth Paucara	Pastoral de Movilidad Humana	Área Social	La Paz	√	√
Andrea Karlsson	Pastoral de Movilidad Humana	Voluntaria	La Paz	√	
Marcos Rasguido	Pastoral de Movilidad Humana	Asesor La Paz	La Paz	√	
Elsa López Arias	Pastoral de Movilidad Humana	Trabajadora Social	La Paz	√	√
Maria Soledad Morales	Pastoral de Movilidad Humana	Trabajadora Social	La Paz	√	√
Andrea Suxo Bustillos	Pastoral de Movilidad Humana	Asistente	La Paz	√	√
Aidete Vicense	Pastoral de Movilidad Humana	Coordinadora	Santa Cruz	√	√
Estela Noemí López	Pastoral Migratoria	Coordinadora	La Quiaca Argentina		√
Claudia Mabel Puca	Pastoral Migratoria	Asistenta Social	La Quiaca Argentina		√
Daniel Ibáñez	Tribu Praiadi	Coordinador	El Alto	√	√
Jhonatan Armaza P	Tribu Praiadi	Coordinador	El Alto	√	√

Julia Velasco	Eco Jóvenes	Coordinadora Gral.	El Alto	√	√
Janneth Flores	Eco Jóvenes	Encargada de Monitoreo agencia ANNI	La Paz	√	√
Esther Panozo Mauricio	Q'hana wawa	Directora	La Paz	√	√
Inés Arendaña	Q'hana wawa	Coordinadora de educación	La Paz	√	√
Zulema Jiménez	Q'hana wawa	Coordinadora	La Paz		√
Hugo Pérez Rodríguez	Ser Familia	Psicólogo	La Paz	√	
Karina de la Cruz	Ser Familia	Consultores jurídicos	La Paz	√	
Freddy Flores Arancibia	Ser Familia	Gerente Administrativo	La Paz	√	
Rodrigo Águila	Ser Familia	Director Ejecutivo	La Paz	√	
Boris Paredes	Ser Familia	Medico	La Paz		√
Leonor Alarcón	Ser Familia	Trabajadora Social	La Paz		√
Edwin Espejo	Visión Mundial	Oficial	Caranavi	√	
Janneth Pérez Molina	Iniciativa Maya Paya Kimsa	Directora	El Alto	√	√
Viviana Díaz Romero M	Iniciativa Maya Paya Kimsa	Psicóloga	La Paz	√	√
Viviana Romero	Fundación La Palabra Hecha Vida	Psicóloga	La Paz	√	√
Nancy Cruz	Fundación La Palabra Hecha Vida	Trabajadora Social	La Paz	√	
Zulema Cabrera P.	Enda Bolivia	Terapeuta	El Alto	√	
Roxana Quispe	Sepamos	Psicóloga	La Paz	√	
Ayza Mendizabal	Fundación Levántate Mujer	Coordinadora	La Paz	√	√
Lily Arancibia	Save The Children	Lic. Educación	La Paz	√	
Miguel Ángel Saavedra	ACEQUIA CIC	Comunicación	La Paz	√	√
Ricardo	ACEQUIA CIC	Director	La Paz	√	
Carlos A Pereira	Inst. RR Adoratrices	Coordinador Nacional	Cochabamba	√	√
Verónica Roque	MAP - CUBE	Coordinadora	Cochabamba	√	√

			ba		
Claudia Altamirano	IEB	Psicóloga	La Paz	√	√
Daisy Céspedes	Caritas Suiza	Coordinadora	La Paz	√	
José Luis Copa Laura	Radio Qhana	Periodista	La Paz	√	
Ramiro Blanco	OIM	Proyectos	La Paz	√	√
Manuel Chana Guerra	FPMU - OIM	Coordinador	La Paz	√	√
Maria Teresa Illanes	Hivos	Oficial de Proyectos	La Paz	√	
Anna Mendonca	Banco Mundial	Oficial de Operaciones	La Paz	√	√
Matilde Pérez	CEP	Asistente	La Paz	√	
Miguel Gonzales Gallegos	Infante	Coordinador	Cochabamba	√	√
Verónica Miranda	CIDEM Observatorio 'Manuela'	Abogada Penalista	La Paz	√	
Claudia L Mercado O	Radio Metropolitana	Productor	La Paz	√	
Manuel Rojas	Casa Nazaria Ignacia	Director de Proyectos	Santa Cruz	√	√
Givliana Aguirre Limpas	BPFEA			√	
Siobhan Farrelly	Org. Para los Niños	Administradora	La Paz		√
Otros					
Raquel Malles Vera	Defensoría del Pueblo	Coordinación	El Alto	√	√
Shirley Candia Daza	Defensoría del Pueblo	Asistente	El Alto		√
Esperanza Callisaya R	Independiente	Estudiante	La Paz	√	
Andrea Moscoso	UPB	Estudiante - derecho	La Paz	√	
Reyes Quispe	RC	Administración	La Paz		√
Rafael Canedo			La Paz	√	
Karen Hartburn	Independiente	Periodista	La Paz		√



MESA CONTRA LA V
SEXUAL COMERCIAL
MCVSC - EA



TALLER "ANÁLISIS LA LUCHA CONTRA LA TRATA
EN BOLIVIA"

LA PAZ,

Nº	TITULO	NOMBRE COMPLETO	INSTITUCIÓN	CIUDAD	TELÉFONOS	FIRMA
1	Fiscal	Rosa Ribera Silva	M. P.	Santa Cruz	71079847	[Firma]
2	Policia	Cap. M. Lourdes Ramirez	Policia	Santa Cruz	42006925	[Firma]
3	Derecho H.	Rocio Garcia	CACNUDH	La Paz	2434360	[Firma]
4	Policia	Th. Ronald Gutierrez Troche	Policia - FELCC	La Paz	72585251	[Firma]
5	Directora Comités	Raul Flores R.	Fundación COMIDES	La Paz		[Firma]
6	Psicologa	Paola Rocha Perez	Fundacion Inus Bolivia	La Paz	60113700	[Firma]
7		Veronica Sanchez	APDHLP	La Paz		[Firma]
8		Flamen Ingrid Aliaga Ninos	GATLP-DIM	La Paz	800104100	[Firma]
9		Gustavo Flores Delgado	SEDES - ACSIA	La Paz	70918677	[Firma]
10		Jenny Yahuira	Seguridad Productora	La Paz	65585759	[Firma]
11		Bernabé Alfonso Vinas	Cooperativa Ciudadana	La Paz	77287174	[Firma]
12		Janneth Perez Molina	Maya Puya Kinba	La Paz EIA	70579999	[Firma]
13		Rith Nershi Oblitas	Ecujovenes	La Paz	77719158	[Firma]
14		Marcelo Prier	RDP - Def. Ducto	La Paz	76845047	[Firma]

[Firma]

SECRETARÍA DE GESTIÓN
COMISIÓN DE PREVENCIÓN
Y ATENCIÓN A VÍCTIMAS
MINISTERIO DE GOBIERNO



MESA CONTRA LA V
SEXUAL COMERCIAL
MCSVSC - EA



LA PAZ,

Nº	TÍTULO	NOMBRE COMPLETO	INSTITUCIÓN	CIUDAD	TELÉFONOS	FIRMA
1	Ta. DCTP	Yaruko Yuro Aguirre	DGTTP- MIN Gob	La Paz	67048626	[Signature]
2		Paola C. Cortez	DGTTP- MIN Gob	La Paz		[Signature]
3	Lic	Ana Carla Planas	Fon Monasim Kullakoto	EL ALTO	65100768	[Signature]
4		Teófila Ciasaculi	Difensoría del Pueblo	La Paz	2-113600	[Signature]
5	Lic.	Mirta Gamero	ENOD	EL ALTO	60555922	[Signature]
6		Dionisia BAIGNERES	ENDA	EL ALTO	65688639	[Signature]
7	Lic.	Ana Mercedes Quispe	Fundación Monasim Kullakoto	EL ALTO	7522725	[Signature]
8	DR.	CHRISTIAN ALCE	CONJUNTO DE DECE Y VARGAS	LA PAZ	7721111	[Signature]
9	abogado	Rafael Victoria Cachi Salamano	F. Monasim Kullakoto	EL ALTO	65100764	[Signature]
10	Abog.	Ximena Fajardo	Min Justicia	La Paz	7158969	[Signature]
11	abog	Miriam Ocasio Castro	Min Justicia	LA PAZ	2158969	[Signature]
12	Lic.	Palomira Corrales Vasquez	Fundación La Paz	La Paz	70171631	[Signature]
13	Lic.	Oscar Brover Ticona Collizaya	CIES EL ALTO	EL ALTO	72529110	[Signature]
14	Lic.	Alina Tatán Barriga	Difensoría NUPA-ENDA	EL ALTO	72067478	[Signature]

Sección de Prevención
Ministerio de la Ciudadanía y Seguridad
GOBIERNO



MESA CONTRA LA V
SEXUAL COMERCIAL
MCVSC - EA

LA PAZ,

Nº	TITULO	NOMBRE COMPLETO	INSTITUCIÓN	CIUDAD	TELÉFONOS	FIRMA
1	Asistente	Minerva Bazallo	PCI Medica Impact	La Paz	70626683	[Signature]
2	Asistente	David Ricardo Velasco Guachalla	Listko Parkarita	La Paz	79546657	[Signature]
3	Asistente	Ximena Norwac Divoro	Ministerio Público	Cochabamba	79756980	[Signature]
4	Técnico	Jorge Evangelista	Fundación PCA	La Paz	20799583	[Signature]
5	Asistente	Juan Kommel Lopez Armas	Patria Boliviana	La Paz	65656329	[Signature]
6	Asistente	Ismael de la Cruz Zúñiga	FELCC Mte	La Paz	71234184	[Signature]
7	Asistente	Juan Velazquez Tolaba	FELCC	La Paz	71427872	[Signature]
8	Fiscal	Lilian Calderon	Fis. Deptal.	La Paz	79663069	[Signature]
9	Directa	Ronald Zedala S.	Pol. Bol.	ESBA	72710165	[Signature]
10	Investigador	Hermano Enriquez C.	Pol. Bol.	La Paz	70644000	[Signature]
11	Asistente	Urunna Mendez	F. Hermanos Kullabeta	El Alto	71920337	[Signature]
12	Técnico	WALTER CALLA C.	Vicini Soc. C. NINGOB	La Paz	72596929	[Signature]
13	Asistente	Isabel Zúñiga	Fundación Valdivia	El Alto	7822895	[Signature]
14	Asistente	Jorge Ferrer	INSTITUCIÓN MUGOB	La Paz	2440305 70618229	[Signature]

Lic. Sergio A. Ibañez Salinas
RESPONSABLE DE PREVENCIÓN
Viceministerio de Seguridad Ciudadana
MINISTERIO DE GOBIERNO

5. Instituciones Públicas

Categorías (instituciones)	Nombres Listas 2010 y 2012	Cargo actual	Cargo en el año 2010	Cargo en el año 2012	Total
Ministerio Público	Dr. Harold Jarandilla	Fiscal adscrito a Trata El Alto	Fiscal adscrito a Trata El Alto	Fiscal adscrito A Trata Santa Cruz	5
	Dr. Marcelo Flores	Profesión libre	Fiscal adscrito a Trata Cochabamba	Fiscal de Plataforma de aten Cochabamba	
	Dra. Delia Moreno	Profesión libre	Santa Cruz Unidad de víctimas especiales UVE	Santa Cruz UVE Plan 3000	
	Lic. Teresa Ferrufino	DNA Defensoría Municipal de la Niñez Cochabamba	Psicóloga de la Unida de atención Victimas UAVT Cochabamba	Psicóloga de la UAV Cochabamba	

Categorías (instituciones)	Nombres Listas 2010 y 2012	Cargo actual	Cargo en el año 2010	Cargo en el año 2012	Total
	Dra. Lorna Cartagena	Asesora en La AFP Previsión	Fiscal adscrito a Trata El Alto	Fiscal adscrito a Tra en Cochabamba	
SEDEGES Servicio	Shirley Fabiola Machicao	Trabajadora Social Hospital Arco Iris	Centro Terapia Mujeres La Paz	Centro Terapia Mujeres La Paz	3
Departamento De Gestión	Cristina Rojas	Profesión libre	Coordinadora SEDEGES El Alto	Directora SEDEGES La Paz	
Social	Juan José Arévalo	Psicólogo en Migración La Quiaca	Coordinador SEDEGES Villazón	Psicólogo SEDEGES La Paz	
DNA Defensoría	Alberto Castillo Ortega	Juez de Familia	Asistente legal Yacuiba DNA	Asistente legal La Paz DNA	2
Municipal Niño Adolescencia	Marco Gira	Consultor	Director de Defensorías	Director de Defensorías	
Defensor del Pueblo	Raquel Mallea Vera	Asesora La Paz Defensor del Pueblo	Adjunta El Alto	Adjunta El Alto	1
VIO Viceminis rio Igualdad de	Sandro Delgado	Profesión libre	Coordinador	Director Nacional de	1

Categorías (instituciones)	Nombres Listas 2010 y 2012	Cargo actual	Cargo en el año 2010	Cargo en el año 2012	Total
Oportunidades			VIO	Niñez VIO	
FELCC División De Trata y Tráfico	Mayor Walter Sossa	En Comisión fuera del país	Jefe de División El Alto	Jefe de División La Paz	1

INSTITUCIONES PRIVADAS

Categorías (instituciones)	Nombre de la institución Listas 2010 y 2012	Nombre de la persona que dio la información	¿Participó en ambos eventos?	Total
PRIVADAS ONGS	Asociación CUNA	Herminia Cruz Coordinadora	Si	24
	COPADES	Raúl Flores Director	Si	
	Arco Iris	María Condarco Educadora	No, en ninguno, pero la institución sí estuvo presente.	
	DNI Defensa del Niño	Ricardo Alcón Director	Si	

Categorías (instituciones)	Nombre de la institución	Nombre de la persona que dio la información	¿Participó en ambos eventos?	Total
	Listas 2010 y 2012			
	Internacional			
	Fundación Levántate Mujer	Marisol Manríquez Directora	Sí	
	Fundación Utopías	Karina de La Cruz Nolasco Coordinadora	Sí	
	Hogar Jumataki	Leonor Rivero Directora	Sí	
	SEPAMOS	Rosario Mamani Coordinadora	Sí	
	Fundación La Palabra Hecha Vida	Andrea Baker Directora	Sí	
	Misión Internacional De Justicia	Fernando Rodríguez Director	Sí	
	CIES El Alto	Arauco Gloria	Sí	

Categorías (instituciones)	Nombre de la institución	Nombre de la persona que dio la información	¿Participó en ambos eventos?	Total
	Listas 2010 y 2012			
		Psicóloga		
	CIES La Paz	Hans Verástegui Psicólogo	Si	
	ENDA Bolivia	Alex Porco Director	Si	
	Fundación Munasim Kullakita	Ariel Ramírez Sub-Director	Si	
	Jiska Pankarita	Jamilka Psicóloga	Si	
	Mesa Contra la Violencia Sexual Comercial El Alto	Elizabeth Zabala Presidenta	Si	
	Iniciativa Maya Paya Kimsa MAPAKI	Janeth Perez Directora	Si	
	NAS Programa de DD	Daniela Zubieta	Solo en uno, 2010 porque NAS. de Bolivia en el 2011	

Categorías (instituciones)	Nombre de la institución	Nombre de la persona que dio la información	¿Participó en ambos eventos?	Total
	Listas 2010 y 2012			
	HH Embajada EEUU	Coordinadora Regional		
	Pastoral de Movilidad Humana	Janeth Rodríguez Abogada	Si	
	Save The Children	Luis Ramírez	Si	
	Ser Familia	Rodrigo Aguilar Director	Si	
	Tribu Praiadi	Daniel Ibán Coordinador	Si	
	Acequia	Marcela Rocha	Si	
	Qhana Wawa	Maria Esther Panoso Directora	Si	

6. Fotografías de los Eventos. Registros Documentarios

Segundo Taller: Mesa nacional para la Socialización y ajuste de la ruta crítica de Atención a Víctimas de Trata y tráfico de Personas



Archivo Fotográfico de la Pastoral de Movilidad Humana Nacional, 2da Jornada del Talle Nacional realizado el 21 de Julio del 2012 en La Paz-Bolivia



Archivo Fotográfico de la Pastoral de Movilidad Humana Nacional, 1ra Jornada del Talle Nacional realizado el 20 de Julio del 2012 en La Paz-Bolivia



Archivo Fotográfico de la Pastoral de Movilidad Humana Nacional, 1ra Jornada del Talle Nacional realizado el 20 de Julio del 2012 en La Paz Bolivia

