



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

CIRCULAR No. 001

13 MAR 2024

**DE:** PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

**PARA:** MINISTRO DEL INTERIOR  
MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES  
MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL  
MINISTRA DE LA IGUALDAD Y EQUIDAD  
DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR  
DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA  
GOBERNADORES(AS) Y ALCALDES(AS)  
PROCURADORES(AS) DELEGADOS(AS) CON FUNCIONES PREVENTIVAS Y PROCURADORES(AS) REGIONALES, DISTRITALES Y PROVINCIALES  
PERSONEROS(AS) DISTRITALES Y MUNICIPALES

**ASUNTO:** MEDIDAS PREVENTIVAS CONTRA LOS RIESGOS DE VULNERABILIDAD DE LA POBLACIÓN MIGRANTE Y SU RELACIÓN CON LA TRATA DE PERSONAS

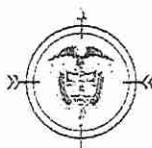
La Procuradora General de la Nación emite la presente circular, en ejercicio de las funciones previstas en los artículos 118 y 277 de la Constitución Política de Colombia, particularmente en los numerales 1, 2 y 3, y los numerales 7 y 31 del artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el artículo 2 del Decreto Ley 1851 de 2021.

Teniendo en cuenta que es deber del Estado colombiano garantizar la efectividad de los derechos de los ciudadanos, especialmente, de las personas con necesidades de protección internacional, cuya condición de vulnerabilidad demanda de la institucionalidad la toma de decisiones, formulación de planes y diseño de estrategias que les brinden, de manera efectiva, atención, acompañamiento y asistencia para garantizar condiciones mínimas de dignidad y garantía de derechos.

Es un hecho que Colombia se ha convertido en un país de origen y tránsito de la población migrante. Según cifras de Migración Colombia, 1 010 834 personas de distintas nacionalidades transitaron por el territorio nacional entre el año 2012 y febrero de 2024<sup>1</sup>, estando expuestas a escenarios de vulneración de derechos.

En efecto, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha señalado que la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes constituyen delitos

<sup>1</sup> MIGRACIÓN COLOMBIA. *Sistema de Información para el monitoreo de fenómenos migratorios. Panorama en Colombia 2012-2024.*



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

generalizados con alcance global, los cuales utilizan a hombres, mujeres, niñas y niños con fines lucrativos<sup>2</sup>.

El *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas* de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional define la trata de personas como 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, el fraude o el engaño, con la intención de explotarlas con fines lucrativos<sup>3</sup>.

Por su parte, el *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire* que complementa la mencionada Convención, define el tráfico ilícito de migrantes como la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener un beneficio financiero<sup>4</sup>.

De conformidad con el marco normativo internacional, el Estado colombiano se compromete, por medio del artículo 2, numerales 9 y 10 de la Ley 2136 de 2021 (Política Integral Migratoria) a desarrollar estrategias para proteger los derechos humanos de los migrantes, así como promover acciones para la protección de las mujeres migrantes y personas en situación de vulnerabilidad.

El fenómeno migratorio afecta de manera diferenciada a hombres y mujeres; lo que resalta los vacíos de la legislación y las normativas actuales para incorporar políticas migratorias con un enfoque diferencial y de género que detengan la reproducción de las inequidades sociales y la perpetuación de las afectaciones contra las mujeres, especialmente, de las mujeres migrantes, quienes, además, corren un mayor riesgo de ser captadas por redes de tráfico.

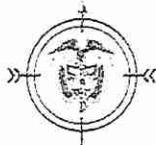
En concordancia con los riesgos que amenazan la vida e integridad de estas personas, la Corte Constitucional en la Sentencia T-236 de 2021<sup>5</sup> señaló que la trata de personas es una actividad delictiva que mueve aproximadamente 32 000 millones de dólares al año en el mundo, siendo la tercera actividad criminal más grande, que afecta particularmente a las mujeres, que constituyen el 82 % de las víctimas, de las cuales el 59 % fueron usadas con el fin de prostitución ajena y explotación sexual; el 54 % de las víctimas tienen entre 18 y 30 años. Del mismo modo, la Corte refirió que las víctimas de la trata de personas enfrentan un mayor nivel de riesgo, vulnerabilidad, debilidad y discriminación por la multiplicidad de derechos afectados. Por lo tanto, resaltó la necesidad para que la protección y atención no se limite a lo que puede suministrar la jurisdicción penal, sino que sea mucho más integral; lo cual no supone desconocer la importancia en la lucha contra el delito de trata de personas a través de la investigación, juzgamiento y sanción de quienes participaron en la comisión de la conducta criminal, así como el rol relevante

<sup>2</sup> OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO. *La Trata de personas y el tráfico de migrantes*. Disponible en <https://www.unodc.org/unodc/es/human-trafficking/index.html>

<sup>3</sup> CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL. *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas*. Disponible en <https://www.refworld.org/es/leg/multilateral/treaty/unqa/2000/es/23886>

<sup>4</sup> CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL. *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire*. Disponible en [https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/so\\_protocotr%C3%A1ficomigra tierra mar aire comple conv\\_e\\_nu\\_cont\\_delin\\_orga\\_transn.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/so_protocotr%C3%A1ficomigra tierra mar aire comple conv_e_nu_cont_delin_orga_transn.pdf)

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-236 de 2021. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-236-21.htm>



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACIÓN

de las autoridades competentes, en la contribución a la protección, cuidado y recuperación de la víctima.

El Decreto 1818 de 2020, por medio del cual el Estado adoptó la *Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas para los años 2020 a 2024*, fijó como objetivo general garantizar la coordinación y articulación de las acciones interinstitucionales para el abordaje de la lucha contra la trata en materia de prevención, asistencia y protección a la víctima. Este objetivo también se refuerza en el *Plan Nacional de Prevención "Cero Complicidad con la Trata"* (2021), un documento que entre sus etapas de implementación incluye la identificación de tendencias del delito, los factores de riesgo asociados y las comunidades vulnerables en las regiones del país, especialmente de zonas fronterizas con elevados registros de flujos migratorios y exposición a estos riesgos.

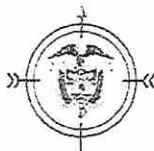
La Procuraduría General de la Nación realiza vigilancia superior a la respuesta institucional en la lucha contra la trata de personas, a partir de cuatro líneas estratégicas: Primero, realiza visitas de verificación sobre la situación de derechos humanos de la población migrante y refugiada. Segundo, propicia espacios de diálogo con las agencias de cooperación internacional y autoridades del orden nacional y territorial, que permiten identificar hechos victimizantes y dinámicas relacionadas con la configuración de delitos asociados con el tráfico de migrantes y trata de personas. Tercero, elabora informes preventivos en los que se emiten recomendaciones a las distintas autoridades, con el propósito de anticipar y mitigar la ocurrencia, agudización y expansión del escenario de riesgo. Cuarto, participa en el Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas y en los comités territoriales de lucha contra la trata de personas, por medio de sus agentes del Ministerio Público.

Esta labor preventiva permite a la Procuraduría identificar barreras institucionales, como deficiencias en la articulación institucional, debilidades en el fortalecimiento de capacidades de atención y acompañamiento de los servidores en los niveles nacional y territorial, vacíos en el registro y caracterización de la población migrante víctima de delitos asociados con el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, así como de la ausencia de planes, programas y rutas, desde el territorio, destinados a ofrecer un acompañamiento integral de atención a las víctimas de estos flagelos.

Asimismo, la entidad ha identificado que, en algunas regiones del país, se instrumentaliza a la población migrante en actividades de minería ilegal o como prestadoras de servicios sexuales, especialmente, en ciudades que reciben altos flujos de extranjeros, para desarrollar actividades de turismo sexual, constituyéndose las mujeres migrantes en víctimas de explotación sexual en contextos migratorios.

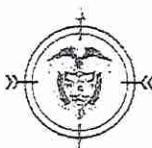
Es deber constitucional y legal de la Procuraduría General de la Nación, como órgano de vigilancia y control y entidad defensora de los derechos humanos, garantizar que las entidades del Estado protejan los derechos de las personas con necesidad de protección internacional, incluyendo a quienes son afectadas por la trata de personas.

Por esta razón, se emiten exhortos de actuación para las entidades del orden nacional, departamental y municipal.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

1. Exhortar al Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas a que impulse la activación de los comités regionales departamentales y/o municipales contra la trata de personas.
2. Exhortar al Gobierno nacional a evaluar la *Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas para el Período 2020-2024*, que culmina su ciclo este año.
3. Exhortar al ministro del interior, en su calidad de presidente del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas a que formule la *Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas para el Período 2024-2028*, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 985 de 2005.
4. Exhortar a la Policía Nacional a fortalecer sus esfuerzos para combatir la trata de personas, tanto en materia penal como en la persecución de activos ilícitos generados por este delito.
5. Exhortar al Gobierno nacional a fortalecer, en coordinación con los entes territoriales, la atención a las víctimas de trata de personas, mediante mecanismos de atención integral.
6. Exhortar a los entes territoriales a incluir en sus planes de desarrollo programas específicos de prevención contra la trata de personas, asignando los presupuestos necesarios.
7. Exhortar a los entes territoriales a que incorporen en los planes de acción de las mesas departamentales, distritales y municipales migratorias el diseño e implementación de campañas informativas sobre las rutas a seguir cuando las personas, especialmente las migrantes, son víctimas del delito de trata de personas.
8. Exhortar a las gobernaciones y alcaldías a que en los comités territoriales de lucha contra la trata de personas prioricen y lideren la prevención y atención de la trata de personas en el contexto de los flujos migratorios, atendiendo a que la población migrante se encuentra en un alto riesgo de vulnerabilidad de ser captada con fines de explotación, sexual, laboral, servidumbre, entre otros, y que por tanto, se requiere brindar información, alertar sobre este delito y ofrecer herramientas para la denuncia.
9. Exhortar a los entes territoriales a que realicen una caracterización de víctimas del delito de trata de personas y del tipo de atención que reciben.
10. Exhortar a los entes territoriales ubicados en zonas fronterizas a que intensifiquen los controles para prevenir que la población migrante sea víctima de explotación sexual, explotación laboral abusiva y otras modalidades de trata de personas.
11. Exhortar a Migración Colombia, en su calidad de Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial contra el Tráfico de Migrantes, a coordinar sus acciones con el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, en aras de identificar patrones comunes entre ambos fenómenos delictivos y definir lineamientos para su prevención.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

12. Exhortar a todas las autoridades competentes en la lucha contra la trata de personas y su prevención, a fortalecer la atención centrada en las víctimas, desde un enfoque de derechos humanos, escuchando a la sociedad civil y fortaleciendo el trabajo con cooperación internacional.

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y la Mujer realizará seguimiento al resultado de la *Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas para el Periodo 2020-2024* y al trabajo desplegado por los comités regionales departamentales, distritales y/o municipales contra la trata de personas.

Por su parte, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos realizará seguimiento a los exhortos contenidos en la presente circular.

MARGARITA CABELLO BLANCO  
Procuradora General de la Nación

Elaboró: Tito Perilla, Lisbeth Zabaleta y José Luis Martínez - Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos  
Revisó: Alberto Castillo Castañeda - Despacho Procuradora General  
Aprobó: Viviana Mora Verbel - Procuradora delegada para la defensa de los derechos de la infancia, la adolescencia, la familia y la mujer  
Javier Augusto Sarmiento Olarte - Procurador delegado para la defensa de los DDHH  
Marialicia López Iglesias - Despacho Procuradora General