

Sentencia T-702/17



Referencia: Expediente T-6.086.512

Asunto: Acción de tutela instaurada por el señor *Carlos* contra la Secretaría del Interior de Bucaramanga, el Centro de Atención a Víctimas y el Comité Municipal para la Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga.

Magistrado Ponente:
LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo proferido el 24 de noviembre de 2016, por el Juzgado Segundo de Ejecución Civil Municipal de Bucaramanga - Santander, en el marco de la acción de tutela instaurada por el señor *Carlos* contra la Secretaría del Interior de Bucaramanga, el Centro de Atención a Víctimas y el Comité Municipal para la Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga.

Aclaración previa

Toda vez que la presente acción de tutela involucra datos sensibles relativos a la intimidad del actor, cuyo uso indebido puede generar discriminación en su contra¹, esta Sala emitirá una copia adicional del mismo fallo que será publicada en la gaceta de la Corte Constitucional, sustituyendo su nombre real por uno ficticio.

I. ANTECEDENTES

El señor *Carlos*, presunta víctima de trata de personas, promovió acción de tutela por considerar que las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales a la vida digna, a la integridad personal, a la justicia, a la verdad y a la identidad cuando, desde su perspectiva, prestaron de manera incompleta

¹ Ley 1581 de 2012, artículo quinto.

las medidas de asistencia de que trata el Decreto 1069 de 2014 y dispusieron su desalojo del Hogar Jerusalén argumentando dos razones: (i) el cumplimiento del término legal establecido en el artículo 37 de la misma normatividad, y (ii) una presunta renuncia voluntaria al programa por parte del tutelante.

1. Hechos relevantes

1.1. Afirma el actor, quien cuenta con antecedentes de haber sido paciente psiquiátrico², que en el año 2015 fue secuestrado por un grupo paramilitar que lo despojó de sus documentos de identidad y lo esclavizó sexualmente en Bucaramanga durante un periodo de seis meses³.

1.2. Aduce que con el fin de ser vendido a una red de trata, sus captores lo trasladaron a Bogotá. No obstante, la transacción no culminó porque logró fugarse en la terminal de transportes de esta última ciudad⁴.

1.3. Asevera que, con ayuda de un policía, dio su testimonio en la Sijín y en la Procuraduría⁵. Desde allí se remitió el caso al Ministerio del Interior, entidad que dispuso, en abril del 2016, el inicio de la asistencia inmediata de que trata el Decreto 1069 de 2014⁶.

1.4. Como primera medida, el Ministerio contactó al Comité Municipal para la Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga –ciudad de origen de la presunta víctima–, con el fin de disponer su traslado a esa región⁷. Lo anterior por cuanto allí podría recibir el apoyo de su núcleo familiar y de esa manera paliar los efectos negativos que el evento traumático le produjo⁸.

1.5. No obstante, con posterioridad, el Ministerio del Interior informó (i) que la presunta víctima aducía no contar con residencia en esa ciudad⁹, y (ii) que luego de una visita a la vivienda donde aparentemente habitaban sus familiares, las personas que atendieron a los funcionarios manifestaron no conocer al accionante¹⁰. Esto mismo fue confirmado por la Policía Nacional.

1.6. Aun cuando los familiares del actor no habían sido ubicados, las autoridades dispusieron su traslado a la ciudad de Bucaramanga previo consentimiento por él prestado¹¹. El viaje se efectuó el cuatro de mayo de 2016¹².

1.7. En el Aeropuerto Palonegro de Bucaramanga fue recibido por funcionarias de las Secretarías del Interior de la Gobernación de Santander y

² Cuaderno de revisión de tutela, folios 196 – 198.

³ Cuaderno principal del expediente de tutela, folio 2.

⁴ Cuaderno principal del expediente de tutela, folio 3.

⁵ Cuaderno principal del expediente de tutela, folio 3.

⁶ Cuaderno de revisión de tutela, folios 25-27.

⁷ Cuaderno de revisión de tutela, folio 29.

⁸ Cuaderno de revisión de tutela, folio 29.

⁹ Cuaderno de revisión de tutela, folio 31.

¹⁰ Cuaderno de revisión de tutela, folio 32.

¹¹ Cuaderno de revisión de tutela, folio 36.

¹² Cuaderno de revisión de tutela, folio 37.

de la Alcaldía de Bucaramanga, quienes le informaron que sería trasladado a las instalaciones del Hogar Shalom donde se le brindaría albergue temporal¹³. El tutelante se rehusó a esto porque allí, según manifestó, había vivido en años anteriores y “*presentado inconvenientes*”¹⁴.

1.8. Debido a tal contingencia, previa aprobación del Subsecretario del Interior de la Alcaldía de Bucaramanga, se trasladó al tutelante al Hogar Jerusalén. Allí se le entregó un kit de aseo personal por el tiempo de su permanencia.

1.9. Desde el ingreso de la presunta víctima de trata al Hogar Jerusalén, se le brindó asistencia médica en el Hospital Universitario de Santander¹⁵, y se le instó, en distintas etapas del programa, para que asistiera a una revisión de su estado de salud¹⁶.

1.10. Al tiempo, fueron iniciadas las gestiones necesarias en aras de “*realizar una sensibilización sobre un nuevo proyecto de vida*”¹⁷. Como resultado de este último proceso, el accionante logró obtener la aprobación del curso en “*elaboración de alimentos de panificación de manera artesanal en panadería*” adelantado en el SENA¹⁸.

1.11. En materia de seguridad, se le informó al Coronel de la Policía Nacional sobre la necesidad de brindarle la debida protección al actor¹⁹. Para ello los Agentes del CAI San Francisco –adyacente al hogar asignado–, pasaban “*revista externa diariamente*”²⁰. También se le manifestó a la víctima la necesidad de velar por su propia seguridad, recomendándole no salir del Hogar sin razón justificada, sin acompañamiento y sin comunicar a las autoridades sobre los lugares que visitaría²¹.

1.12. En lo que tiene que ver con la reelaboración de su cédula de ciudadanía (arrebataada, según manifestó, por sus captores en el año 2015), tal trámite fue coordinado con la Registraduría Nacional del Estado Civil, entidad que, según acta del 15 de septiembre de 2016, suscrita por una representante de la Secretaría del Interior de Bucaramanga, trasladaría el documento desde la ciudad de Bogotá hasta el municipio donde se hallaba el actor.

¹³ Cuaderno de revisión de tutela, folio 98.

¹⁴ Así lo manifestó el actor a las funcionarias que lo recibieron el 4 de mayo de 2016. En esa ocasión no ahondó en detalle sobre los presuntos inconvenientes de que hablaba, sin embargo, en el cuaderno de revisión, a folio 92, obra informe remitido a esta Corporación por el defensor público que lo ha asistido en materia penal. Allí se manifestó que el actor estuvo en el hogar Shalom de Bucaramanga por tener problemas de adicción. En ese lugar presuntamente fue accedido carnalmente contra su voluntad y por ello fue interpuesta una denuncia en la Fiscalía. Los hechos, según lo denunciado, ocurrieron entre 2011 y 2012. El examen sexológico que en ese momento fue realizado por el Instituto Colombiano de Medicina Legal arrojó como resultado que el accionante había tenido, en efecto, actividad sexual.

¹⁵ Cuaderno de revisión de tutela, folio 202. (Copia de la Historia Clínica del actor en la que se observa que el 6 de mayo de 2016 fue atendido por un cuadro de *rinofaringitis*).

¹⁶ Cuaderno de revisión de tutela, folio 195. (Comunicación remitida al actor por parte de la Secretaria del Interior de Bucaramanga en la que se le manifestaba la necesidad de asistir a la valoración médica de acuerdo con los compromisos adquiridos).

¹⁷ Cuaderno de revisión de tutela, folio 177.

¹⁸ Cuaderno de revisión de tutela, folio 203.

¹⁹ Cuaderno de revisión de tutela, folio 98.

²⁰ Cuaderno de revisión de tutela, folio 177.

²¹ Cuaderno de revisión de tutela, folio 200.

1.13. El 28 de septiembre de 2016, la representante de la Secretaría del Interior de Bucaramanga le manifestó al tutelante que sería remitido a la Sede No. 1 del Hogar Jerusalén dado que él no podía estar en el mismo albergue con víctimas del conflicto armado²². El accionante contestó, el seis de octubre de 2016, pidiendo que se mantuvieran sus beneficios en la Sede del Hogar en la que se encontraba hasta el cuatro de noviembre (fecha en la que culminaría la primera etapa de la atención mediata de conformidad con el artículo 37 del Decreto 1069 de 2014). Para esa fecha, manifestó el actor en su momento, esperaba contar con la cédula de ciudadanía que le permitiera acceder a un trabajo digno en el Municipio de La Dorada – Caldas²³.

1.14. El 10 de noviembre de 2016, el actor interpuso acción de tutela manifestando su inconformismo con la insuficiencia de las ayudas brindadas por el Estado. Manifestó (i) que se encontraba en desacuerdo con el hecho de que lo hubieran trasladado a Bucaramanga, lugar en el que tuvo ocurrencia, presuntamente, la comisión del delito de trata de personas y donde corría riesgo su vida; (ii) que el apoyo psicológico no había sido prestado de forma idónea, pues no logró siquiera superar su dolor y el temor que sentía al contacto con la gente; (iii) que pasados varios meses desde la fecha en que denunció el delito, no conocía los avances de la investigación penal; (iv) que tampoco le había sido entregada su cédula de ciudadanía, en cuya elaboración trabajaba la Registraduría; y (v) que el cuatro de noviembre de 2016, a pesar no encontrarse en condiciones para asumir su propio proyecto de vida, las ayudas que le prestaba el Estado –incluido el alojamiento en el Hogar Jerusalén– culminaron por mandato del Decreto 1069 de 2014²⁴.

Como consecuencia de lo antedicho, solicitó al juez constitucional proteger sus derechos a la vida digna, a la justicia, a la verdad, a la identidad y a la integridad personal, ordenando a las entidades accionadas (i) prestarle de manera integral la asistencia que la ley dispone en favor de las víctimas de trata de personas y (ii) brindarle nuevamente alojamiento en el Hogar Jerusalén.

2. Trámite procesal y respuesta de los accionados

El Juzgado Segundo de Ejecución Civil Municipal de Bucaramanga – Santander, mediante proveído del 10 de noviembre de 2016, admitió la tutela y ordenó vincular de oficio al Hogar Jerusalén, a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a las representantes de las Direcciones de Registro y Gestión de la Información, así como de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

²² Cuaderno de revisión de tutela, folio 206.

²³ Cuaderno de revisión de tutela, folio 206.

²⁴ Cuaderno principal del expediente de tutela, folios 2 - 7. (En el texto de la tutela manifiesta, primero, que fue trasladado a otra sede del Hogar Jerusalén que le causa temor dado que allí convive con habitantes de calle. No obstante, luego de admitida la tutela por el Juzgado Segundo de Ejecución Civil Municipal de Bucaramanga – Santander, allegó a la referida autoridad judicial un memorial en el que afirma lo siguiente: “*Me permito informarles que fui desalojado de la Calle 28 No. 24 – 03 y que solicito como medida provisional que me brinden el hospedaje y poder trabajar dignamente, ya que se me niega este derecho. Por favor, pido que se me conceda esta medida ya que no cuento con un lugar en donde quedarme*”).

Asimismo, dispuso officiar a los accionados y vinculados para que dieran respuesta a los hechos expuestos a fin de ejercer su derecho de contradicción²⁵.

Por otra parte, a través de auto del 11 de noviembre de 2016, el mismo juez ordenó, como medida provisional y de conformidad con el artículo séptimo del Decreto 2591 de 1991, al Secretario del Interior, en su calidad de Coordinador del Comité Municipal contra la Trata de Personas del Municipio de Bucaramanga, que de manera inmediata dispusiera lo necesario para continuar brindando al actor el hospedaje o alojamiento del cual venía gozando en su calidad de presunta víctima de trata de personas.

3. Contestación de las partes accionadas y vinculadas

3.1. La Secretaría del Interior del Municipio de Bucaramanga

El apoderado del Centro de Atención Integral a Víctimas de la Secretaría del Interior del Municipio de Bucaramanga, en escrito radicado el 15 de noviembre de 2016²⁶, informó al juez de instancia que el actor no aparecía en la base *vivanto* ni en el *RUV* y por eso no podía ser beneficiario de la Ley 1448 de 2011. Consideró, por esta razón, que el CAIV debía ser desvinculado de la causa.

En lo que tenía que ver con la presunta prestación deficiente del programa de asistencia al accionante, afirmó que no correspondía a la realidad lo manifestado por este, en el sentido de que “*desde el día en el que inició el acompañamiento estatal se ha visto en un desamparo total*”. Para sustentar su posición, citó cada una de las acciones tomadas en favor del actor, a saber: (i) fue recibido el cuatro de mayo de 2016 en el aeropuerto Palogrande, (ii) se le capacitó en el SENA, (iii) se le brindó asistencia médica cuando lo requirió y se le instó a realizarse valoraciones preventivas, (iv) se le permitió habitar el Hogar Jerusalén, donde siempre contó con el kit de aseo personal respectivo, (v) se le prestó seguridad a través de la Policía Nacional, y (vi) se gestionó con la Registraduría Nacional del Estado Civil la expedición de su documento de identidad.

Adicionalmente pidió tener en cuenta que de conformidad con el artículo 37 del Decreto 1069 de 2014, la asistencia mediata tiene una duración de hasta seis meses, lapso que, excepcionalmente, podría ampliarse hasta por tres meses más. Manifestó que en el caso del señor *Carlos* no procede analizar si es preciso prorrogar en su favor el periodo de la asistencia porque aquel “*renunció voluntariamente al programa*”²⁷.

3.2. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

²⁵ Cuaderno principal del expediente de tutela, folio 11.

²⁶ Cuaderno principal del expediente de tutela, folios 21 – 30.

²⁷ Frente a la presunta renuncia voluntaria del actor, no se presenta acta suscrita por aquel o documento alguno en el que así lo manifieste.

La Directora de Registro y Gestión de la Información de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en escrito radicado el 16 de noviembre de 2016²⁸, informó al juez de instancia que verificada la base de datos de esa entidad, no existía ninguna declaración rendida por el actor ante alguna de las entidades que conforman el Ministerio Público. Por esta razón, adujo la misma funcionaria, que el señor *Carlos* no podía ser tenido como víctima en los términos del artículo tercero de la Ley 1448 de 2011 y al mismo no podían prestársele las medidas de asistencia, atención y reparación contempladas en tal norma.

En ese sentido, concluyó que los derechos del actor no habían sido desconocidos por esa institución.

3.3. Registraduría Nacional del Estado Civil

La Jefe de la Oficina Jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en escrito radicado el 24 de noviembre de 2016²⁹, manifestó que la cédula de ciudadanía del actor, de conformidad con información suministrada por la Dirección Nacional de Identificación, finalizó el proceso de su producción. Afirmó que el referido documento fue remitido, el nueve de junio de 2016, a la Registraduría Auxiliar del Estado Civil de la Candelaria – Bogotá, toda vez que en ese lugar se solicitó.

Advirtió, además, que a través de la empresa Thomas Express, el documento fue enviado el 24 de noviembre de 2016 (mismo día de la contestación) a la Registraduría Especial de Bucaramanga, lugar al que el accionante podría acudir para reclamarlo en los cinco días siguientes.

4. Sentencia de Primera Instancia

El Juzgado Segundo de Ejecución Civil Municipal de Bucaramanga, Santander, en sentencia del 24 de noviembre de 2016, resolvió negar el amparo de los derechos invocados por el actor toda vez que, en su interpretación, le fue prestada toda la asistencia de que trata la Ley 985 de 2005 y el Decreto 1069 de 2014.

Sobre este punto señaló que: (i) la investigación penal interpuesta por la posible comisión del delito de trata de personas seguía su curso, (ii) a través del SENA, se formó al actor en aras de lograr su posterior vinculación laboral, (iii) la atención médica se le prestó y esto puede ser comprobado con su historia clínica, (iv) su documento de identidad estaba disponible para ser reclamado en Bucaramanga, y (v) la persona, para la fecha del fallo, contaba con el servicio de alojamiento.

La citada sentencia no fue objeto de impugnación.

²⁸ Cuaderno principal del expediente de tutela, folios 87 - 88.

²⁹ Cuaderno principal del expediente de tutela, folios 96 - 98.

5. Actuaciones en sede de revisión

En atención a los hechos anteriormente expuestos y teniendo en cuenta que el Juez de instancia no vinculó al proceso a algunas entidades directamente responsables de coordinar –en parte o totalmente– el programa de asistencia a las presuntas víctimas de trata de personas, la Sala Segunda de Revisión de esta Corporación consideró importante, mediante Auto del ocho de agosto de 2017, proceder con la vinculación directa del Ministerio del Interior – Dirección de Gobierno y Gestión Territorial–, de la Gobernación de Santander, de la Fiscalía General de la Nación –Seccional Santander–, de la Procuraduría General de la Nación –Regional Santander–, de la Defensoría del Pueblo –Regional Santander–, de la Policía Nacional –Comando de Policía Metropolitana de Bucaramanga– y de la Unidad Nacional de Protección –Sede Bucaramanga–.

Con el fin de obtener mejores elementos de juicio que permitieran definir el asunto, a las referidas entidades se les otorgó un término de cinco días para que rindieran un informe sobre lo debatido e indicaran sus actuaciones adelantadas en favor del actor. Al tiempo, se ordenó, como medida provisional, al Comité Técnico Municipal para la Lucha contra la Trata de Personas proceder con la continuación del programa de asistencia mediata de que trata el Decreto 1069 de 2014.

También se dispuso, a través de la Secretaría General de esta Corporación, el traslado a las demás partes de las pruebas que se recaudaran, así como la suspensión de términos, hasta el 30 de noviembre de 2017, para decidir.

Con ocasión del auto emitido por esta Corporación, las autoridades vinculadas se manifestaron en el siguiente sentido:

Informe presentado por el Ministerio del Interior³⁰

Mediante oficio recibido por la Secretaría General de esta Corporación el 24 de agosto de 2017, la Directora de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior, dio respuesta al requerimiento relacionando las acciones que ejecutó en favor del accionante. Al respecto, señaló que una vez tuvo conocimiento del presunto caso de trata de personas, el 20 de abril de 2016, procedió a comunicarse con la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Comité Distrital de Lucha Contra la Trata de Personas de Bogotá, con el objeto de que fuese prestada la asistencia inmediata al actor.

Afirmó que, en coordinación con el Comité Departamental de Lucha Contra la Trata de Personas de Santander y la Policía Nacional, se encontró viable el traslado del accionante a su lugar de origen y así se procedió el cuatro de mayo

³⁰ Cuaderno de revisión de tutela, folios 25 - 27.

de 2016. Manifestó que, en todo caso, siempre adelantó seguimiento de las gestiones efectuadas por los Comités Municipal de Bucaramanga y Departamental de Santander, entre el 13 de mayo de 2016 y el 22 de diciembre de esa misma anualidad.

Por último, resaltó que de conformidad con el artículo 37 del Decreto 1069 de 2014, la duración de la etapa de asistencia mediata es de seis meses, prorrogables solo excepcionalmente por tres meses más.

Informe presentado por la Directora Seccional de Fiscalías de Santander³¹

Mediante correo electrónico remitido a la Secretaría General el 30 de agosto de 2017, la Directora Seccional de Fiscalías de Santander, informó que no era correcto incluir al accionante en un nuevo programa de atención a víctimas dirigido por esa entidad, toda vez que este ya era beneficiario de la asistencia prestada por la Secretaría del Interior de la Alcaldía de Bucaramanga, siendo improcedente recibir el mismo beneficio por parte de dos entidades diferentes.

Consideró que no se ha vulnerado derecho alguno al actor.

Informe presentado por la Fiscalía General de la Nación³²

Mediante escrito radicado en la Secretaría General de esta Corporación el primero de septiembre de 2017, la funcionaria responsable de la Dirección de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación, informó a este despacho que el 25 de agosto de 2017 inició las gestiones tendientes a realizar un estudio técnico de evaluación de amenazas y riesgo en favor del señor *Carlos*. En ese informe se concluyó que la persona no debía ser vinculada al programa debido a que no se logró ubicarla.

Entre las gestiones adelantadas por los funcionarios de la Fiscalía, destinadas a la ubicación del actor, se enumeraron las siguientes: (i) se procedió a llamar a la presunta víctima al número celular que reportó, sin embargo, contestó otra persona quien decía conocerlo, pero no saber nada de su paradero, (ii) el 28 de agosto de 2017 se realizó una visita al Hogar Jerusalén. Allí el administrador manifestó que el actor recibió los servicios de alimentación y hospedaje con su correspondiente kit de aseo por cerca de un año, hasta que, en febrero de 2017, por su propia voluntad, decidió abandonar el lugar.

Por esta razón la Fiscalía argumenta que no cuenta con los elementos suficientes para iniciar un programa de protección en favor del tutelante.

Informe presentado por la Procuraduría Regional de Santander³³

Mediante oficio recibido por la Secretaría General de esta Corporación el seis de septiembre de 2017, el apoderado de la Procuraduría Regional de

³¹ Cuaderno de revisión de tutela, folio 66.

³² Cuaderno de revisión de tutela, folios 68 – 70.

³³ Cuaderno de revisión de tutela, folios 88 – 89.

Santander, manifestó que esa entidad no había recibido ninguna solicitud por parte del accionante. No obstante, afirmó que el 10 de mayo de 2016 uno de los funcionarios de la entidad participó en una reunión programada por el Comité Departamental de Lucha Contra la Trata de Personas de Santander, espacio en el que se conminó a la Fiscalía para que adelantara las investigaciones respectivas con prontitud.

Afirmó en igual sentido que, de conformidad con lo observado en el expediente, al accionante se le prestaron todas las ayudas de que dispone la ley.

Informe presentado por el Defensor del Pueblo –Regional Santander-³⁴

Mediante correo electrónico remitido a la Secretaría General el 29 de agosto de 2017, el Defensor del Pueblo –Regional Santander–, informó que el 14 de junio de 2016 el actor asistió a las instalaciones de la entidad que dirige pidiendo la representación judicial en las denuncias que había interpuesto ante la Fiscalía. El caso fue internamente asignado a un defensor público del programa de representación judicial a víctimas de delitos sexuales, quien había solicitado información del proceso referido a la denuncia interpuesta en 2012 por presunto acceso carnal violento. Para esa fecha, afirmó el Defensor, el funcionario continuaba atendiendo los requerimientos de la Fiscalía frente a ese proceso.

Afirmó, para finalizar, que el mismo funcionario sería asignado para atender el otro proceso iniciado por la víctima y que tiene relación directa con esta causa: el de trata de personas.

Informe presentado por la Policía Metropolitana de Bucaramanga³⁵

Mediante correo electrónico remitido a la Secretaría General el 30 de agosto de 2017, el Comandante de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, afirmó que a través del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes había cubierto el sector en el que se ubicaba el Hogar Jerusalén, realizando para tal efecto actividades de prevención, patrullaje continuo, revistas periódicas y verificaciones de condiciones de seguridad a través del CAI San Francisco.

Manifestó que si el actor llegaba a requerir medidas de protección adicionales, ello le correspondería a la Fiscalía General de la Nación a través de su Dirección Nacional de Protección y Asistencia.

Informe presentado por el Secretario del Interior del Departamento de Santander³⁶

³⁴ Cuaderno de revisión de tutela, folio 91.

³⁵ Cuaderno de revisión de tutela, folios 106 – 107.

³⁶ Cuaderno de revisión de tutela, folios 110 – 111.

Mediante correo electrónico remitido a la Secretaría General el 30 de agosto de 2017, el Secretario del Interior del Departamento de Santander, informó que el Comité Departamental de Lucha Contra la Trata de Personas, cuya Secretaría Técnica está en su cabeza, colaboró con la prestación de la asistencia inmediata al accionante.

En lo relacionado con la asistencia mediata, señaló que esta era competencia del Comité Municipal del cual el Comité Departamental no hace parte. Afirmó además que si el Comité Municipal encontraba que requería ayuda en la prestación de la asistencia mediata, así debía manifestarlo en virtud de los principios de coordinación y concurrencia, empero, ello nunca ocurrió, razón suficiente para que el Comité Departamental no participara en la prestación de los beneficios contenidos en el capítulo III del Decreto 1069 de 2014.

Informe presentado por la Secretaría del Interior del Municipio de Bucaramanga³⁷

Mediante correo electrónico remitido a la Secretaría General el 11 de septiembre de 2017, la Secretaría del Interior del Municipio de Bucaramanga, a través de apoderado, pretendió impugnar el auto a través del cual esta Corporación ordenaba como medida cautelar continuar con el programa de asistencia a la víctima³⁸.

En su sentir, tal orden era imposible de acatar por dos razones jurídicas: 1) la duración de los programas de atención mediata es de seis meses y, solo en casos excepcionales, puede extenderse a nueve³⁹. 2) La finalización del programa obedeció a una razón objetiva: la renuncia del actor para dirigirse a La Dorada - Caldas en aras de acceder a un trabajo digno.

Esta renuncia voluntaria, según el decreto 1069 de 2014 –artículo 39–, puede legítimamente derivar en la finalización de los programas. No obstante, la única prueba que aporta el apoderado para demostrar la referida renuncia voluntaria, es un acta del seis de octubre de 2016 en donde el actor, anticipándose al futuro, señaló que si para el cuatro de noviembre de 2016 no había conseguido un trabajo, renunciaría al programa voluntariamente y viajaría a La Dorada.

Informe presentado por la Unidad Nacional de Protección⁴⁰

Mediante oficio recibido por la Secretaría General de esta Corporación el nueve de octubre de 2017, la Jefe de la Oficina Jurídica de la Unidad Nacional de Protección –UNP–, solicitó la desvinculación de esa entidad indicando que

³⁷ Cuaderno de revisión de tutela, folios 174 – 175.

³⁸ Sobre esta particular circunstancia, no sobra advertir que contra los autos que decretan medidas provisionales bajo el amparo del artículo séptimo del Decreto 2591 de 1991, no procede impugnación alguna. Lo anterior por dos razones: (i) porque el Acuerdo 02 de 2015 no prevé esa posibilidad, y (ii) porque como lo dispuso esta Corporación a través del Auto 287 de 2010, la naturaleza del recurso de amparo es especial, preferente y sumario, pues su finalidad es lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales.

³⁹ Es preciso recordar en este punto que el programa, para el actor, tomó por lo menos 9 meses, toda vez que aun cuando fue desalojado culminados los primeros 6 meses, por la orden provisional de Juez de instancia el beneficio le fue restablecido.

⁴⁰ Cuaderno de revisión de tutela, folios 279 – 281.

fue creada para articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección a quienes determine el Gobierno Nacional porque se encuentran en una situación de riesgo extraordinario o extremo en razón al ejercicio de una función pública, política, social o humanitaria, *verbigracia*, dirigentes o activistas de grupos políticos de oposición, organizaciones defensoras de derechos humanos, activistas sindicales, entre otros⁴¹. Adujo que en favor del actor no se había solicitado protección por el ejercicio de sus funciones.

Manifestó también que la prestación de los programas de asistencia a presuntas víctimas de trata de personas a que se refiere el Decreto 1069 de 2014, no le compete.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

Con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, esta Corporación es competente para revisar la acción de tutela de la referencia, escogida por la Sala de Selección Número Cuatro de la Corte Constitucional, a través de Auto del 17 de abril de 2017.

2. Planteamiento del caso, problema jurídico y esquema de resolución

De conformidad con la situación fáctica relatada, encuentra la Sala que el señor *Carlos*, quien tiene antecedentes de ser paciente psiquiátrico, presuntamente fue víctima del delito de trata de personas bajo la modalidad de explotación sexual, como en efecto lo denunció ante la Fiscalía en abril de 2016, mes en el que, según manifestó, logró evadir a sus captores justo cuando estos pretendían venderlo en Bogotá a una red de traficantes.

Señaló el actor que las medidas de asistencia inmediata y mediata, de que trata el Decreto 1069 de 2014, han sido prestadas de forma incompleta por las autoridades competentes. Ello por cuanto, en sus palabras, no le suministraron un correcto tratamiento para sus afecciones psicológicas, no le entregaron su documento de identidad, lo remitieron al mismo municipio en el que fue explotado y fue desalojado del Hogar Jerusalén aun a sabiendas de que no tenía otro lugar al cual dirigirse⁴².

En contraste, las entidades accionadas y vinculadas dieron tres tipos de respuesta. Un primer grupo afirmó no ser competente para prestar la asistencia contenida en el Decreto 1069 de 2014 para el caso específico de las presuntas víctimas de trata de personas (la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Directora Seccional de Fiscalías de Santander y la Unidad Nacional de Protección); otro grupo indicó haber realizado alguna gestión sobre el particular en virtud de sus competencias (la Registraduría Nacional del Estado Civil⁴³, el Ministerio

⁴¹ Artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015.

⁴² Cuaderno principal del expediente de tutela, folio 12.

⁴³ Elaboró el duplicado del documento de identidad del accionante.

del Interior⁴⁴, la Fiscalía General de la Nación⁴⁵, la Procuraduría Regional de Santander⁴⁶, el Defensor del Pueblo –Regional Santander⁴⁷, la Policía Metropolitana de Bucaramanga⁴⁸ y el Secretario del Interior del Departamento de Santander⁴⁹). Empero, el informe más importante y el que mejor responde a lo pretendido por el actor en su escrito tutelar, es el remitido por la Secretaría del Interior del Municipio de Bucaramanga porque allí, aparte de resumir los beneficios que recibió el tutelante, se explican las dos razones jurídicas que motivaron la terminación del programa de asistencia: (i) el trascurso del tiempo establecido en el Decreto 1069 de 2014 y la (ii) renuncia voluntaria de la presunta víctima al mismo.

Con todo, el juez de instancia, pese a emitir una medida cautelar consistente en que a la persona le siguieran prestando el servicio de alojamiento en el Hogar Jerusalén, encontró, al resolver de fondo el asunto, que a la víctima se le brindaron todas las ayudas y atenciones de conformidad con lo previsto en la legislación –por el tiempo allí fijado–. En tal sentido consideró que no hubo vulneración de derecho alguno y negó la tutela.

Coincide esta Sala con esa primera aproximación realizada por el juez de instancia porque, en efecto, está demostrado que las entidades adelantaron algunas gestiones precisas que demandaba el Decreto 1069 de 2014 en lo referido a la asistencia inmediata y mediata en favor del actor por el tiempo prescrito por esta última norma. No obstante, se advierte que el debate jurídico planteado por las partes va más allá, toda vez que lo que se cuestiona es la finalización de la asistencia y la forma en que esta se llevó a cabo.

Así las cosas, corresponde a la Sala determinar si las entidades accionadas y en particular el Comité Municipal contra la Trata de Personas de Bucaramanga, vulneraron el derecho a la vida digna⁵⁰ de una presunta víctima de este flagelo cuando pusieron fin a los programas de asistencia mediata de los cuales era beneficiaria, con fundamento en la limitación temporal que impuso el Decreto 1069 de 2014 y en la presunta renuncia manifestada por el actor, sin evaluar su vulnerabilidad real.

Con el objeto de dar solución a la cuestión planteada, esta Sala estudiará los siguientes tópicos: (i) la procedencia de la acción de tutela, (ii) el derecho de las presuntas víctimas de trata de personas a ser asistidos, (iii) las finalidades

⁴⁴ Coordinó la prestación de la asistencia inmediata y procedió con el traslado de la presunta víctima a su ciudad de origen.

⁴⁵ Pretendió elaborar un estudio técnico que diera cuenta de la necesidad de prestar protección al accionante, pero no fue posible su ubicación. En su poder obran dos denuncias: una por acceso carnal violento y otra por trata de personas.

⁴⁶ Afirmó que acompañó una reunión en la que se trataba el tema del actor, allí instó a la Fiscalía para que acelerara sus investigaciones.

⁴⁷ Designó a un defensor público para atender los procesos penales en los que el actor fungía como denunciante.

⁴⁸ Brindó seguridad al actor a través del CAI que se encontraba adyacente al Hogar Jerusalén.

⁴⁹ Colaboró en la asistencia inmediata, pero afirmó que la asistencia mediata no era de su competencia.

⁵⁰ Aun cuando el accionante menciona en su escrito tutelar la presunta conculcación de los derechos fundamentales “(...) a la justicia, a la verdad, a la identidad, a la integridad personal y a la dignidad humana”, esta Sala considera pertinente, luego de realizar atenta lectura del recurso de amparo, analizando hechos y pretensiones, delimitar el debate constitucional en el sentido de definir si fue vulnerado, en concreto, el derecho a la vida digna. Ello por cuanto, en el marco de este último derecho, es posible situar toda la situación planteada en su conjunto por el actor, y no solo parte de ella.

y composición de la asistencia, y (iv) la valoración final de la víctima y el programa. Con estos elementos, (v) se resolverá el caso concreto.

3. Análisis de procedencia de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política, así como los artículos 1, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia de esta Corporación, han establecido que una acción de tutela solo podrá ser procedente si cumple con los siguientes requisitos, a saber: (i) la legitimación en la causa por activa y por pasiva; (ii) la inmediatez; y (iii) la subsidiariedad. A continuación se definirán brevemente tales categorías y se analizará si en el caso concreto se cumple con ellas.

3.1. Legitimación en la causa por activa: El artículo 86 Superior estipula que a la acción de tutela puede acudir todo ciudadano, por sí o -en casos excepcionales- por interpuesta persona⁵¹, con la finalidad de que a través de ese mecanismo judicial se supere la amenaza o vulneración de sus derechos fundamentales.

En el presente asunto, se advierte que quien promueve la acción, de manera directa, es el ciudadano *Carlos* -titular de los derechos que se suponen conculcados-. Por tal razón, la Sala considera que este presupuesto se encuentra superado.

3.2. Legitimación en la causa por pasiva: En virtud de lo dispuesto en el artículo quinto del Decreto 2591 de 1991, “(...) *la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos* [fundamentales de las personas]”. Esta previsión se reprodujo, casi en los mismos términos, en el inciso primero del artículo 13 del mismo Decreto⁵².

Para dar alcance a esta disposición, la Corte Constitucional ha señalado que el examen dirigido a establecer si una autoridad pública está legitimada para fungir como accionada o vinculada en un proceso de tutela, pasa por valorar si aquella goza de *aptitud legal* para, en caso de que se acredite la amenaza o vulneración alegada, asumir las medidas ordenadas por el juez constitucional tendientes a superar tal situación⁵³.

Como se ha observado, en la presente causa se cuestiona la finalización del programa de asistencia del que era beneficiario el accionante, en su calidad

⁵¹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-182 de 1999, T-355 de 2001, T-1220 de 2000, T-652 de 2008, entre otras. La acción de tutela puede ser presentada en este caso por: (i) un representante legal, cuando quien pretenda el amparo sea un incapaz absoluto, un menor de edad o una persona jurídica; (ii) un abogado, caso en el que se requiere la existencia de un poder para actuar; (iii) un agente oficioso, siempre que el titular del derecho “no esté en condiciones” de promover la acción; y (iv) los Defensores del Pueblo y/o Personeros Municipales, de conformidad con el inciso final del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

⁵² Artículo 13 del Decreto 2591 de 1991: “*La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior*”.

⁵³ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-118 de 2015 y T-1077 de 2012.

de presunta víctima del delito de trata de personas. Por esa razón, esta Corte debe verificar las funciones que legalmente le han sido asignadas a las entidades accionadas y vinculadas al proceso, a fin de establecer si estas tienen algún tipo de obligación con este tema en particular.

En materia de asistencia y protección a las víctimas de trata, han sido sancionadas dos normas: la Ley 985 de 2005 y el Decreto 1069 de 2014 que la reglamentó parcialmente. Allí se establecen las funciones de algunas de las entidades que se erigen como parte.

En primer lugar, debe indicarse que por disposición expresa del artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014, de todas las entidades llamadas a ser parte de esta causa, son competentes para el desarrollo, gestión y ejecución –de manera coordinada– del programa de asistencia y protección a víctimas de trata, entre otras, la Registraduría Nacional del Estado Civil⁵⁴; el Ministerio del Interior⁵⁵; la Fiscalía General de la Nación⁵⁶ y su Dirección Seccional de Fiscalías de Santander⁵⁷; la Procuraduría Regional de Santander⁵⁸; la Defensoría del Pueblo – Regional Santander⁵⁹ y la Policía Metropolitana de Bucaramanga⁶⁰.

Al mismo tiempo, de conformidad con el artículo 19 del mismo Decreto, las entidades competentes para la asistencia mediata son las “(...) *que conforman el comité municipal de la entidad territorial en la cual se encuentre la víctima*”. Entre las entidades a las que se refiere este artículo, se destacan las Secretarías del Interior (departamental de Santander y municipal de Bucaramanga), a las cuales se les ha asignado la función de dirigir la Secretaría Técnica de sus respectivos Comités⁶¹.

Así las cosas, la legitimación en la causa por pasiva se acredita en relación con las autoridades públicas susodichas, a las que se reprocha, presuntamente, haber vulnerado los derechos del actor. Distinta conclusión se encuentra al

⁵⁴ Cfr., Artículo once del Decreto 1069 de 2014. Su función expresa es expedir, de manera prioritaria, los documentos de identidad de la presunta víctima para que esta pueda ejercer sus derechos.

⁵⁵ A esta entidad le corresponde, de conformidad con el artículo sexto de la Ley 985 de 2005 (inciso quinto), asesorar a las autoridades departamentales y municipales en lo referido a la atención que debe prestarse a las víctimas de trata. También tiene el deber, como establece el artículo séptimo del Decreto 1069 de 2014, de coordinar y articular con los comités municipales o departamentales, el inicio del programa de asistencia inmediata.

⁵⁶ Cfr., Artículo cuarto, numeral cuarto, del Decreto 1069 de 2014. Le corresponde a esa institución brindar protección a testigos y víctimas de la trata de personas, también a los familiares de estos durante el proceso penal y mientras subsistan los factores de riesgo.

⁵⁷ Las Direcciones Seccionales de Fiscalías hacen parte de la Fiscalía General de la Nación en virtud del artículo 25 del Decreto Ley 898 de 2017, que modificó el artículo segundo del Decreto Ley 016 de 2014.

⁵⁸ El artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014, numeral tercero, literal b, establece que corresponde a la Procuraduría General de la Nación “vigilar la acción de las instituciones que tienen obligaciones frente a la asistencia de las víctimas de la trata de personas”. Las Procuradurías Regionales hacen parte estructural de la Procuraduría General de la Nación por disposición expresa del Decreto 262 del 2000.

⁵⁹ El artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014, numeral tercero, literal a, establece que corresponde a la Defensoría del Pueblo adelantar “acciones de gestión directa e inmediata con las instituciones para asegurar el respeto por los derechos de las víctimas de la trata de personas, así como su competencia en materia de asistencia jurídica”. Las Defensorías Regionales hacen parte estructural de la Defensoría del Pueblo por disposición expresa del Decreto 025 de 2014.

⁶⁰ El numeral 14 del artículo segundo del Decreto 1069 de 2014, establece que corresponde a la Policía Nacional realizar el respectivo acompañamiento de la víctima hasta el arribo de esta a su lugar de origen; también debe efectuar revistas periódicas y verificaciones de las condiciones de seguridad del lugar donde reside. Los comandantes de la Policía Metropolitana representan al Director General de la Policía Nacional en la jurisdicción a la que pertenezcan de conformidad con el artículo 25 del Decreto 4222 de 2006.

⁶¹ Esta información fue corroborada por el Secretario del Interior de Santander en su informe presentado a esta Corporación. Informe en el cual citó el Acuerdo 017 de 2010 a través del cual el Consejo Municipal de Bucaramanga creó el Comité Municipal contra la Trata de Personas.

valorar la participación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y de la Unidad Nacional de Protección en la presente acción. Sin lugar a dudas, luego de una revisión de la normatividad que regula la materia, esta Sala advierte que a esas instituciones no les fue dada la función de asistir (inmediata o mediatamente) a las presuntas víctimas de trata, motivo suficiente para proceder con su respectiva desvinculación.

3.3. Inmediatez: El artículo 86 de la Constitución Política estipula que el objetivo primario de la acción de tutela es garantizar la *protección inmediata* del derecho fundamental que ha sido vulnerado o amenazado. Esto supone que el afectado tiene el deber de solicitar al juez constitucional el amparo en un lapso *razonable* cuyo conteo iniciará, en principio, en el momento en que se evidenció la presunta conculcación o amenaza⁶².

En el caso concreto se cumple con el requisito de inmediatez. Esto porque el programa, que en palabras del actor no había logrado sus objetivos –por lo menos en lo que se refiere a la asistencia médica, psicológica y jurídica–, tuvo las primeras señas de ser interrumpido cuando “*el cuatro de noviembre se terminaron las ayudas del servicio de alojamiento*”⁶³. Señaló el tutelante en su escrito que ese día fue trasladado a un lugar en el que se veía obligado a convivir con habitantes de calle, pero en un documento aportado días después en las oficinas del juez de instancia (sin que aparezca fechado) afirmó categóricamente que había sido desalojado del albergue y que no contaba con un lugar donde quedarse⁶⁴.

Este fue el hecho vulnerador que llevó al actor a instaurar días después la acción de tutela, esto es, el 10 de noviembre de 2016. Lapso que a todas luces resulta razonable ante el carácter apremiante del amparo constitucional.

3.4. Subsidiariedad: Como en múltiples ocasiones ha sido reiterado por esta Corte, es preciso indicar que el artículo 86 de la Constitución Política le confiere una naturaleza residual a la acción de tutela. Así puede observarse cuando se aduce que su procedencia tiene lugar siempre que “*el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial*”.

Sin embargo, la misma disposición normativa, así como el numeral primero del artículo sexto del Decreto 2591 de 1991, establecen dos excepciones, a saber: (i) la acción de tutela procede cuando el afectado dispone de otro medio de defensa judicial, pero la misma se interpone “*como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*”⁶⁵; en este caso sus efectos serán transitorios hasta tanto el juez competente adopte la decisión que corresponda; de otra parte, (ii) la acción de tutela procederá, aun cuando existan otros medios de defensa judicial, si los mismos no son *idóneos* ni *eficaces* para

⁶² Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-436 de 2016.

⁶³ En este punto vale aclarar que ese día se cumplían los primeros seis meses de la asistencia mediata, si se tiene en cuenta que el mismo inició el cuatro de mayo de 2016 luego de que el actor fuese trasladado a su lugar de origen.

⁶⁴ Cuaderno principal del expediente de tutela, folio 12.

⁶⁵ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-702 de 2008, T-494 de 2010, T-1316 de 2011, T-232 de 2013, T-527 de 2015, entre otras.

proteger el derecho desde la perspectiva constitucional, a la luz de las circunstancias particulares de quien funge como actor; evento en el cual la decisión tendrá un carácter definitivo.

En el caso sub examine, la Sala advierte que el requisito de subsidiariedad se halla acreditado. Lo anterior por cuanto el actor, además de ser un sujeto de especial protección constitucional en razón de su estado de vulnerabilidad psicológica, física y social producto de los vejámenes a los que presuntamente se vio expuesto, no dispone de otro mecanismo judicial en el marco del cual pueda abogar por la protección de sus derechos fundamentales invocados, pues no existe acto administrativo por atacar a través del cual las autoridades públicas le hayan notificado su decisión de no continuar con el programa de asistencia mediata. La terminación del mismo se dio de *facto*, debido al cumplimiento de los plazos y a la hipotética renuncia voluntaria de la persona⁶⁶.

Con base en lo expuesto, la Sala considera que la tutela interpuesta por el señor *Carlos* acredita los requisitos de procedencia. Razón suficiente para proseguir con el análisis de fondo del asunto planteado.

4. Derecho a la protección y asistencia de las víctimas de trata de personas

4.1. Trata de personas y víctimas

Por mandato expreso de los artículos 12 y 17 de la Constitución Política, nadie podrá ser sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, por ello, la esclavitud, la servidumbre y la trata de personas son actividades prohibidas en todas sus formas. Esto es consecuencia de haber elevado la dignidad humana al estatus de principio fundante del Estado Social y Democrático de Derecho, como en efecto lo reconoce el artículo primero Superior⁶⁷.

Por esto, en cabeza del Estado existe la obligación de mantener las mínimas condiciones de orden público que garanticen a los asociados niveles razonables de seguridad, lo cual supone construir mecanismos para la prevención de este tipo de delitos. Ello se desprende, no solamente del texto constitucional, sino también de algunos tratados internacionales suscritos por Colombia e incorporados al derecho interno⁶⁸.

Así, por ejemplo, el artículo sexto de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer⁶⁹, de 1979, impuso la obligación, en cabeza de los Estados Partes, de tomar “(...) *todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer*”.

⁶⁶ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-1639 de 2000, T-276 de 2003, T-553 de 2011, T-708 de 2015, T-747 de 2015, T-269 de 2016, T-304 de 2017, y T-180A de 2017.

⁶⁷ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia T-1078 de 2012.

⁶⁸ Es preciso recordar que tales documentos internacionales fueron aprobados por el Congreso y ratificados por el Gobierno Nacional. Aquellos forman parte del bloque de constitucionalidad.

⁶⁹ Aprobado a través de la Ley 51 de 1981.

Una década después, la Convención Sobre los Derechos del Niño⁷⁰, de 1989, en su artículo 35 estableció que los Estados Partes debían adoptar: “(...) *todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que [fueran] necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma*”.

Estas normas internacionales, como se advierte, preveían, en principio, la necesidad de proteger a las mujeres y los niños –víctimas mayoritarias de la trata–. No obstante, dado el cambio de dinámicas que impusieron las organizaciones internacionales de tratantes, que incluyeron entre sus víctimas a cualquier tipo de persona y como móvil cualquier tipo de explotación, una definición más amplia figuró en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas⁷¹ del año 2000 –en adelante Protocolo de Palermo–.

Este instrumento, si bien mantuvo la obligación de velar en especial por el cuidado y protección de mujeres y niños, avanzó en el sentido de definir esta práctica con la amplitud que sigue: “(...) *por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos*”⁷².

Esta definición supone concluir, *prima facie*, dos escenarios: el primero es que cualquier persona, con independencia de sus condiciones particulares, puede, potencialmente, ser víctima de este flagelo. El segundo es que, si bien la explotación sexual es el fenómeno más común, la trata de personas puede incluir otro tipo de modalidades, todas con implicaciones profundas en el bienestar psicológico de la víctima debido a la deshumanización a la que es sometida.

Ahora bien, a pesar de lo dispuesto por las convenciones que anteceden, en Colombia el delito de trata de personas continúa concretándose en altos índices, como lo advierte la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos al sostener que desde el primero de enero de 2012 hasta el 10 de julio de 2017 se conocieron 328 casos. De todos estos, el 86.5% de las víctimas fueron mujeres y el 13.5% fueron hombres⁷³. El *modus operandi* del delito, implica la connivencia de diversas personas: quien capta, quien transporta y quien recibe al ciudadano que será explotado. Por su parte, las víctimas, como ya ha sido puesto de presente, suelen ser en su mayoría

⁷⁰ Aprobado a través de la Ley 12 de 1991.

⁷¹ Aprobado a través de la Ley 800 de 2003.

⁷² Protocolo de Palermo. Artículo tercero, literal a.

⁷³ Recuperado de: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2017/Paginas/comunicado-dia-mundial-contra-trata-de-personas.aspx>

mujeres y niños, o en general personas que demuestran un nivel alto de vulnerabilidad derivado de factores tales como la pobreza, la ausencia de educación o la pertenencia a un grupo tradicionalmente discriminado⁷⁴.

En este escenario el Estado se encuentra compelido a actuar como lo demandan los protocolos y convenciones internacionales, y debe hacerlo, por lo menos, persiguiendo tres objetivos: la prevención, para que las cifras de víctimas, a futuro, disminuyan; el castigo, a través de la sanción penal de los sujetos activos del delito, a fin de disminuir los índices de impunidad; y la asistencia, para que quienes ya sufrieron el flagelo tengan, cuando menos, oportunidades para reconstruir sus proyectos de vida.

En desarrollo de los compromisos internacionales adquiridos, se sancionó la Ley 985 de 2005. En ella se fijan acciones concretas a ejecutar por parte de instituciones del Estado –en el orden nacional, departamental y municipal–. Así, por ejemplo, en lo que se refiere a la prevención, esta norma dispuso que debían establecerse campañas ambientadas en la protección de los derechos humanos que tuviesen en cuenta los índices de vulnerabilidad en que se encuentren las víctimas⁷⁵, desarrollarse actividades de capacitación a servidores públicos⁷⁶ e implementarse programas de sensibilización pública sobre los aspectos relacionados con esta materia⁷⁷. En la misma norma se conminó al Ministerio de Educación para que diseñara programas académicos sobre este asunto a ser ejecutados en los niveles de educación básica, media y superior⁷⁸.

En lo que tiene que ver con la penalización del delito de trata de personas, la Ley 985 de 2005 -artículo tercero-, modificó el artículo 188A del Código Penal. Si bien no aumentó las penas correspondientes, que ya habían aumentado con la modificación que introdujese la Ley 890 de 2004, sí previó un elemento particular en su inciso tercero, que a la letra reza: “*el consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación (...) no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal*”. Esto estuvo dirigido a impedir que los tratantes fundaran su defensa en la aceptación del sometimiento por parte del ser humano explotado. Debe recordarse en cualquier caso, que la servidumbre, por ser voluntaria, no deja de ser reprochable, máxime cuando las circunstancias particularmente complejas en las que se hallan algunas víctimas puede ser el detonante para ello.

Por último, también la Ley 985 de 2005 estableció la necesidad de prestar asistencia a las víctimas. Las previsiones de esta norma, así como su desarrollo

⁷⁴ Sobre este particular, la “*guía para funcionarios y funcionarias del departamento de Santander para la lucha contra la trata de personas*” del 2016, se refirió en el siguiente sentido: “*Debido a la variedad de modalidades del delito de Trata de Personas, de organizaciones criminales, de mercados en donde operan, y de muchos otros factores, no es posible establecer un perfil nomotético (general y universal) de las víctimas de Trata de Personas. Pese a lo anterior y a partir de estudios concretos e individuales, ha sido posible establecer los factores de exclusión, desempleo, barreras de acceso a la justicia, discriminación, escasa o nula cobertura en salud y educación, estereotipos de género (machismo, mercado sexual, violencia LGBTI) como precipitadores para quienes se encuentran en estos contextos y entornos o las sufren, y son más propensos a ser captados por las redes, precisando que no excluye que otros perfiles puedan ser victimizados en este delito*”.

⁷⁵ Artículo quinto de la Ley 985 de 2005.

⁷⁶ Artículo sexto, numeral tercero, de la Ley 985 de 2005.

⁷⁷ Artículo sexto, numeral cuarto de la Ley 985 de 2005.

⁷⁸ Artículo sexto, numeral segundo de la Ley 985 de 2005.

por parte del Decreto 1069 de 2014 y el contenido de algunos convenios internacionales sobre el particular, serán objeto del capítulo que sigue.

4.2. Finalidad de la asistencia a las presuntas víctimas del delito de trata de personas

El Protocolo de Palermo, citado *supra*, al referirse a la asistencia a las víctimas de trata de personas, estableció en el numeral tercero de su artículo sexto que las medidas adoptadas tendrían que estar “(...) *destinadas a prevenir la recuperación física, psicológica y social*” de estas.

El legislador, en el artículo séptimo de la Ley 985 de 2005, reprodujo en los mismos términos ese objeto⁷⁹. A su vez, en la exposición de motivos de la referida norma, se dispuso que la atención a las víctimas debía ser integral, trascendiendo lo inmediato y dotándolas “*de herramientas idóneas para que puedan continuar con sus proyectos de vida, en su entorno y con sus familias*”⁸⁰. Así, de conformidad con la misma exposición, debe corresponder al Estado garantizar, de forma inmediata, “*el cumplimiento de las necesidades mínimas urgentes que se les presentan a las víctimas apenas salen de la situación de tráfico de personas*”⁸¹, y, de forma mediata, “*las herramientas necesarias para que ellas mismas puedan rehacer sus vidas*”⁸².

Atendiendo el significado de las palabras usadas por esas dos normas, podríamos decir que el fin de la asistencia a las víctimas de trata de personas es que aquellas puedan retornar a un estado de normalidad después de haber pasado por tal experiencia traumática⁸³. Y ese estado de normalidad debe retornar en tres dimensiones: física, psicológica y social.

Es sabido que las consecuencias de ser víctima de trata pueden ser devastadoras. En efecto, en la dimensión psicológica, una persona puede verse expuesta a patologías tales como “*la depresión, los trastornos por estrés postraumático y otros trastornos de ansiedad; ideas suicidas; y trastornos somáticos, como dolor incapacitante o disfunción física*”⁸⁴. Estas perturbaciones, en muchos casos, requieren un tratamiento de largo plazo que incluso, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, puede ser más extenso que el prodigado para la superación de afecciones físicas⁸⁵.

Por otra parte, la salud física puede verse afectada por aspectos como “*fatigas, cefaleas, problemas de salud sexual (por ejemplo, infecciones de transmisión sexual), dolores de espalda y considerable pérdida de peso*”⁸⁶. Al tiempo, la capacidad de relacionarse socialmente también sufre un fuerte

⁷⁹ Artículo séptimo de la Ley 985 de 2005: “*Con el objeto de proteger y asistir a las víctimas del delito de trata de personas, la Estrategia Nacional incluirá el diseño y ejecución de programas de asistencia encaminados a su recuperación física, psicológica y social, y fundamentados en la protección a sus Derechos Humanos (...)*”.

⁸⁰ Proyecto de Ley Número 17 de 2004 Senado. Gaceta No. 410 de 2004.

⁸¹ *Ibidem*.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Así, palabras más palabras menos, la RAE define el verbo *recuperar*.

⁸⁴ Comprender y abordar la violencia contra las mujeres. Trata de personas. Washington, DC: OPS, 2013. Recuperado de: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2014/20184-trata.pdf>

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ *Ibidem*.

menoscabo toda vez que la libertad de locomoción le es restringida a la víctima (cuando no anulada); debido a que los tratantes previenen el contacto con su círculo cercano con el objeto de hacerla más vulnerable a su dominio⁸⁷.

En aras de superar este escenario al que se ven expuestas las víctimas de trata, el Protocolo de Palermo, en su artículo sexto, numeral tercero, instó a los Estados para que consideraran la posibilidad de suministrarles: “a) Alojamiento adecuado; b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma [comprensible]; c) Asistencia médica, psicológica y material; y d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación”.

Con estas medidas, esta Corte entiende que una persona víctima de trata debería, eventualmente, llegar a un nivel de recuperación física, psicológica y social tal que le permita reincorporarse a la comunidad. Ese nivel de recuperación debe ser razonable, esto es, debe llegar a su máximo nivel posible teniendo en cuenta las condiciones particulares en que se halle la persona. Por ejemplo, si alguien explotado sexualmente contrae el virus de inmunodeficiencia humana, no podría esperarse su *total recuperación física* en los términos expuestos por el Protocolo, pero sí podrían brindársele paliativos a través de la asistencia psicológica y médica de manera que, viviendo con el virus, pueda rehacer su vida en las mejores condiciones posibles.

A fin de cumplir con este objetivo, el Legislador acogió la recomendación del Protocolo citado y, en consecuencia, reguló todo lo relacionado con la asistencia a las víctimas de trata de personas a través de la Ley 985 de 2005 y el Decreto 1069 de 2014.

4.3. Composición y duración de las medidas de asistencia en el derecho interno

La Ley 985 de 2005 divide la asistencia referida en dos grupos: una inmediata y otra mediata⁸⁸.

La asistencia inmediata, que corresponde a la que debe ser prestada una vez la persona escapa del dominio de sus captores⁸⁹, comprende medidas urgentes tales como: “*retorno de las víctimas a su lugar de origen si estas lo solicitan; seguridad; alojamiento adecuado; asistencia médica, psicológica y material, e información y asesoría jurídica respecto a los derechos y procedimientos legales a seguir*”⁹⁰.

Para adelantar las acciones antedichas, el Decreto 1069 de 2014, previó algunas condiciones; aquellas se pueden resumir en las siguientes: (i) el retorno al lugar de origen deberá gestionarse en condiciones de seguridad,

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ Artículo séptimo de la Ley 985 de 2005.

⁸⁹ Numeral sexto, del artículo segundo, del Decreto 1069 de 2014.

⁹⁰ Numeral primero, del artículo séptimo, de la Ley 985 de 2005.

bajo el consentimiento de la presunta víctima⁹¹ y el transporte para ello será prestado por el Ministerio del Interior con cargo al Fondo Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas⁹²; (ii) el sistema de seguridad tendrá la finalidad de que las instituciones reaccionen ante situaciones que pongan en riesgo la integridad de la víctima, esto implicará que la Policía deba acompañar su proceso de retorno al lugar en el que vaya a residir⁹³; (iii) el alojamiento digno será un beneficio del que disfrutará por el tiempo limitado a la duración de la asistencia inmediata, este deberá ser cómodo y contará con recurso humano especializado⁹⁴; (iv) la asistencia médica y psicológica inmediata implicará una primera valoración del estado físico y mental de la persona, a fin de establecer el procedimiento a seguir⁹⁵; (v) la asistencia material corresponderá a los elementos que se le han de brindar a la víctima para su digna subsistencia (kit de aseo, lavandería, alimentación, entre otros); y, (vi) la asesoría jurídica corresponderá a la información y orientación que la Defensoría del Pueblo deba entregar respecto de sus derechos y procedimientos legales⁹⁶.

El Decreto 1069 de 2014, en su artículo 37, estableció un límite temporal para la prestación de las asistencias referidas. Al respecto estipuló que la etapa de protección inmediata tendría *“una duración de hasta cinco (5) días calendario, contados a partir del momento en que la víctima de la trata de personas es acogida por el programa (...). Este término [puede] ser prorrogado hasta por 5 días calendario más, en casos excepcionales, según lo determine la autoridad a cargo de la asistencia, de lo cual [debe informarse] a la secretaría técnica del respectivo comité”*.

Por su parte, la asistencia mediata, en virtud de la cual, en palabras del Decreto 1069 de 2014, se busca *“el restablecimiento de los derechos de las víctimas”*⁹⁷, debe comprender, cuando menos, *“capacitación y ayuda en la búsqueda de oportunidades de empleo; y acompañamiento jurídico durante todo el proceso legal, en especial en el ejercicio de las acciones judiciales para exigir la reparación de los daños que han sufrido las víctimas”*⁹⁸. También hace parte de esta fase la asistencia médica y psicológica que corresponda en relación con los tratamientos ordenados en favor de la persona⁹⁹.

La iniciación de esta fase, que entre otras cosas coincide con la finalización del programa de asistencia inmediata, debe estar precedida por la suscripción de un acta en donde la presunta víctima manifieste su intención y disposición para recibir los beneficios¹⁰⁰. Allí a aquella se le garantizará el ingreso al

⁹¹ Numeral cuarto, del artículo segundo, del Decreto 1069 de 2014. En concordancia con el numeral tercero, del artículo tercero, de la misma norma.

⁹² Artículo 13 del Decreto 1069 de 2014.

⁹³ Numeral 14, del Artículo segundo, del Decreto 1069 de 2014.

⁹⁴ Artículo 12 del Decreto 1069 de 2014.

⁹⁵ Artículo 14 del Decreto 1069 de 2014.

⁹⁶ Artículo 16 del Decreto 1069 de 2014.

⁹⁷ Numeral noveno, del artículo segundo, del Decreto 1069 de 2014.

⁹⁸ Numeral segundo, del Artículo séptimo, del Ley 985 de 2005.

⁹⁹ Artículo 20 del Decreto 1069 de 2014.

¹⁰⁰ Artículo 17 del Decreto 1069 de 2014.

sistema educativo oficial¹⁰¹ y se le formará, a través del SENA, para que se desempeñe en alguna actividad productiva¹⁰².

Este programa, de conformidad con el artículo 37 del Decreto 1069 de 2014, tendría *“una duración de hasta seis (6) meses, (...); término que podrá ser prorrogado para casos excepcionales hasta por un término de tres (3) meses, según lo determine el Comité Interinstitucional, departamental, distrital o municipal”*.

4.4. Valoración final del programa de asistencia y de las presuntas víctimas de trata de personas

Como se observó en el capítulo anterior, el Decreto 1069 de 2014 estableció un límite temporal para la prestación de la asistencia. Esta Sala entiende que la fijación de términos de duración de políticas públicas, en casos como estos, resulta razonable toda vez que otorga un plazo cierto para que el Estado ponga en marcha y ejecute los programas específicos dirigidos a la estabilización de la persona que fue sometida a la trata. Esto tiene sentido si se entiende que los efectos del evento traumático al que fue expuesta no deben extenderse en el tiempo, sino que deben superarse.

Para que el programa logre su cometido en el tiempo designado para ello, debe cumplir con criterios de oportunidad e integralidad. La asistencia debe ser oportuna porque, de no serlo, podría presentarse un retroceso en su ruta y en la recuperación de la persona. Así también, los beneficios señalados deberán ser prestados en condiciones de integralidad para que una presunta víctima logre acceder a todas las etapas del programa y beneficiarse de todos sus componentes, sin perjuicio de que la entidad enfatice en la ejecución de uno de ellos, teniendo en cuenta sus necesidades particulares.

En efecto, para la Corte resulta de capital importancia que las medidas de asistencia guarden correspondencia con las complejidades que presente cada caso y con el nivel de vulnerabilidad de quien se ha visto afectado. No se trata, simplemente, de limitarse a los procedimientos establecidos en un manual que condense una ruta de atención, sino de valorar, tal y como lo establece el artículo 14 del Decreto 1069 de 2014, cuáles son las condiciones médicas y psicológicas de la víctima para elegir el modo de proceder con el programa.

Pero esta valoración no debe limitarse al momento de iniciación de la asistencia. Al contrario, toda vez que la pretensión es obtener una recuperación razonable –esto es, en la mayor medida posible– de la persona, teniendo en cuenta *“(…) la edad, el sexo y sus necesidades especiales”*¹⁰³, es preciso que las autoridades que tengan bajo su responsabilidad el desarrollo y ejecución del programa, efectúen un seguimiento adecuado a fin de establecer si en el tiempo asignado por la normativa que regula la materia –los seis o

¹⁰¹ Artículo 22 del Decreto 1069 de 2014.

¹⁰² Artículo 23 y 24 del Decreto 1069 de 2014.

¹⁰³ Artículo sexto, numeral cuatro, del Protocolo de Palermo.

nueve meses según corresponda¹⁰⁴—, se le brindaron a la persona las herramientas suficientes para que viera restablecidos sus derechos y pudiera reiniciar su proyecto de vida conforme a sus decisiones autónomas.

Sobre este particular, el artículo 38 del Decreto 1069 de 2014, estipuló como deber de las entidades competentes adelantar un proceso de seguimiento a partir del cual se verifique el desarrollo del programa en sus distintos componentes —desde su inicio hasta su finalización—, analizando las fortalezas y debilidades del mismo para así tomar las medidas correctivas que puedan ser necesarias. Esta Corte entiende que en cumplimiento de tal mandato, corresponderá al Comité, en cuya protección se encuentre la persona, comprobar el estado de su vulnerabilidad (alto, medio o bajo) al momento de la terminación de las ayudas.

En este proceso evaluativo, que podrá contar con la participación de la víctima¹⁰⁵, deberá contrastarse el estado en que ésta se hallaba al momento en que inició la medida, con la situación en que se encuentra para la fecha en que tenga lugar la valoración. Con ello debe definirse (i) si le fueron otorgadas todas las herramientas de manera adecuada para el proceso de su recuperación; y, (ii) si sus condiciones de vulnerabilidad se mantienen vigentes.

De conformidad con el principio de solidaridad inherente al Estado Social y Democrático de Derecho, según el cual existe en cabeza de las autoridades públicas y de los particulares “(...) una obligación de especial protección para personas y grupos humanos en situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta”¹⁰⁶, conviene resaltar que cuando la evaluación final arroje como resultado que la persona aún mantiene un nivel de vulnerabilidad importante, deberán adelantarse las gestiones pertinentes por parte del Comité contra la Trata de Personas que esté a cargo del caso (sea este regional, distrital o municipal) a fin de que, en coordinación con las instituciones enlistadas en el artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014, se determine el procedimiento a seguir. Esto es, si es necesario remitir a la persona a otro programa estatal, dirigido a población vulnerable, desde el cual logre continuar el proceso de su estabilización.

En síntesis, las medidas de asistencia de que trata el Decreto 1069 de 2014 deben prestarse oportuna e íntegramente a la víctima, en aras de que logren el objetivo para el que fueron diseñadas en los tiempos previstos. Con todo, al momento de evaluar las condiciones en las que se encuentra la persona al finalizar el programa, si resulta necesario conforme a su nivel de vulnerabilidad, el Comité contra la Trata de Personas correspondiente deberá remitirla a otros programas estatales que puedan apoyarla en su proceso de

¹⁰⁴ De conformidad con el artículo 37 del Decreto 1069 de 2014, la duración de la asistencia mediata podrá extenderse a 9 meses solo excepcionalmente y, la decisión de extenderla o no dependerá del Comité interinstitucional, departamental, distrital o municipal, según corresponda.

¹⁰⁵ Artículo 38 del Decreto 1069 de 2014.

¹⁰⁶ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia C-767 de 2014. Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 95, numeral 2, de la Constitución Política, es deber de toda persona, responder “(...) con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de [sus semejantes]”.

recuperación. El dejarla desprotegida y abandonada a su suerte, así haya transcurrido el tiempo previsto y se haya brindado el apoyo dispuesto en la norma, no es aceptable constitucionalmente.

5. Análisis del caso concreto

5.1. Como se ha observado, el tutelante estima que las entidades accionadas vulneraron su derecho a la vida digna, al prestar de manera incompleta las medidas de asistencia previstas en el Decreto 1069 de 2014, así como por disponer su desalojo del Hogar Jerusalén aduciendo al efecto dos razones disímiles: el cumplimiento del término legal de la asistencia mediata y la presunta renuncia voluntaria del actor al programa.

5.2. En aras de resolver el problema jurídico esbozado, debe recordarse que, de conformidad con las normas de carácter internacional y nacional que regulan la materia, el Estado tiene la obligación de proteger a sus ciudadanos contra el delito de trata. Esta protección comprende tres dimensiones: la prevención del mismo, el castigo a los sujetos activos que participen en su comisión y la asistencia a las víctimas. Los programas de asistencia están dirigidos a procurar una razonable recuperación de la persona en los aspectos físicos, psicológicos y sociales, a fin de que esta pueda reincorporarse a las dinámicas comunitarias. Para cumplir con este cometido, el Legislador dispuso dos tipos de asistencia: una inmediata (cuya duración correspondería a cinco días, prorrogables por otros cinco más) y otra mediata (que se brindaría en un lapso de seis meses, prorrogables por tres más). La primera en función de la urgencia que supone atender a quien logra escapar de sus captores y la segunda destinada a otorgar herramientas para que la persona pueda rehacer su vida de forma autónoma.

Para que la referida asistencia logre sus finalidades, es preciso que se preste bajo criterios de oportunidad e integralidad. También es imprescindible adelantar el seguimiento y la evaluación del estado general de la víctima y del programa al momento en que este finaliza –como lo dispone el artículo 38 del Decreto 1069 de 2014–, ello para definir si el beneficiario recuperó, en un nivel razonable, sus facultades físicas, mentales y sociales, o si, por el contrario, aún mantiene un nivel alto, medio o bajo de vulnerabilidad. Si ocurre esto último, la entidad competente deberá, en coordinación con las instituciones enlistadas en el artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014, definir a qué programa del Estado remitirá a la persona para que allí pueda continuar su proceso de su recuperación.

5.3. En el caso concreto, está demostrado que al actor se le venían prestando los servicios de alojamiento digno, médicos y psicológicos. También obra constancia de la formación que recibió en el SENA para ejercer oficios de panadería. Sin embargo, a los cinco meses de iniciado el programa de asistencia mediata (contados a partir del cuatro de mayo de 2016), la representante de la Secretaría del Interior de Bucaramanga le manifestó al tutelante la necesidad de que elaborara su propio proyecto de vida, frente a lo cual este último respondió que una vez transcurridos los primeros seis meses

de atención, que se cumplirían el cuatro de noviembre de 2016, se dirigiría a La Dorada – Caldas donde podría contar con la ayuda de otra persona y accedería al mercado laboral.

Así las cosas, una vez cumplido el lapso referido, según manifestación del accionante, es llevado a otra sede del Hogar Jerusalén donde, en sus palabras, tenía que compartir espacio con habitantes de calle. Días después avisa al Juzgado de un presunto desalojo definitivo, efectuado a sabiendas de que aún no había encontrado otro lugar donde pernoctar. Por ello, el *a quo* ordenó como medida preventiva el restablecimiento del servicio de alojamiento hasta tanto se resolviera la acción de tutela. El 11 de noviembre de 2016, el Hogar Jerusalén certificó que a la persona se le continuaría prestando el servicio hasta que las autoridades lo dispusieran así.

5.4. La Sala advierte que las autoridades públicas encargadas de conformar el Comité Municipal contra la Trata de Personas de Bucaramanga, pese a alegar circunstancias externas (como el tiempo cumplido del beneficio y la renuncia voluntaria del actor), obviaron su obligación de evaluar los resultados del programa y procedieron a poner fin al mismo sin establecer en qué condiciones se encontraba para ese momento la presunta víctima.

En efecto, una primera aproximación al caso forzaría a concluir que la asistencia inmediata fue prestada de manera oportuna, toda vez que el Ministerio del Interior puso en marcha el protocolo de atención primaria una vez conoció el testimonio de la persona; e integral, porque dispuso para ello su transporte, su alojamiento en un lugar digno y la prestación de seguridad a través de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, entre otros beneficios.

No obstante, en lo relacionado con la asistencia mediata no es posible llegar a la misma conclusión porque no existe en el expediente un solo documento que condense los resultados de una valoración de las realidades médicas, psicológicas y sociales de la víctima al momento de su culminación. Era preciso que se definiera si la persona había logrado una recuperación razonable o si, al contrario, mantenía las condiciones de vulnerabilidad presentadas al inicio del programa, derivadas de (i) los presuntos ataques sexuales de los que habría sido objeto incluso con anterioridad a los perpetrados durante el tiempo en que estuvo en cautiverio en calidad de víctima de trata, como lo denunció ante la Fiscalía General de la Nación durante el año 2012; (ii) la ausencia de familiares que pudieran prestarle socorro y al tiempo supieran servirle de soporte en el proceso de recuperación¹⁰⁷; (iii) la no disponibilidad de un lugar digno donde habitar¹⁰⁸; (iv) la desaparición de su documento de identidad; (v) el riesgo en que se hallaba en relación con las represalias que podría tomar en su contra la red de trata; y, (vi) su inestabilidad laboral, entre otros.

¹⁰⁷ Debe recordarse que las autoridades adelantaron gestiones dirigidas a encontrar a sus familiares, pero resultaron infructuosas.

¹⁰⁸ Dadas las condiciones particulares del accionante, las autoridades se vieron en la obligación de prestar el beneficio del alojamiento por un tiempo muy superior al fijado para la asistencia inmediata. En principio, tal alojamiento, en este tipo de eventos, es una ayuda que se presta en la primera fase del programa, correspondiéndole a la víctima dirigirse luego a su lugar de origen en compañía de sus familiares desde donde podrá beneficiarse de los apoyos de la asistencia mediata.

Verificar si el estado de vulnerabilidad del accionante fue superado, y si las ayudas fueron brindadas a este de forma oportuna, integral y en consideración de sus condiciones particulares, era competencia de las entidades que componían el Comité Municipal contra la Trata de Personas de Bucaramanga, las cuales, solo justificaron la terminación del programa por el paso del tiempo y la presunta renuncia voluntaria de la persona.

5.5. Frente a este último supuesto y teniendo en cuenta la manifestación emanada de las entidades accionadas, según la cual el tutelante renunció al programa para dirigirse al Municipio de La Dorada – Caldas con el fin de acceder al mercado laboral, llama la atención de la Sala el hecho de que, con la contestación presentada por el apoderado del Secretario del Interior de Bucaramanga el 15 de noviembre de 2016 ante el *a quo*, no se hubiese presentado documento alguno en el que clara y de manera inequívoca el accionante manifestara su renuncia irrevocable al programa. Al parecer, esa Secretaría concluyó que el consentimiento de la víctima había tenido lugar a partir de una manifestación hecha por esta, recogida en acta del seis de octubre de 2016, en la que avisaba que si para el cuatro de noviembre de ese año no había accedido a algún trabajo, renunciaría al programa y viajaría a La Dorada. Esa manifestación, elevada a modo de condición, no podía entenderse como una renuncia irrestricta porque fue planteada en términos futuros y, posiblemente, ante la necesidad de brindar una respuesta a las autoridades que le exigían construir un proyecto de vida.

Pero, además, tampoco se encuentra en el expediente alguna manifestación de la voluntad en ese sentido aun cuando esta fuese tácita, esto es, que pueda deducirse de otros hechos o circunstancias. Al contrario, la actitud de la víctima ante la modificación que sufría el programa de asistencia siempre fue de defensa. En efecto, una vez vio afectada su posibilidad de continuar en el alojamiento, interpuso de manera inmediata la presente acción a fin de que se le mantuviera ese beneficio.

5.6. En estas circunstancias, la Sala estima que las autoridades accionadas, en especial las que integran el Comité Municipal contra la Trata de Personas de Bucaramanga, vulneraron el derecho fundamental a la vida digna del actor cuando culminaron la prestación de la asistencia mediata de que trata el Decreto 1069 de 2014, argumentando el cumplimiento del lapso de su prestación y una presunta renuncia voluntaria por parte de este, sin evaluar su nivel de recuperación alcanzado y la consecución de los objetivos del programa.

5.7. En consecuencia, esta Corte ordenará al Secretario del Interior del Municipio de Bucaramanga, en su calidad de Secretario Técnico del Comité Municipal contra la Trata de Personas de ese ente territorial que, en el término de los 15 días siguientes a la notificación de esta providencia, adelante las gestiones a que haya lugar a fin de ubicar al tutelante y evalúe su estado físico, psicológico y social.

Una vez se obtengan los resultados de esta evaluación deberá definir, en los 15 días siguientes a ello, si es preciso remitir a la persona a otro programa del Estado para que pueda continuar el proceso de su recuperación. Para cumplir estas órdenes le corresponderá, en caso de ser necesario, coordinar con las demás entidades enlistadas en el artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014. Asimismo, si se establece que el señor *Carlos* se encuentra radicado en otro departamento y/o municipio, deberá contactar al Comité que opere eventualmente en ese territorio con el objeto de que, de manera mancomunada, le sirva de apoyo en el acatamiento de lo que aquí se dispone.

Aun cuando el programa de asistencia involucra varias autoridades públicas en razón de sus competencias, esta orden se dirige al Secretario del Interior del Municipio de Bucaramanga, quien maneja la Secretaría Técnica del Comité Municipal contra la Trata de Personas de esa ciudad, en atención a que este último fue el encargado de gestionar, ejecutar, coordinar y realizar el seguimiento de las ayudas prestadas al accionante mientras este permaneció en ese territorio. Esto de conformidad con los artículos cuarto y 19 del Decreto 1069 citado.

5.8. En síntesis, esta Sala advirtió que el simple transcurrir del tiempo fijado por la ley para la asistencia de una víctima de trata de personas, así como su presunta renuncia voluntaria a dicho programa (sin que existieran elementos determinantes que demostraran su ocurrencia), no eran razones suficientes para dejarla sin protección. Por el contrario, era preciso evaluar las condiciones en las que tuvo desarrollo el programa y el estado de la persona –en las dimensiones física, sicológica y social–, para el momento en que el mismo finalizó. Por esta razón, se revocará la providencia emitida el 24 de noviembre de 2016, por el Juzgado Segundo de Ejecución Civil Municipal de Bucaramanga – Santander para, en primer lugar, tutelar el derecho fundamental a la vida digna y, en segundo, ordenar al Secretario del Interior del Municipio de Bucaramanga que (i) adelante la evaluación del estado en que se encuentra la presunta víctima y (ii) defina si es preciso remitir a la persona a otro programa del Estado, dirigido a población vulnerable, para que pueda continuar su proceso de recuperación. Para el cumplimiento de estas órdenes deberá, en caso de ser necesario, coordinar con las entidades enlistadas en el artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014 y, siempre que el actor no se encuentre en Bucaramanga, cooperar con el Comité del ente territorial en el que se encuentre actualmente el señor *Carlos*.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR las medidas provisionales decretadas mediante el auto del ocho (8) de agosto de 2017.

Segundo.- REVOCAR la sentencia proferida el veinticuatro (24) de noviembre de 2016, por el Juzgado Segundo de Ejecución Civil Municipal de Bucaramanga, Santander, que negó la acción de tutela formulada por el señor *Carlos*, contra la Secretaría del Interior de Bucaramanga, el Centro de Atención a Víctimas y el Comité Municipal para la Lucha contra la Trata de Personas de Bucaramanga. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de su derecho fundamental a la vida digna, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- ORDENAR a la Secretaría del Interior del Municipio de Bucaramanga, en cabeza de quien se encuentra la Secretaría Técnica del Comité Municipal para la Lucha contra la Trata de Personas de ese ente territorial que, en el término de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia, adelante las gestiones a que haya lugar, en coordinación con las demás entidades enlistadas en el artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014, a fin de ubicar al tutelante y evaluar su estado físico, sicológico y social.

Cuarto.- ORDENAR a la Secretaría del Interior del Municipio de Bucaramanga que, una vez obtenidos los resultados de la evaluación antedicha, en el término de los quince (15) días hábiles siguientes, **DEFINA**, en coordinación con las demás entidades enlistadas en el artículo cuarto del Decreto 1069 de 2014 y con el Comité del ente territorial en el que se ubique actualmente el actor –siempre que no se encuentre en Bucaramanga–, si es preciso remitirlo a otro programa del Estado, dirigido a población vulnerable, para que pueda continuar su proceso de recuperación.

Quinto.- Por Secretaría General de esta Corporación, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado Ponente

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

ROCÍO LOAIZA MILIÁN
Secretaria General (e)