

Sentencia C-470/16

VICTIMA DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Exigencia de denuncia previa ante autoridades competentes para poder acceder a la asistencia mediata del estado, constituye una medida desproporcionada, innecesaria y lesiva de sus derechos fundamentales

TRATA DE PERSONAS EN EL DERECHO PENAL-Alcance

TRATA DE PERSONAS-Delito contra la autonomía personal

DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Alcance

DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Circunstancias de agravación punitiva

DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Carácter pluriofensivo

DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Carácter transnacional/**DELITO DE TRATA DE PERSONAS**-Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y Protocolo de Palermo

VICTIMAS DE TRATA DE PERSONAS-Connotaciones penales/**VICTIMAS DE TRATA DE PERSONAS**-Sujeto pasivo indeterminado

TRATA DE PERSONAS Y PROTOCOLO DE PALERMO-Especial tratamiento a mujeres y niños

CONDICION DE VICTIMA DE TRATA DE PERSONAS-Alcance

PROTECCION DE LAS VICTIMAS DE TRATA DE PERSONAS-Alcance/**TRATA DE PERSONAS**-Protección personalizada, inmediata e integral de las víctimas

TRATA DE PERSONAS-Medidas de prevención

VICTIMAS DE TRATA DE PERSONAS-Nivel de atención inmediata y mediata

ESTRATEGIA NACIONAL PARA PROTECCION Y ASISTENCIA DE VICTIMAS DE TRATA DE PERSONAS-Integración de programas de asistencia inmediata y de asistencia mediata

PROTOCOLO DE PALERMO-Alcance de la protección de víctimas de la trata de personas

TRATA DE PERSONAS Y PROTOCOLO DE PALERMO-Medidas de prevención

DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Investigación penal y protección de las víctimas

PROTOCOLO DE PALERMO-Asistencia y protección a víctimas de la trata de personas/**TRATA DE PERSONAS**-Diferenciación de las medidas penales y las medidas destinadas a la atención y recuperación de las víctimas

TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES FRENTE A TRATA DE PERSONAS-Jurisprudencia constitucional

TRATA DE PERSONAS-Vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas

TRATA DE PERSONAS FRENTE A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES-
Consecuencias

TRATA DE PERSONAS FRENTE A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE MENORES DE EDAD-Vulneración

TEST DE PROPORCIONALIDAD-Intensidad

TEST DE PROPORCIONALIDAD-Niveles de intensidad

REVICTIMIZACION-Alcance de la condición/**REVICTIMIZACION-**Propiciada por la obligatoriedad de la denuncia/**VICTIMAS DE TRATA DE PERSONAS-**Consecuencias de la re-victimización

VICTIMAS DE TRATA DE PERSONAS-Renuencia a denunciar o imposibilidad de hacerlo lleva a que se niegue la asistencia mediata

LEY SOBRE TRATA DE PERSONAS Y ATENCION Y PROTECCION DE VICTIMAS DE LA MISMA FRENTE A LA PRESTACION DE ASISTENCIA MEDIATA SUJETA A QUE HAYA DENUNCIADO EL DELITO-Test de proporcionalidad estricto

TEST DE PROPORCIONALIDAD ESTRICTO-Aplicación

DENUNCIA DE LAS VICTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS ANTE AUTORIDADES COMPETENTES-Finalidad e idoneidad de la medida

LEY SOBRE TRATA DE PERSONAS-Protección a víctimas comprende una atención inmediata y una atención mediata

DENUNCIA DE LAS VICTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS ANTE AUTORIDADES COMPETENTES-Condición de connotación penal, ligada a la urgencia de investigar la conducta ilícita y de actuar en contra de sus autores

INVESTIGACION Y PERSECUCION DEL DELITO Y SUS AUTORES-Consagración constitucional/**FISCALIA GENERAL DE LA NACION-**Investigación de hechos que revistan características de delito/**FISCALIA GENERAL DE LA NACION-**Ejercicio de la acción penal

DENUNCIA PENAL-Acto constitutivo y propulsor de la actividad estatal

DENUNCIA PENAL-Fundamento constitucional

DENUNCIA PENAL-Idónea para la investigación del delito y el obrar contra sus autores

DENUNCIA DE VICTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS ANTE AUTORIDADES COMPETENTES-Necesidad de la medida/**DENUNCIA DE LAS VICTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS-**Medios alternativos para reemplazar la obligación de denunciar el delito

DENUNCIA PENAL-Medios diferentes que hacen posible el conocimiento por la Fiscalía General de la Nación de los hechos que podrían ser delitos/**DENUNCIA PENAL-**No es indispensable que sea la víctima del hecho punible quien ponga en conocimiento de la autoridad la comisión de un delito

TRATA DE PERSONAS-Delito de investigación oficiosa que no tiene fundamento para exigir a la víctima la denuncia obligatoria ni como condición de acceso a la protección integral

DENUNCIA DE LAS VICTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Existiendo otras alternativas a la obligación de denunciar, esta pesa sobre el Estado quien debe activar la jurisdicción penal

DENUNCIA DE LAS VICTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS-Carece del carácter necesario para el test de razonabilidad o proporcionalidad/**DENUNCIA OBLIGATORIA DE LAS VICTIMAS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS PARA TENER DERECHO A LA PROTECCION MEDIATA DEL ESTADO**-Repercusiones negativas

TRATA DE PERSONAS Y VICTIMAS-Aproximación no puede ser única y prioritariamente penal

ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS DE LA TRATA DE PERSONAS-Implica por parte de los Estados dar prioridad a la protección de los derechos de las víctimas desde una perspectiva integral y sin discriminación

CONSTITUCION POLITICA-Norma vinculante/**CONSTITUCION POLITICA**-Proscripción de la trata de personas/**CODIGO PENAL**-Incorporación del delito de la trata de personas/**TRATA DE PERSONAS**-Categoría de víctima no puede supeditarse a la existencia de un proceso penal

Referencia: Expediente D-11.192

Demandante:

Karen Daniela Rosero Narvárez, actuando como ciudadana y como miembro de la Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de la Sabana

Asunto:

Acción pública de inconstitucionalidad contra el párrafo 1° del artículo 7 de la Ley 985 de 2005, “*Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma*”

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá D. C. treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciséis (2016)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y el trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, establecida en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, la ciudadana Karen Daniela Rosero Narvárez, actuando como ciudadana y como miembro de la Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de la Sabana, demandó el párrafo 1° del artículo 7 de la Ley 985

de 2005 “*Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma*”.

Mediante Auto de ocho (8) de febrero de dos mil dieciséis (2016), el Magistrado Sustanciador inadmitió la demanda al considerar que la actora no logró estructurar suficientemente las razones por las cuales la prestación de la asistencia mediata para las víctimas del delito de trata de personas es asimilable a la prestación de la asistencia inmediata y por lo tanto, debe darse igual trato en los dos casos, pues la prestación de la asistencia mediata, a diferencia de la asistencia inmediata, está sujeta a que la víctima haya denunciado el delito ante las autoridades competentes.

De igual manera, se advirtió que la demanda no cumplía con los requisitos de especificidad y pertinencia propios del escrito de cargos dentro de las acciones públicas de inconstitucionalidad, de acuerdo con el Decreto 2067 de 1991 y la jurisprudencia en esta materia.

El quince (15) de febrero de 2016, dentro del término previsto para la corrección, la accionante radicó en la Secretaría General de esta Corporación el escrito de subsanación. Mediante Auto de primero (1) de marzo de dos mil dieciséis (2016), el Magistrado Sustanciador decidió admitir la demanda, dispuso su fijación en lista y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para los efectos de su competencia.

En la misma providencia ordenó comunicar la iniciación del proceso al Congreso de la República, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República para que, si lo estimaban conveniente, intervinieran dentro del proceso, con el propósito de impugnar o defender la exequibilidad de la disposición acusada.

Además, invitó al Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Comisión Colombiana de Juristas, a Dejusticia, a la Organización Internacional para las Migraciones- Misión en Colombia, a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNODC-, a la Organización Women’s Link Worldwide, así como a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades de Antioquia, Nacional, Distrital Francisco José de Caldas, Militar, Externado de Colombia, del Atlántico, Industrial de Santander, San Buenaventura, Andes, Libre, Gran Colombia, EAFIT, del Rosario, del Norte, Pontificia Javeriana, del Sinú, Pontificia Bolivariana, Santo Tomas, Sergio Arboleda, del Valle y Autónoma de Bucaramanga-UNAB, para que intervinieran dentro del proceso, con la finalidad de rendir concepto sobre la constitucionalidad de la disposición demandada.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional procede a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. EL TEXTO DEMANDADO

A continuación, se transcribe el artículo 7 de la Ley 985 de 2005, “*Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma*”, según su publicación en el Diario Oficial N.º 46.015 de 29 de agosto y se subraya el aparte demandado.

“LEY 985 DE 2005

Por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPITULO IV.

DE LA PROTECCION Y ASISTENCIA A LAS VICTIMAS DE LA TRATA DE PERSONAS.

ARTICULO 7o. MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A VICTIMAS. *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. Estas acciones deberán garantizar la protección a la intimidad y la identidad de las víctimas, e incluirán, como mínimo:

1. Programas de asistencia inmediata que deberán satisfacer, por lo menos, las siguientes necesidades: 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. Estas prestaciones serán objeto de la debida reglamentación.

2. Programas de asistencia mediata que incluyan, entre otros aspectos. 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.

3. En cada consulado de Colombia en el exterior se deberá ofrecer la debida información y tomar medidas temporales para garantizar la seguridad de la víctima, salvaguardar su dignidad e integridad personal y apoyarla en las gestiones que deba adelantar ante las autoridades del país extranjero. Esta disposición no implicará el incremento de funcionarios en la planta de personal. Los consulados propenderán, además, por incentivar el análisis del tema y sensibilizar a los medios de comunicación y a las autoridades extranjeras frente a la situación de sus víctimas.

PARAGRAFO 1o. La prestación de la asistencia mediata estará sujeta a que la víctima haya denunciado el delito ante las autoridades competentes. Esta condición no podrá exigirse para la prestación de la asistencia inmediata.

PARAGRAFO 2o. El Gobierno coordinará con las entidades pertinentes la organización de un programa de repatriación para las víctimas de trata de personas que se encuentren en el exterior.”

III. LA DEMANDA

La demandante considera que el precepto objeto de censura constitucional, contenido en el parágrafo 1° del artículo 7 de la Ley 985 de 2005, contraviene los artículos 1° y 2° de la Constitución Política y desconoce el bloque de constitucionalidad (Protocolo de Palermo I, artículos 6 y 9). Lo anterior, con base en los siguientes argumentos:

En primer lugar, señala que la Corte Constitucional, en sentencia C-464 de 2014 indicó que “la trata de personas despliega su origen en el contexto internacional con un grado de lesividad mucho mayor, como quiera que implica un tráfico de personas organizado por redes criminales a escala nacional o internacional en las que el ser humano se convierte en mercancía; de ahí que la reacción del legislador sea más severa.” De igual manera, sostiene que según la Organización Internacional de Migraciones “la trata de personas es un delito transnacional y una de las peores violaciones de los derechos humanos. Está considerada como la forma de esclavitud moderna y el tercer negocio ilícito de mayores dividendos después del tráfico de estupefacientes y el tráfico de armas”. Dicho delito es ejecutado por redes criminales organizadas.

Advierte que, en Colombia, ha sido muy difícil determinar la magnitud del delito de trata de personas, pues, en la mayoría de los casos, las víctimas se rehúsan a denunciar a sus captores por temor a ser sujeto de retaliaciones. Es por ello, que el número de denuncias no permite dimensionar la gravedad del delito. Al respecto, la Organización Internacional de Migraciones señaló:

“Una razón por la cual no se suele denunciar este delito tiene que ver con el temor de la víctima a posibles retaliaciones y amenazas de los tratantes, hacia ella o sus familiares. Denunciar a un tratante o a su red -generalmente vinculados con la mafia, un grupo armado ilegal, o personas con poder- puede ser para la víctima más riesgoso que guardar silencio. Adicionalmente, las grandes deudas económicas por saldar con los tratantes, o el escarnio público que pueda generar el conocimiento de la situación, inhibe a la persona objeto de la trata a acudir a las autoridades”.

Indica que la Corte Constitucional, en Sentencia T-496 de 2008 señaló que: “la seguridad personal, en el contexto colombiano, es un derecho fundamental de los individuos. Con base en él, pueden exigir, en