



# PLAN DE ACCIÓN CONTRA LA TRATA DE PERSONAS EN ECUADOR

2019 - 2030

# Capítulo I

## ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO CONCEPTUAL PARA EL ABORDAJE DE LA Trata de personas

### 1.- Proceso participativo de formulación del Plan de Acción contra la Trata de personas

El Plan de Acción contra la Trata de personas en Ecuador 2019-2030 (PACTA), iniciativa del Ministerio de Gobierno en su calidad de rector de la política pública, coordinador y responsable de orientar las acciones del Comité Interinstitucional de Coordinación para la Prevención de la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, y Protección a sus Víctimas (CI), fue formulado conforme a las reglas establecidas en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y en las directrices emitidas por la entidad nacional de planificación (Senplades, 2011).

Durante un año, aproximadamente, y mediante un proceso participativo, se elaboraron los tres componentes del PACTA que se presentan en capítulos sucesivos: 1) marco conceptual que contiene las definiciones y nociones fundamentales en materia de trata de personas; 2) marco estratégico que incluye el diagnóstico de la problemática y la definición de objetivos, estrategias e indicadores que deben guiar la política pública en respuesta a los problemas detectados; y, 3) el modelo de gestión definido para la ejecución interinstitucional, seguimiento y evaluación del presente Plan.

El primer componente define el marco jurídico-conceptual para construir entendidos comunes sobre la trata de personas entre todas las entidades implicadas en el PACTA, así como en los actores de la sociedad civil.

Fue construido en una primera etapa mediante la revisión exhaustiva de la normativa internacional sobre la trata de personas, particularmente la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) y el Protocolo Complementario para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2000) así como del marco jurídico nacional y estudios relevantes sobre la temática. También fueron consultados planes gubernamentales de la región con la finalidad de construir un instrumento de política pública que pueda ser contrastado con experiencias similares (Perú, Chile, Argentina, Brasil, Colombia, México, España). Adicionalmente, se tomaron en cuenta recomendaciones internacionales provenientes de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención de Derechos del Niño, Trabajadores Migratorios y el *Trafficking in Person Report*.

El segundo componente está compuesto por dos partes: la primera corresponde al diagnóstico situacional de la problemática de la trata de personas en el Ecuador y la respuesta gubernamental frente a la misma; y, la segunda parte consolida las definiciones estratégicas de acción del PACTA. Para elaborar el diagnóstico

situacional, se recabó y sistematizó información de carácter cualitativo y estadístico de fuentes primarias y secundarias. Respecto de los datos cuantitativos, la estadística para los años 2014-2016 proviene del Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional, a través de las unidades que investigan este delito<sup>1</sup>.

La información de los años 2017 - 2018 corresponde a la base de datos unificada construida por la Fiscalía General del Estado juntamente con el Ministerio de Gobierno (MDG) y que constan en el Sistema de Registro de Víctimas de Trata de personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (REGISTRATT). Es importante puntualizar que una de las principales debilidades que se identificó en la etapa del diagnóstico, fue la escasez de estadísticas y/o la dispersión institucional de estas, lo que impide establecer la magnitud real de este delito y contar con datos desagregados y georeferenciados. Pese a este inconveniente, la cooperación entre las entidades de la función ejecutiva y la judicial, posibilitó elaborar una base de datos que representa el inicio de un proceso de estadística unificada.

La información cualitativa que hace parte del diagnóstico se levantó mediante talleres denominados "Jornadas Diagnósticas" en nueve ciudades del país: Quito, Cotacachi, Babahoyo, Portoviejo, Guayaquil, Santo Domingo, Loja, Machala y Cuenca, seleccionadas en razón de dos criterios: número de casos (noticias del delito) e institucionalidad (capacidad de respuesta

del Estado y/o presencia de sociedad civil relacionada con el tema). En ellas participaron delegados en territorio de las instituciones del Comité Interinstitucional, delegados de otras instituciones del Estado y representantes de la sociedad civil, quienes a través de ejercicios FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) identificaron los problemas y expusieron sus recomendaciones para el diseño del Plan.

Así mismo, se realizó en la ciudad de Quito el denominado taller de trabajo con actores institucionales y de la sociedad civil de las provincias de Imbabura, Los Ríos, Manabí, Guayas, Santo Domingo de los Tsáchilas, Loja, El Oro, Azuay, Sucumbíos, Carchi, Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo y Esmeraldas; con el propósito de presentar los resultados del diagnóstico correspondiente al presente plan y complementar con información de primera mano, aspectos que sean considerados relevantes o no hayan sido abordados previamente. La metodología utilizada fue "Café Mundo", con la finalidad de que todos conocieran tanto el diagnóstico como el marco estratégico del plan y pueda proveer sus aportes con relación a los cuatro ejes del presente documento.

Además, se realizaron entrevistas a funcionarios de las instituciones relacionadas con la trata de personas<sup>2</sup>; a expertos y líderes comunitarios, así como las personas integrantes de la Red Anti trata de Quito y a familiares de las víctimas. Adicionalmente, se llevaron a cabo

1 La información proviene de registros administrativos de la Unidad Contra el Delito de Trata de personas y Tráfico de Migrantes (Ucdptm-PN) y, Dirección General de Inteligencia de la Policía Nacional (DGI), Policía Judicial (PJ). Este ejercicio empezó en noviembre de 2017 y culminó en febrero de 2018.

2 Entrevistas realizadas a: Unidad Contra el Delito de Trata de personas y Tráfico de Migrantes (Ucdptm-PN), la Fiscalía Especializada en Delincuencia Organizada Transnacional e Internacional (Fedot).



talleres y jornadas de trabajo con el equipo técnico formulador del PACTA y el Comité Interinstitucional<sup>3</sup>, con los equipos de las casas de acogida especializadas en trata de personas y con las personas sobrevivientes de trata, este último a través de actividades lúdicas. El diagnóstico cierra con la respuesta de las instituciones públicas en el campo de la prevención, promoción de derechos, protección integral a las víctimas e investigación y judicialización del delito de trata de personas. Esta información fue recopilada mediante informes y matrices que fueron diligenciadas por cada una de las entidades que forman parte del Comité Interinstitucional de coordinación para la prevención de la Trata de personas, Tráfico Ilícito de Migrantes y Protección a sus Víctimas (CI), sobre las acciones y responsabilidades que desarrolla cada institución.

Con la información proveniente del diagnóstico se trabajó el marco estratégico. El proceso consistió en identificar los factores que colocan en situación de vulnerabilidad de trata a las personas, es decir las causas estructurales, los efectos sobre las víctimas y sus entornos. Para ello, se empleó el modelo sistémico que permite analizar la problemática y formular propuestas de acción en distintos niveles (el individual, el familiar, el comunitario y el del país). Adicionalmente se identificó, tanto los avances cuanto los vacíos respecto de la política pública contra la trata de personas para establecer el conjunto de causas sobre las cuales se formularon objetivos generales, específicos, estrategias y acciones concretas para la respuesta integral contra la trata de personas.

El marco estratégico del PACTA ha sido diseñado como un instrumento para la gestión de acciones sectoriales, intersectoriales y de coordinación con la función judicial, así como con los niveles subnacionales de gobierno en cuatro ejes de intervención: 1) Prevención y promoción de derechos, 2) Protección integral a las víctimas, 3) Investigación y judicialización. Dichos ejes están orientados al cumplimiento de metas que impacten directamente sobre las vidas de las potenciales víctimas, de quienes han sido VdT, sus familias y comunidades; así como a sancionar el delito y prevenir la conformación de nuevas redes vinculadas al mismo. Estos tres ejes se complementan con el denominado 4) Eje de Gobernanza, cuyo objetivo es el fortalecimiento de capacidades institucionales y mecanismos de coordinación para la implementación y evaluación permanente del PACTA, de tal forma que además de orientar acciones específicas a las instituciones que hacen parte del CI, permite hacer seguimiento de las mismas y evaluar el cumplimiento de este Plan que tiene nivel de política pública nacional.

El tercer componente contiene el modelo de gestión y los lineamientos para el establecimiento de un sistema de monitoreo y evaluación continuo del PACTA. Tanto el modelo de gestión cuanto el sistema de seguimiento, han sido definidos sobre la base de la estructura actual de coordinación interinstitucional entre entidades gubernamentales y de justicia, de manera que se institucionalizan y fortalecen, constituyendo un mecanismo de protección integral a las víctimas de trata de personas. El modelo de gestión constituye un hito en tanto contempla un escenario de desconcentración

<sup>3</sup> Un taller con la experta argentina Dra. Ana María Copes, en el marco de formulación del PACTA.

para articular la política pública del régimen de gobierno central con los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), de tal forma que garantiza el desarrollo de la política pública de lucha contra la trata de personas en los territorios.

A partir de un documento base elaborado por la Dirección de Prevención de Trata de personas y Tráfico de Migrantes del Ministerio de Gobierno y gracias a la cooperación del Gobierno de los Estados Unidos, canalizada a través de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se continuó este proceso mediante el esfuerzo de un equipo técnico tripartito cuyos productos preliminares fueron validados por quienes representan a las instituciones públicas del CI y un grupo de actores calificados de la sociedad civil, academia y cooperación internacional<sup>4</sup>.

## 2.- La trata de personas en el contexto internacional

Los antecedentes sobre la esclavitud y la trata de personas son tan antiguos como la humanidad misma, solo que se han ido presentando de formas diferentes y como resultado de distintos fenómenos tales como la guerra, procesos colonizadores, la demanda del mercado capitalista de personas y cuerpos, la pobreza y los flujos migratorios, pero siempre han llevado consigo una causa subyacente: el ejercicio del poder de dominación de los más fuertes sobre los más vulnerables, de los ganadores sobre los vencidos, de quienes se apropián de otros seres humanos para someterlos y venderlos como mercancía (Welton, 2018).

Hacia finales del siglo XIX el concepto “trata de blancas” fue usado comúnmente para denominar al comercio de mujeres europeas hacia países árabes y orientales. Mujeres que, a consecuencia de las guerras mundiales quedaron en total indefensión y pobreza, fueron consideradas como mercancía, sacadas de sus comunidades y comerciadas como mano de obra, servidumbre y/o como objetos sexuales (concubinas, prostitutas o matrimonio forzado) (Wilson, 2008). En América el proceso colonizador implicó la apropiación de las mujeres indígenas (botín de mujeres), aunque los pueblos precolombinos y los Incas también esclavizaban a los vencidos, los desterraban y se apropiaban de mujeres y niños (Wilson, 2008, pp. 2-3).

Hoy en día, la trata de personas está considerada como la forma de esclavitud del siglo XXI pese a que, como ya se dijo, su origen es remoto. Se estima que ocupa el tercer lugar en réditos en la lista de crímenes transnacionales, después del tráfico de drogas y el de armas. Si bien las cifras varían, según una estimación realizada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 2005, las ganancias que reporta este delito ascienden a unos 32.000 millones de dólares por año; pero estimaciones más recientes indican que el alcance del problema podría ser mucho mayor<sup>5</sup>.

Según el informe denominado *Estimaciones globales de la esclavitud moderna Organización Internacional del Trabajo (OIT)], Walk Free Foundation, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2017*, 40,3 millones

4 El equipo tripartito estuvo integrado por: una persona delegada de OIM, tres consultores/as externos y el equipo técnico de la Dirección de Prevención de Trata de personas y Tráfico de Migrantes del MDG.

5 Véase (en línea), “La trata de personas: compraventa de seres humanos”, en <http://www.unodc.org>, consultado el 6 de febrero del 2018.



de personas fueron sometidas a la esclavitud moderna, de la cuales, el 71% de las víctimas fueron mujeres y niñas. Esta cifra incluye 24,9 millones por trabajo forzoso y 15,4 millones por matrimonio forzoso.

De los 24,9 millones de personas atrapadas en el trabajo forzoso, el 64 % fueron explotadas en el sector privado, por ejemplo, en el trabajo doméstico, la industria de la construcción o en la agricultura; el 20% fue víctima de explotación sexual forzosa, y el 16 % se encontraba en situación de trabajo forzoso debido a la aplicación de las políticas en algunos Estados, como el reclutamiento militar obligado o el trabajo en prisiones sin remuneración alguna. La explotación sexual afecta en forma desproporcionada a las mujeres y niñas, que representan el 99% de las víctimas en la industria sexual comercial.

En 2018 se identificaron víctimas provenientes de 169 nacionalidades y que la explotación se produjo en 172 países<sup>6</sup>. Información de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNDOC) da cuenta de que la mayoría de las corrientes de trata son intrarregionales (el origen y el destino de la víctima se encuentran en la misma región). Las víctimas de la trata (VdT) suelen ser trasladadas desde países pobres hasta otros más ricos (en relación con el país de origen) dentro de una misma región. La trata está considerada como un crimen transnacional debido a que las redes de tratantes tienen conexiones internacionales, lo que en algunos casos resulta en el traslado de víctimas fuera de su país de origen (zonas empobrecidas de los países andinos) y son trasladadas a ciudades más

prósperas (en países del Cono Sur) con mercado para las distintas formas de explotación: sexual, laboral, mendicidad y otras modalidades de trata de personas.

Aunque las cifras actuales son alarmantes, la lucha internacional contra la trata de personas no cesa desde el siglo pasado. En varios países del mundo, la abolición de la esclavitud y la llamada trata de blancas fueron sancionadas con anterioridad al primer instrumento internacional de las Naciones Unidas que data de 1904, el Acuerdo Internacional sobre Represión de Trata de Blancas. Varias convenciones internacionales le sucedieron a esta primera, como la Convención sobre la Esclavitud de 1926.

En 1949, 72 Estados ratificaron el Convenio para la Represión de la Trata de personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, el cual protegía a las víctimas pero también sancionaba a los tratantes. Este instrumento no consideraba otra finalidad de la trata que la explotación sexual, en tanto que en ese momento era la modalidad más visible y de mayor incidencia social, pero el mercado ilegal de seres humanos escondía otras formas de trata y otros rostros.

Un hito histórico en este proceso se fija de forma posterior a la Segunda Guerra Mundial, con la creación de las Naciones Unidas. La Declaración Universal de los Derechos Humanos emanada por la Sociedad de Naciones en 1948 (art.4) consagró: “nadie será sometido a esclavitud o servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas”.

<sup>6</sup> Véase (en línea) <https://www.ctdatacollaborative.org/>

No es sino hasta el año 2000 en que la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo Complementario para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente de Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo), suscrita en Palermo, Italia, que el marco jurídico internacional se consolida como lo conocemos en la actualidad, incluyendo las distintas modalidades de trata de personas de las que pueden ser víctimas los seres humanos<sup>7</sup>.

### **Protocolo de Palermo**

Artículo 3.- Definiciones. Para los fines del presente Protocolo: a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos; b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado; c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo; d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

En varios instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos se desarrolla la protección específica que debe darse a los distintos sujetos de derecho que pueden ser víctimas de trata de personas, complementando así el contenido de la Convención y el Protocolo de Palermo. La perspectiva de la garantía de los derechos humanos y la protección integral de las víctimas que contienen los instrumentos internacionales, orientan al país a luchar contra este problema desde sus causas, enfocándose en las personas en situación de vulnerabilidad, de tal forma que los esfuerzos no se agoten en la persecución penal del delito.

**Cuadro 1:** Instrumentos internacionales vinculantes en materia de Trata de personas

<b>Sujeto de derecho</b>	<b>Nombre del instrumento</b>
<b>General</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)</li><li>• Convenio N° 105 de la OIT relativo a la abolición del trabajo forzoso (1959)</li><li>• Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976)</li><li>• Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998)</li><li>• Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000)Protocolo Complementario para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2000)</li><li>• Convención Interamericana de Derechos Humanos o Pacto de San José (CIDH) (1969)</li><li>• Principios y directrices recomendados de derechos humanos y tráfico de personas, Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas (2010)</li></ul>

7 Las Notas Interpretativas (Travaux Preparatoires) al Protocolo de Palermo, hacen parte del contenido internacional sobre el tema.



la detección de casos de explotación laboral cuando realizan las inspecciones aleatorias para verificar el cumplimiento de las obligaciones patronales. Junto con OIM han producido un manual con ese objetivo y se logró la regularización de las relaciones laborales sobre trabajadores migrantes a través de estas inspecciones.

En esa misma línea, la Dirección de Control e Inspecciones del Ministerio del Trabajo ha dispuesto a las Direcciones Regionales de Trabajo y Servicio Público, controlar y monitorear de manera frecuente las propuestas laborales ofertadas a través de redes sociales con el fin de identificar ofertas de trabajo fraudulentas; así como la realización de inspecciones aleatorias de trabajo en el ámbito local. En complementariedad, actores del nivel local indicaron la necesidad de generar compromisos de empresas y productores en trabajar bajo la ley y respetando los derechos laborales de las personas<sup>72</sup>.

Algunas líneas estratégicas de acción institucional se pueden adelantar de la participación de actores territoriales relevantes durante la realización del presente plan; la primera es relativa a la necesidad de realizar acciones dentro de establecimientos educativos; no solo garantizando el acceso al derecho a la educación; sino configurándolos como ejes de cohesión comunitaria, espacios libres de mendicidad, trabajo y explotación infantil y cometimiento del delito de trata<sup>73</sup>.

La segunda línea estratégica, implica la relevancia de modificar patrones socioculturales tendientes a la violencia y la naturalización del fenómeno. En este marco, el análisis de determinantes y causas locales de la naturalización en ciertas comunidades y la pertinencia cultural y lingüística de las acciones; sobre todo comunicacionales es prioritario<sup>74</sup>.

En este sentido, la intervención focalizada y diferenciada hacia el sector rural es vital; así como el fortalecimiento del tejido social y redes comunitarias, la ubicación de actores estratégicos como las juntas parroquiales, medios de comunicación locales y las iglesias son fundamentales. Así lo manifestaron asistentes al taller de trabajo de 11 de junio de 2019 cuando indicó “hacemos asambleas comunitarias y usamos iglesias para esto, porque debemos aprovechar todos los recursos”<sup>75</sup>, “es importante conocer cuáles son nuestros principales aliados, medios de comunicación, la iglesia (...) los grupos eclesiásticos pueden promover un discurso sobre la forma en que estas prácticas contravienen la convivencia social y el ordenamiento jurídico nacional”<sup>76</sup>; “(...) se trata de la existencia de un sistema de protección comunitario, que genere sistemas de alerta temprana”<sup>77</sup>.

Una tercera línea estratégica en consonancia con lo indicado anteriormente sobre las fronteras norte y sur es: la atención a personas en condición de movilidad; donde a la fecha de elaboración del presente documento, la crisis migratoria venezolana se ve como un factor

72 Ficha de procesamiento de información de taller de trabajo de 11 de junio de 2019.

73 Ficha de procesamiento de información de taller de trabajo de 11 de junio de 2019.

74 Ficha de procesamiento de información de taller de trabajo de 11 de junio de 2019.

75 Funcionario, jefatura de policía de Guayaquil, Policía Nacional, Provincia del Guayas.

76 Presidente, Corte provincial de justicia del Oro, Función Judicial, Provincia del Oro.

77 Representante de la Federación de Mujeres, provincia del Oro, Taller de trabajo de 11 de junio de 2019.

que incide en el fenómeno y delito de trata dentro del territorio ecuatoriano; de donde se desprenden acciones institucionales tales como la gestión integral de fronteras y la existencia de protocolos de atención a personas en condición de movilidad humana con diferentes estatus migratorio, la reducción de barreras de acceso a la regularización para venezolanos y venezolanas; tomando en cuenta que ante su situación de irregularidad se exponen a riesgos sobre todo de explotación laboral y sexual por parte de perpetradores y consumidores en el territorio ecuatoriano.

En términos generales, a pesar de los avances en el eje de prevención, es necesario encontrar mecanismos para el desarrollo de actividades de mayor envergadura; y, aumentar la inversión en la capacitación de servidores públicos y judiciales. Se requiere también fortalecer la vigilancia en los lugares de origen de la trata, así como en las instancias de control migratorio. De ahí la relevancia del trabajo en los territorios en dos direcciones: a) promoción de los derechos humanos de mujeres, niñas, niños y adolescentes que son las principales víctimas de la trata de personas, con el fin de disminuir las vulnerabilidades de estos grupos de población; y, b) mejora de las condiciones de vida a través de la ampliación de su acceso a salud, educación y servicios, como también de creación de oportunidades laborales, de fuentes de ingreso y de desarrollo personal.

### ***Eje de protección integral***

Conforme con el Acuerdo interinstitucional

0010, las entidades responsables de este eje deben: proponer estrategias para la protección (Lit. d), elaborar propuestas de proyectos y acciones para la protección de las víctimas de trata de personas (Lit. a), y proponer estrategias de trabajo conjunto con la sociedad civil y organismos intergubernamentales.

El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) es la entidad responsable de brindar protección y atención integral a las víctimas de trata niñas, niños y adolescentes, atribución que la ejecuta a través de dos casas de acogida especializadas para mujeres adolescentes víctimas de trata con fines de explotación sexual: "Alas de Colibrí"<sup>78</sup> ubicada en la ciudad de Quito, y "Casa Linda" que funciona en la ciudad de Machala, las cuales cuentan con un equipo técnico interdisciplinario capacitado para ello<sup>79</sup>. Estos servicios cumplen una labor fundamental para apoyar a la restitución de sus derechos.

No obstante estos esfuerzos institucionales, las casas de acogida resultan son limitadas en número, modalidades y orientación para la atención a víctimas fuera de aquellas que son mujeres adultas; ante lo cual se debe trabajar en el incremento de la cobertura de casas de acogida a nivel nacional, la diversificación de modalidades en función de los perfiles de las víctimas y en el desarrollo de protocolos de atención diferenciados en casas de acogida<sup>80</sup>.

Por su parte. la Secretaría de Derechos Humanos brinda atención en crisis a las VdT que retornan

78 Esta fundación es financiada de manera parcial por el MIES

79 En los registros del MIES, hay otras instituciones de la sociedad civil que acogen eventualmente a víctimas de trata, pero no se dispone de información sobre su accionar. Estas son: Aldeas SOS Imbabura, Hogar Nuestra Señora de Loreto en Guayaquil, Centro de acogimiento GAD Municipal de Pastaza, Casa Hogar "Semillas de colores" en Lago Agrio, Centro Dorotea Carrión en Loja y Santa Mariana de Jesús.

80 Ficha de procesamiento de información de taller de trabajo de 11 de junio de 2019.



del exterior; así como protección a las personas adultas víctimas de trata a través del Servicio Especializado de Protección Especial (SEPES), que ofrece una “guía jurídica y psicosocial a la población sobre temas legales, procesales, sociales y psicológicos”<sup>81</sup>.

Con el fin de fortalecer la atención de las casas de acogida se está trabajando en el modelo y protocolos de atención y protección de las víctimas de trata, el cual se espera concluir en el corto plazo. En dicha norma técnica habrá que incluir el componente de acompañamiento especializado permanente que se requiere dar a las víctimas durante su proceso de reinserción social. Ello implica trabajar con las familias y trabajar con la comunidad para evitar la estigmatización, y restituir los derechos conculcados (acogimiento integral, educación, salud, empleo o fuente de ingresos, etc.).

Diversos actores tanto del Estado como de la sociedad civil han planteado la necesidad de ampliar la cobertura de los servicios especializados de protección y de desarrollar otras modalidades de atención y acogimiento no institucionalizadas para las víctimas adultas que lo requieran, y a niños, niñas y adolescentes que hayan sido tratados con fines distintos a la explotación sexual.

Asimismo, varias entidades que conforman un Comité Interinstitucional consideran indispensable y han dado los primeros pasos para construir un modelo de atención integral para el abordaje de la trata de personas, definir mejor las rutas de atención y que todas las entidades cuenten con protocolos para la prevención de la trata de personas y la protección de las víctimas en función de su perfil y fines de trata<sup>82</sup>; así como, un modelo de trabajo con la familia, seguimiento al mismo y evaluación de riesgo de las familias<sup>83</sup>. Es fundamental contar con directrices claras que permitan una eficiente y eficaz coordinación entre las instituciones que conforman el sistema de protección (Mineduc, Ministerio de Salud, MIES, Secretaría de Derechos Humanos, Ministerio del Trabajo) para asegurar que las víctimas tengan acogida de calidad, acceso a salud integral con énfasis en salud sexual y reproductiva, facilidades para la reinserción educativa, acceso a empleo o fuentes de ingresos<sup>84</sup>, y acompañamiento en todo ese proceso<sup>85</sup>, así como evitar la revictimización durante los pasos que implica la atención integral a víctimas<sup>86</sup> y la diferenciación de servicios de protección, ya que hay grupos poblacionales tales como LGBTI que no reciben servicios de protección<sup>87</sup>.

81 <https://www.justicia.gob.ec/direccion-de-relacion-con-la-ciudadania/>

82 Miembro de mesa contra la violencia, Provincia de Azuay, Taller de trabajo de 11 de junio 2019.

83 Oficial de la Organización Internacional para los Migrantes (OIM); Miembro de la mesa contra la violencia, provincia de Azuay, taller de trabajo de 11 de junio de 2019.

84 Se reconoce institucionalmente la limitación del Comité Interinstitucional en cuanto a la generación de oportunidades laborales dado que el Ministerio de Trabajo tiene a su cargo, la regulación y control de las relaciones laborales, más no la generación de empleo (Ficha de procesamiento de información de taller de trabajo de 11 de junio de 2019)

85 Funcionaria, SPAVT, Provincia del Oro, Taller de trabajo de 11 de junio 2019.

86 Al respecto, uno de los asistentes al taller de trabajo de 11 de junio de 2019 indicó “las víctimas llegan primero a los SEPES, allí cuentan su primera versión, luego Fiscalía pide otra versión; se debería tomar sólo la primera para evitar la revictimización” Gestor de seguridad, Provincia de Loja, Taller de trabajo de 11 de junio de 2019.

87 Funcionaria, Ministerio de Gobierno, nivel central, taller de trabajo de 11 de junio de 2019.

Cabe recalcar que una estrategia de coordinación interinstitucional que garantiza la protección integral de las VdT es el funcionamiento del Equipo de Casos, mediante el cual se da seguimiento de forma particular a los casos para asegurar la provisión de los servicios de atención y restitución de derechos así como asegurar la investigación y la sanción penal a los perpetradores. Si bien este equipo logra dar seguimiento a los casos, es necesarios mejorar la respuesta oportuna e integral a las víctimas de trata por parte de las diferentes instituciones involucradas, particularmente en el acompañamiento y durante su reinserción social.

El Sistema de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Otras Participantes en el Proceso Penal (SPAVT) de la Fiscalía, juega un papel fundamental para asegurar medidas de protección y asistencia integral a las víctimas de trata que denuncian ante la justicia. Sin embargo, este programa requiere fortalecerse mediante la asignación de mayores recursos humanos y económicos y la capacitación de su personal<sup>88</sup>. También se ha evidenciado que es indispensable contar con mecanismos que aseguren los derechos de las víctimas que no denuncian este delito.

En este sentido, es importante considerar mecanismos de incentivo a denunciar el delito por parte de la víctima y la reducción de barreras de acceso al sistema de denuncias

para que facilite su inserción al sistema de protección a víctimas y testigos (SPAVT), donde un adecuado acompañamiento psicológico, la elaboración de un proyecto individual y familiar, el periodo de reflexión<sup>89</sup>; pero además la sensibilización de quienes reciben las denuncias son prioritarias, ante lo cual una dirigente local durante el taller de trabajo realizado el 11 de junio de 2018 indicó “en algunas oportunidades ni siquiera nos recibían la denuncia en Fiscalía; por lo que la formación del funcionario es importante, se da un juicio al momento de la denuncia”<sup>90</sup>.

Asimismo, es necesario fortalecer, sensibilizar y capacitar a las Juntas de Protección de Derechos de los GAD, tenencias políticas, comisarías y juntas parroquiales para que coadyuvar en medidas de protección de derechos y que emitan medidas de protección para las niñas, niños y adolescentes de acuerdo con el Código de la Niñez y mujeres víctimas de trata como lo estipula la Ley Orgánica para la Prevención de la Violencia contra las Mujeres, en el caso de las Juntas de Protección de Derechos<sup>91</sup>. En esta misma línea actores del nivel territorial recomendaron la coordinación a nivel nacional con gremios de los gobiernos autónomos descentralizados tales como la Asociación de municipales del Ecuador.

Sobre la protección a personas ecuatorianas presuntas víctimas o efectivamente víctimas de trata en otros países, el Ministerio de

88 Ficha de procesamiento de información de taller de trabajo de 11 de junio de 2019.

89 Funcionaria, SPAVT, Provincia de Loja; Miembro de mesa contra la violencia, Provincia de Azuay.

90 Dirigente del Cantón Cotacachi, Provincia de Imbabura, taller de trabajo de 11 de junio de 2019

91 En este sentido, existen buenas prácticas locales como del cantón Riobamba, donde la emisión de una ordenanza regularizó el funcionamiento del sistema local de protección que puede permitir la restitución de derechos (Ficha de procesamiento de información de taller de trabajo, mesa de protección, 11 de junio de 2019)