

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades

**Aplicación del Protocolo de Palermo sobre trata de personas con
fines sexuales en Ecuador**

Nahir Daniela Tutillo Viteri

Relaciones Internacionales

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito
para la obtención del título de
Licenciada en Relaciones Internacionales

Quito, 11 de diciembre de 2024

Universidad San Francisco de Quito USFQ

Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades

**HOJA DE CALIFICACIÓN
DE TRABAJO DE FIN DE CARRERA**

**Aplicación del Protocolo de Palermo sobre trata de personas con
fines sexuales en Ecuador**

Nahir Daniela Tutillo Viteri

Nombre del profesor, Título académico

Angus Lyall, Antropólogo

Quito, 11 de diciembre de 2024

© **DERECHOS DE AUTOR**

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos: Nahir Daniela Tutillo Viteri

Código: 0339735

Cédula de identidad: 1719350249

Lugar y fecha: Quito, 11 de diciembre de 2024

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics COPE descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETheses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. Nonetheless, this project – in whole or in part – should not be considered a publication. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETheses>.

RESUMEN

La trata de personas es un delito que traspasa fronteras y particularmente la trata con fines sexuales es una de las modalidades que genera un mayor número de víctimas a nivel mundial. Por ese motivo en este trabajo se estudió la aplicación del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, o también conocido como Protocolo de Palermo. Para aplicar de manera efectiva este protocolo se debe cumplir con las siguientes finalidades: la prevención y combate del delito de trata de personas, la protección y asistencia a las víctimas de trata de personas, y la cooperación entre estados parte del Protocolo.

En Ecuador existen esfuerzos del gobierno, sociedad civil y organismos internacionales para combatir la trata de personas con fines sexuales. En prevención destacan estrategias como campañas de socialización y trabajo sobre factores estructurales como la educación en derechos humanos y violencia, además de reducción de pobreza y el fomento de oportunidades educativas y laborales. En cuanto a la protección de las víctimas existen casas de acogida para este grupo, sin embargo, es necesario mejorar los protocolos de atención que están orientados a tratar temas de violencia en general. En la actualidad existen programas e iniciativas para la reinserción de las víctimas que permiten el desarrollo de habilidades y capacidades para emprendimientos o trabajo en relaciones de dependencia. La cooperación internacional con otros países es clave para mejorar la respuesta frente a este delito. Esto es lo que permite el intercambio de información y la coordinación entre países para la protección de los derechos de las víctimas.

Para llevar a cabo este análisis se revisaron instrumentos internacionales y normativa nacional para entender el marco legal de actuación. De la misma manera fueron analizadas normas técnicas, informes gubernamentales y planes de política pública sobre la trata de personas. Además, se realizaron varias entrevistas a actores gubernamentales, de la sociedad civil y de organismos internacionales con el fin de comprender como se implementa en el día a día la prevención, protección y cooperación para combatir la trata de personas con fines sexuales.

Palabras clave: derechos humanos, derecho internacinal, tráfico de personas, explotación sexual, instituciones gubernamentales, política pública.

ABSTRACT

Human trafficking is a crime that crosses borders, and particularly, trafficking for sexual exploitation is one of the modalities that has the highest number of victims worldwide. For this reason, this paper examines the implementation of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, also known as the Palermo Protocol. To effectively implement this protocol, the following objectives must be achieved: prevention and combat of human trafficking, the protection and assistance of trafficking victims, and cooperation among the states that are part of the Protocol.

In Ecuador, efforts from the government, civil society, and international organizations have been identified to combat human trafficking for sexual purposes. In terms of prevention, strategies such as awareness campaigns and addressing structural factors like education on human rights and violence, poverty reduction, and the promotion of educational and employment opportunities are emphasized. Regarding the protection of victims, there are shelters available, but improvements are needed in the guidelines and protocols for victim assistance, as they are currently focused on violence in general terms. Currently, there are programs and initiatives for the reintegration of victims, such as developing skills and capacities for entrepreneurship or for working under dependent labor relations. International cooperation with other countries is key to improving the response to this crime. It enables the exchange of information and coordination between countries to protect the rights of victims.

To carry out this analysis, international instruments and national regulations were reviewed to understand the legal framework. Technical standards, government reports, and public policy plans on human trafficking were analyzed. Additionally, several interviews were conducted with government actors, civil society representatives, and international

organizations to understand how prevention, protection, and cooperation are implemented on a day-to-day basis to combat human trafficking for sexual purposes.

Key words: human rights, international law, human trafficking, sexual exploitation, governmental institutions, public policy.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	10
CONTEXTO.....	11
MARCO TEÓRICO	14
JUSTIFICACIÓN	20
METODOLOGÍA.....	22
HALLAZGOS	23
ANÁLISIS	34
CONCLUSIONES.....	40
REFERENCIAS	41

INTRODUCCIÓN

En la actualidad existen casos de esclavitud moderna, un ejemplo es la trata de personas porque vulnera los derechos a la libertad, integridad física, vida y seguridad. En específico, la trata de personas con fines sexuales fomenta una cultura de normalización de la esclavitud de niñas y mujeres. Este delito se considera una respuesta a la pobreza, a la falta de acceso a la educación y de acceso a servicios básicos. Al ser una problemática de magnitud internacional los esfuerzos para combatir la trata de personas con fines sexuales deben ser a escala interna y externa. Por este motivo se han creado una serie de instrumentos internacionales, el principal de ellos es el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, o también conocido como el Protocolo de Palermo. Este instrumento fue ratificado por Ecuador en 2002 y debe ser aplicado con la finalidad de combatir la trata de personas. Es debido a esto que surgió la siguiente pregunta de investigación, ¿De qué manera se aplica el Protocolo de Palermo sobre la trata de personas con fines sexuales en Ecuador?

Para resolver la cuestión, se tomó como punto de partida las finalidades del protocolo, es decir, la prevención y combate de la trata, la protección de las víctimas de trata de personas y la cooperación internacional entre los Estados parte del Protocolo. En este trabajo de investigación se analizaron las líneas de acción de los diferentes actores de la sociedad para hacer frente al combate contra la trata de personas con fines sexuales en Ecuador.

En primer lugar, se analizaron las acciones del gobierno ecuatoriano, es decir, las políticas públicas, programas o proyectos desarrollados para prevenir la trata mediante la sensibilización, socialización y capacitación sobre la problemática. En segundo lugar, se analizó la información sobre la protección ofrecida a víctimas y los programas de reinserción a la sociedad que ofrece el gobierno ecuatoriano y varias organizaciones de la sociedad civil

que son apoyadas por el gobierno o mediante cooperación internacional. En tercer lugar, se observó la importancia de la cooperación entre el estado ecuatoriano y sus países fronterizos, Colombia y Perú, sin dejar de lado la cooperación a nivel regional e internacional para hacer frente a la trata de personas con fines sexuales.

Para tal efecto, la metodología empleada fue deductiva, con un análisis de documentos gubernamentales como informes, planes nacionales, normas técnicas, leyes nacionales e internacionales. Además, para el análisis se incluyeron las perspectivas de diferentes actores de la sociedad sobre las acciones y limitaciones más grandes respecto de la trata de personas.

CONTEXTO

La trata de personas es un fenómeno de carácter mundial que afecta a miles de personas. A pesar de que existen convenciones internacionales para combatir este delito aún queda mucho trabajo por hacer. Según la información recopilada por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, UNDOC, en el 2020 las cifras de trata de personas disminuyeron hasta en un 11% a nivel mundial principalmente por el COVID 19 (UNDOC, 2023). Sin embargo, esto no ha impedido que muchos de los casos queden impunes y que las principales víctimas sean niños y mujeres.

Ahora bien, la definición de trata de personas según el artículo 3 del Protocolo de Palermo, tiene tres componentes. El primero es la acción, es decir, la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas. El segundo es el medio, quien realiza la actividad lo hace a través de amenazas, el uso de la fuerza, el rapto, al fraude, el engaño, el abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, la concesión o recepción de pagos o beneficios con fines de explotación. El tercer componente es la finalidad con que se realiza

el delito, esto puede ser varias formas de explotación sexual, explotación laboral o servicios forzados, la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El origen de la trata en el país es por varias causas. Existen factores socioeconómicos como los altos porcentajes de pobreza, un limitado acceso a educación y a los servicios básicos y la escasez de empleos dignos. Los factores socioculturales explican en gran medida este fenómeno, pues la violencia doméstica que sufren mujeres y niños conlleva en gran medida a la trata de personas, especialmente por el abandono de los hogares o la cosificación del cuerpo de las mujeres. Las construcciones sociales no solo afectan a las mujeres, también hay casos en que hombres y niños son víctimas de explotación sexual (Ministerio de Gobierno, 2019). Adicionalmente, en Ecuador existen relaciones jerárquicas adulto céntricas donde hay una sobrevaloración de las personas adultas en menoscabo de la niñez y adolescencia que ocasionan la normalización de la explotación sexual, laboral y mendicidad desde edades tempranas.

En lo referente a los factores socio políticos, la falta de acceso a la justicia, desplazamientos forzados, migración y la corrupción son escenarios que promueven la impunidad de los victimarios (Ministerio de Gobierno, 2019). Además, cabe recordar que en los últimos años en Ecuador ha aumentado el número de grupos delictivos organizados, y es usual que el tráfico de drogas y de armas traiga consigo el delito de trata de personas y otras actividades ilícitas (UNDOC, 2007). Esto se ve en mayor medida en la frontera norte, por el conflicto armado colombiano con bandas delictivas que incurren en el reclutamiento forzado de niños. En la frontera sur, en cambio, es habitual el sometimiento a explotación laboral en minas y plantaciones agrícolas.

Ecuador ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de

Personas, especialmente Mujeres y Niños. Además. En el país se considera un delito, y está tipificado en el artículo 91 del Código Orgánico Integral Penal, COIP. A diferencia de lo establecido en el Protocolo, el COIP aumenta las finalidades de explotación, puesto que incluye el turismo sexual, la pornografía infantil, la servidumbre por deudas, la promesa de matrimonio, la unión servil, la adopción ilegal y el reclutamiento forzoso para conflictos armados o cometimiento de actos penados por la ley.

Las principales consecuencias en las víctimas de trata de personas pueden ser divididas en tres grupos. El primer grupo son las consecuencias físicas, que incluyen la desnutrición, problemas relacionados con su salud sexual y reproductiva, la adicción a drogas o alcohol, heridas, entre otros. El segundo grupo son las afectaciones psicológicas como la depresión, ansiedad, estrés post traumático, baja autoestima, suicidios y más. La tercera consecuencia son los problemas sociales tales como la dificultad de socialización con parejas, amigos y con personas en general, el aislamiento, la estigmatización y la discriminación en diferentes aspectos como el sistema educativo, laboral, o de salud.

En los periodos gubernamentales pasados se elaboraron varias guías de atención y protección a víctimas y posibles víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Esto demuestra la iniciativa del gobierno para cumplir con los objetivos del protocolo. Sin embargo, como se demostrará más adelante, las acciones normativas, judiciales y materiales que ha adoptado el país no son suficientes dichos objetivos. Adicionalmente, la información y los datos estadísticos recopilados por las instituciones del Ecuador son limitados y esto se debe a la complejidad del delito en sí mismo ya que es una práctica oculta, poco visible socialmente y muy poco denunciada. Esto es un reflejo de la inaplicación de los convenios internacionales puesto que existe un gran número de personas que según el Ministerio de Gobierno (2019) no denuncian por la falta de acceso a la justicia o por la poca confianza en

el sistema judicial, el desconocimiento de sus derechos, amenazas a su integridad física por parte de los victimarios, el temor a la estigmatización social, entre otros.

MARCO TEÓRICO

De acuerdo con la información reflejada en el último informe de la UNDOC (2023), en América del Sur la mayoría de las víctimas de trata de personas continúan siendo mujeres. En el año 2020 las formas más comunes de explotación fueron el trabajo forzado y la explotación sexual. Por un lado, las mujeres y niñas son las principales víctimas de explotación sexual. Sin embargo, se encontró que en menor proporción las víctimas de esta modalidad son hombres, niños, personas transgénero y personas no- binarias. Por otro lado, los hombres son más propensos a caer en explotación laboral, aunque también existe un número considerable de mujeres que son explotadas con fines laborales.

La trata es un delito complejo y estructurado, existen múltiples actores para su cometimiento. Zurita (2022) en su artículo “*Las mujeres víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual*” aborda el tema desde una perspectiva diferente al control y al poder del Estado. La autora estudia la trata desde una visión en que es una práctica generada por el patriarcado, un negocio estatal y de empresas nacionales e internacionales. Zurita también explica que en la trata de personas intervienen: inversores que son quienes financiaran las operaciones; reclutadores que buscan víctimas nacionales o extranjeras, especialmente aquellas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Los transportistas también son clave en el traslado de las víctimas ya sea a nivel interno o a nivel internacional por mar, tierra o aire. No se puede dejar de lado a funcionarios del estado corruptos que son parte de estas organizaciones y se encargan de facilitar documentación falsa o encubrir

investigaciones. Existen informantes que se encargan de la vigilancia, guías que trasladan a las víctimas, encargados responsables de controlar a las víctimas y personal de apoyo adicional que ofrecen alojamiento u asistencias durante el recorrido.

En el estudio de la trata de personas, un enfoque es la prevención mediante el uso de campañas. Según Saiz-Echezarreta (2018), en su artículo *“Incidencia política de las campañas contra la trata: Un relato controvertido”*, el contenido de las campañas no brinda la información necesaria para comprender lo que es el delito. Las campañas solo dan a conocer el concepto de trata de personas, sus medios y fines. Sin embargo, para lograr un efecto disuasivo, las campañas no solo se deben enfocar en las víctimas y su sufrimiento, sino que deben informar quienes son las personas que actúan, es decir, traficantes, proxenetas, mafias o redes organizadas, al igual que las sanciones. De esa manera, al conocer las repercusiones se los puede disuadir del cometimiento de estos actos. Adicionalmente, en el artículo *“El uso de vídeos en la socialización de la trata de personas: criterios comunicativos para aportar en su prevención y denuncia”*, Cuesta (2015) ofrece criterios para abordar la trata de personas en procesos comunicativos y romper los estereotipos relacionados con el problema para evitar la revictimización. Afirma que dichas campañas deben contar con la socialización de causas de la trata como el machismo, el adultocentrismo, la pobreza, la falta de oportunidades, la migración, entre otros. De igual manera, las campañas deben dar a conocer los mecanismos de denuncia.

Otro enfoque en el estudio de la trata de personas que incrementa la vulnerabilidad de las víctimas, según Cameron son los factores estructurales como la pobreza (2015). Esto limita las alternativas u oportunidades de las personas, las vuelve propensas al engaño y la coacción. Los bajos niveles de educación; la violencia intrafamiliar en lo físico, psicológico y sexual; y problemas sociales como el alcoholismo y las drogas son factores que deben ser tomados

en consideración al momento de tratar esta problemática social. “*La trata de personas en la modalidad de trabajo infantil*” es un artículo de García (2017) en el que describe las causas del trabajo infantil en México y como evoluciona de aprender un oficio a la asociación con la delincuencia organizada, prostitución y turismo sexual infantil. Observa que, cuando la trata de personas afecta a niños y niñas, es el reflejo de la ausencia de políticas públicas socioeconómicas, de desarrollo educativo y de salud.

Ante la falta de eficacia de las campañas informativas y la permanencia de problemas estructurales, este delito seguirá existiendo. Por este motivo se requieren estándares mínimos para garantizar la protección de los derechos y la restitución de estos a las víctimas de trata. Estos estándares según Londoño *et al.* en su artículo “*El delito de trata de personas: Hacia la aplicación de estándares internacionales para la prevención, judicialización, protección y asistencia integral a las víctimas en Colombia*”, son clasificados en programas de asistencia inmediata y mediata (2012). Por un lado, los programas de asistencia inmediatos deben ofrecer el retorno de las víctimas a su lugar de origen. De ser el caso, deben prestar asistencia médica, psicología y legal. Por otro lado, los programas de asistencia mediata incluyen la capacitación y desarrollo de habilidades para que las víctimas logren reinserirse en la sociedad y en el mundo laboral.

La realidad de muchas de las víctimas es que son captadas desde edades muy tempranas, eso lo explica Lydia Cacho en su libro *Esclavas del Poder*. Cacho es una periodista mexicana que estudia la trata de personas con fines sexuales en México, Birmania, Argentina y otros países. Explica en su libro que las niñas captadas desde pequeñas son entrenadas para ser prostitutas, se enfrentan a un desarrollo hipersexualizado de la personalidad y a una erotización constante (Cacho, 2015).

Ante esta situación, otro elemento de estudio son las casas de acogida o los centros de atención integral, que juegan un rol importante. Como escribe Prado (2018) en el contexto mexicano e internacional, en estos lugares no se puede atender a las víctimas con un mismo modelo de gestión ya que no todas vivieron bajo las mismas condiciones de explotación. Además, la autora afirma que deben cumplir con ciertos requisitos como la seguridad de las víctimas de sus tratantes o proxenetas, y la especialización de los refugios, por tema, género y edad. El motivo de la especialización es porque las necesidades y los procesos de recuperación son diferentes.

Ahora bien, la voluntad política o su ausencia también se estudia como un factor clave para entender porque la trata de personas continúa siendo un delito a gran escala. En Ecuador, María Rodríguez (2023) en su trabajo de investigación sobre los nudos críticos de la investigación, aborda el marco jurídico bajo el cual se rigen las acciones gubernamentales tanto a nivel interno como internacional. Explica que los nudos en la investigación son la escasez de denuncia, la confusión del tipo penal de trata de personas, y la investigación revictimizante. Además, detalla los enfoques con que se debe llevar a cabo la política pública y la investigación del delito. Estos son derechos humanos, movilidad humana, género, intergeneracional, intercultural, de seguridad, territorial, y de gobernanza.

El gobierno del Ecuador junto con la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, realizó en 2017 un diagnóstico situacional sobre la trata de personas en las provincias de Pichincha y de Guayas. En dichos diagnósticos se detalla el trabajo elaborado por la Policía Nacional, la Fiscalía y sus unidades especializadas en la lucha contra la trata de personas. Sin embargo, los diagnósticos reflejan que las víctimas de estos delitos son revictimizadas por la falta de presupuesto y falta de coordinación interinstitucional.

Del diagnóstico realizado en Guayas se observó que la Fiscalía Especializada en Delincuencia Organizada Transnacional e Internacional, FEDOTI, es la encargada de conocer los casos de trata de personas, sin embargo, representantes de la propia institución comentaron que el enfoque de estas unidades son delitos de narcotráfico o aduaneros. Una de las razones de este enfoque es que si no se encuentra el elemento de captación o no es un fenómeno transnacional se acusa por explotación sexual o prostitución forzada.

El diagnóstico refleja que los estereotipos de género de los miembros de la policía revictimizan a las sobrevivientes. En su discurso se ve a las víctimas como niños, niñas y adolescentes de hogares disfuncionales que actúan engañadas por sus parejas o familiares. Esto normaliza el delito y desestima tanto las denuncias como los elementos probatorios. La falta de personal psicológico también ocasiona la revictimización de este grupo de personas. Constantemente los profesionales son cambiados y las víctimas deben contar sus historias en repetidas ocasiones y no tienen acceso a un tratamiento psicológico adecuado.

En Pichincha los informes determinaron que la revictimización es un problema. Para resolverlo, se propone el uso de testimonios anticipados, así la víctima participaría en las fases estrictamente necesarias del proceso penal. Sin embargo, en la actualidad hay ocasiones en que no se realizan las diligencias para dar el testimonio anticipado en la cámara de Gesell. Adicionalmente, se debe recordar que la responsabilidad recae en el Estado. Por eso se deben emplear otros elementos probatorios en la investigación en caso de que las víctimas no quieran participar en el proceso penal.

En Ecuador existe el Sistema de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Otros Participantes en el Proceso Penal, el cual busca precautelar por la integridad de las víctimas y otros participantes, especialmente cuando están en riesgo. Desafortunadamente este sistema no cuenta con casas de acogida propias y se trabaja de la mano con fundaciones que realizan

servicios similares, pero no se especializan en víctimas de trata sexual. Esto limita en gran medida la protección y restitución de los derechos de las víctimas.

Siguiendo esta misma línea, Reyes *et al.* (2017) en su análisis de medidas de asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia, ofrece algunas recomendaciones para garantizar los derechos de este grupo. Primero, no se debe imponer sanciones a víctimas que han sido obligadas a cometer actividades ilícitas, especialmente en países donde la prostitución es contraria a la ley. Segundo, evitar la detención o judicialización de víctimas que se encuentren indocumentadas o tengan documentos falsos. Tercero, conceder permisos de residencia temporales a víctimas que sean migrantes irregulares. Cuarto, responsabilizar al estado brindar la protección necesaria a las víctimas, sin imponer trabas a las víctimas, especialmente cuando no son nacionales del país. Quinto, un aspecto fundamental es evitar deportaciones forzosas o traslados que pongan en riesgo o en situación de vulnerabilidad a las víctimas. Se debe garantizar seguridad en la repatriación de este grupo.

Montenegro y Santacruz (2014), en su artículo *“Haciendo camino al andar: la construcción local de política pública contra la trata de personas en Ecuador”* hacen énfasis en la necesidad de mejorar la coordinación interinstitucional debido a la inexistencia de política pública sobre el caso. Se evidenció que las instituciones ecuatorianas no tienen un conocimiento claro acerca de las competencias que tienen respecto del tema, lo que también se ve reflejado por la falta de asignación de recursos tanto económicos como humanos.

La trata de personas es un fenómeno que traspasa fronteras, y en el artículo de Dammert-Guardia *et al.* (2020), *“La trata de personas en los Andes: dinámicas socioespaciales en las fronteras de Perú”*, se hace referencia al tipo de trata de personas que existe en la frontera de Ecuador con Perú. Este delito se da con fines de explotación sexual y laboral, a través de ofertas laborales engañosas, secuestros o por cuestiones migratorias. En diversas ocasiones

se ha demostrado que esto surge por la vulnerabilidad socioeconómica de estas personas, sean o no sean migrantes. A esto se suma la criminalización de la migración no regular, debido a que frena a las víctimas en buscar apoyo en instituciones estatales y denuncien la vulneración de derechos que sufren. Esto lleva a la reflexión sobre la necesidad de cooperación bilateral entre ambos países.

De acuerdo con la información recopilada, se puede observar que existen esfuerzos por parte del Estado para la lucha en contra de la trata de personas, pero son insuficientes. Se requiere la implementación y ejecución de políticas públicas con enfoque de género y de derechos humanos. Se debe trabajar en la asignación de un presupuesto para este delito que incluya la prevención de este la protección de las víctimas y la cooperación entre estados.

JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Estado ecuatoriano tiene obligaciones que cumplir respecto de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción.

La primera obligación es el respetar los derechos humanos, es decir, debe haber una abstención de poner en peligro o vulnerar los derechos fundamentales de todas las personas. La segunda obligación es la garantía de los derechos humanos. Esto se logra en observancia de las siguientes sub-obligaciones; la prevención razonable de posibles violaciones de derechos humanos, con acciones como la capacitación adecuada de funcionarios públicos para prevenir la trata de personas o campañas de educación a niños desde edades tempranas.

La investigación es otra herramienta fundamental que garantiza los derechos de las personas. Esta es una obligación de medios y no de resultados, lo que quiere decir que el

Estado debe demostrar que empleó todos sus recursos para evitar la impunidad de los tratantes. Como consecuencia de la investigación resulta la sanción de los responsables de la vulneración de los derechos de las víctimas. En este mismo sentido, la reparación a las víctimas y a sus familiares tiene la misma importancia que las obligaciones previas. En la actualidad la reparación no se busca que sea únicamente económica, también puede existir reparación a través de medidas de no repetición como lo es la adecuación o implementación de leyes o normativa, o medidas simbólicas como el nombrar una calle o elaborar monumentos.

La tercera obligación es la adecuación del ordenamiento jurídico a normas nacionales e internacionales para el pleno uso y goce de los derechos. En otras palabras, hacer efectivas las finalidades de los tratados internacionales de derechos humanos y la codificación nacional correspondiente.

Una vez teniendo claras las obligaciones que tiene todo Estado respecto de los derechos fundamentales de las personas, esta investigación se centrará en las acciones empleadas por el estado ecuatoriano respecto de la aplicación del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, para abordar la problemática de trata de personas. Bajo estos convenios se observará de qué manera Ecuador cumple con sus obligaciones de respetar, garantizar derechos humanos y adecuar el ordenamiento jurídico con la finalidad de proteger a las víctimas de trata de personas y erradicar progresivamente con este delito.

La importancia de este trabajo se lo puede ver desde dos aspectos sociales. El primero, desde una perspectiva social, esta investigación es importante para la prevención y concientización del delito, la sanción de los perpetradores, la reparación y la protección a víctimas de la trata de personas. Segundo, después de un análisis de la situación ecuatoriana,

se ofrecerán varias recomendaciones para que el país aplique adecuadamente y cumpla con las finalidades correspondientes del Protocolo.

METODOLOGÍA

Este trabajo fue desarrollado con una metodología de investigación cualitativa. Se realizó un análisis de informes de entidades internacionales como la UNDOC y la OIM acerca de la situación global de la trata de personas y de la situación particular del Ecuador. Se observaron las diferentes guías y normas técnicas elaboradas por instituciones gubernamentales del Ecuador, como el Ministerio del Interior y el Ministerio de Inclusión Económica y Social en lo referente a la prevención y tratamiento de las víctimas de trata de personas. Fue de gran relevancia el análisis de artículos de investigación para profundizar ciertos temas que desde el gobierno no son considerados.

Los criterios de inclusión para esta investigación fueron las organizaciones no gubernamentales, el aparato estatal ecuatoriano y las víctimas de trata de personas. Lo que no se incluye en esta investigación son las víctimas de tráfico ilícito de migrantes.

Para comprender la situación en que se encuentra el país respecto de esta temática, varias personas fueron entrevistadas. Se entrevistó a personas de la sociedad civil y académicos expertos en la temática de trata de personas a nivel regional, quienes ofrecieron una visión general de lo que hace falta en Ecuador para hacerle frente a esta problemática. A nivel gubernamental, fueron entrevistados representantes del Ministerio del Interior y el Ministerio de Inclusión y Economía Social. Estas son las instituciones más importantes debido a las funciones que cumplen, es decir, la prevención, la protección y la restitución de los derechos de las víctimas de trata. Además, la vicealcaldesa del cantón Rumiñahui dio a conocer la

aplicación de la política pública a nivel de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Se entrevistó a una investigadora especializada de la Policía Nacional. Un aporte fundamental a esta investigación fue la información ofrecida por representantes de las casas de acogida acerca de la realidad de los programas de protección y asistencia para las víctimas, incluyendo su proceso de reinserción en la sociedad. Como parte del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, se entrevistó a un representante, quien ofreció información detallada acerca de los programas disponibles para víctimas de trata de personas.

Al ser una temática compleja, por tratarse de personas que han sido víctimas de un delito de magnitud transnacional se consideraron ciertas medidas éticas y de género. Lo más importante es el uso de un lenguaje adecuado respecto de la población, evitar términos ofensivos o que puedan generar la revictimización o vulneración de los derechos. Adicionalmente, la investigación se realizó manteniendo el anonimato o confidencialidad de acuerdo con el deseo de la persona entrevistada. Además, la información recopilada fue de acceso único del investigador principal y fue eliminada de toda base de datos al finalizar la investigación.

HALLAZGOS

Marco Legal

Para entender el escenario de la trata de personas en el Ecuador es fundamental analizar la normativa nacional e internacional. A nivel nacional, en el artículo 66 de la Constitución de la República prohíbe la esclavitud, explotación, servidumbre, trata y tráfico de personas.

Además, enuncia los derechos y garantías a favor de las víctimas del delito de trata de personas.

El Código Orgánico Integral Penal, COIP, es el instrumento que tipifica el delito de trata de personas, diferenciando este delito de otros relacionados como la explotación sexual o prostitución forzada. Gran parte de las víctimas de trata de personas son menores de edad, por lo que, el Código de la Niñez y Adolescencia debe aplicarse debido a que hace énfasis en la protección del interés superior del niño. El artículo 81 establece que los niños tienen derecho a que el Estado y la sociedad les protejan contra cualquier forma de esclavitud, pues esto afecta su salud, desarrollo físico, moral, social y educativo. La Ley Orgánica contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes y su reglamento son instrumentos importantes porque determinan a las instituciones responsables de la coordinación de mesas de trabajo, establecimiento de mecanismos de prevención, combate, protección, asistencia y cooperación a nivel nacional e internacional.

En la constitución de 2008, se estableció que los tratados internacionales siempre que favorezcan a los derechos humanos se encuentran sobre la carta magna ecuatoriana. Además, se deben aplicar de forma automática, pese a la ausencia de leyes y normativas correspondientes

Dentro de este trabajo es importante mantener esta idea presente debido a que Ecuador ha ratificado dos convenios internacionales relevantes en materia de trata de personas. La primera, es la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. La segunda convención es un complemento de la primera, y es el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Ecuador es parte de la Convención Sobre Los Derechos Del Niño. Esta convención es relevante porque establece que los Estados deben asegurar la protección de los niños contra

cualquier forma de explotación o abuso sexual, con medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas. El Pacto Internacional De Derechos Civiles y Políticos fue ratificado por Ecuador y dispone que nadie estará sometido a esclavitud en todas sus formas, incluyendo la trata de personas. El estado ecuatoriano debe emplear sus medios económicos, normativos, judiciales y sociales para evitar esto a toda costa. Desde una perspectiva de género, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer son dos instrumentos internacionales ratificados por Ecuador, que garantizan los derechos humanos de las mujeres víctimas de trata.

Prevención y combate contra la trata de personas

Una vez entendido el marco legal que permite la actuación de todos los actores se puede hablar de acciones concretas en el combate de la trata de personas con fines sexuales.

La prevención del delito de trata de personas es uno de los ejes más importantes. De acuerdo con la planificación realizada por el Ministerio del Interior en materia de trata hay una serie de acciones que se deben llevar a cabo. Entre esta se encuentran las estrategias de alerta temprana. En Ecuador existe una línea telefónica que permite denunciar. Esta línea es conocida como, 1800 - Delito. Erika Villamarín analista del Ministerio del Interior fue entrevistada para esta investigación y me comentó que en ferias ciudadanas se socializa sobre esta línea. Sin embargo, es una línea para toda clase de delitos y la trata de personas es uno de los delitos con menor alcance de denuncias. Esto es a causa de la confusión con temas de violencia sexual, turismo sexual o prostitución.

Las campañas de prevención son una forma de concientizar acerca del delito. El contenido de estas, según Patricia Recalde, representante del Ministerio de Inclusión

Económica y Social, debe incluir la definición del delito, las posibles víctimas, los perpetradores y las sanciones a las que se enfrentarían. En la actualidad existen las siguientes campañas desarrolladas por el Ministerio del Interior: #Aquí estoy, que también se la realizó en kichwa; #Yo vivo libre de trata; #Alerta trata; #Esto es trata y #Reporta la trata. La mayoría de estas campañas se enfocan en las víctimas y no en los perpetradores, ni en las sanciones que podrían recibir. Adicionalmente, se debe analizar cuál sería la manera más efectiva de llegar a personas en comunidades rurales o con discapacidades visuales o auditivas. Erika Villamarín me comentó que son pocas las campañas en kichwa y que muchos de los servicios que ofrece el estado se encuentran centralizados en las principales ciudades del país. Esto refleja la necesidad de trabajar en el acceso de toda la ciudadanía a las campañas de prevención. Asimismo, una investigadora de la Policía Nacional de la Unidad Especializada de Trata de Personas me informó que se deben realizar esfuerzos mayores en comunidades rurales de la costa ecuatoriana. Añade que se debe dar a conocer sobre el delito mediante su inclusión en las mallas curriculares de escuelas y colegios.

Un pilar fundamental en la prevención del delito es la capacitación a servidores públicos. El motivo es que el desconocimiento del delito ha ocasionado que la trata de personas con fines sexuales no sea identificada correctamente. Por esto se deben realizar talleres, cursos y conferencias para sensibilizar e informar sobre el delito. Por un lado, Verónica Garrido, vicealcaldesa de Rumiñahui me informó que la contratación de las personas es responsabilidad del aparato estatal, es decir, se debe pasar por un concurso de merecimientos para demostrar que la persona está calificada para el perfil requerido. Por otro lado, la investigadora de la Policía Nacional afirma que hace falta un trabajo con jueces y fiscales especialmente en victimología. Dice que hace falta un mayor entendimiento de que mujeres

adultas puedan ser sometidas o explotadas sexualmente, esto en muchas ocasiones desvirtúa las investigaciones y los victimarios quedan impunes.

Adicionalmente, Erika Villamarín comenta que el Ministerio del Interior realiza capacitaciones a toda institución que lo solicita. Sin embargo, anualmente este ministerio tiene la responsabilidad de manejar capacitaciones de acuerdo con las problemáticas visibilizadas en ese momento. En 2024, surgió la necesidad de capacitar a varias instituciones gubernamentales acerca del delito de trata de personas por la publicación del reglamento a la Ley Orgánica contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. Así mismo, a lo largo de este año se han realizado varias capacitaciones sobre el tema al personal de aduanas, migración y militares en puntos fronterizos específicos. No obstante, esta capacitación no es permanente.

En el cantón Rumiñahui, Verónica Garrido dio a conocer que, el Consejo de Protección de Derechos, COPRODER, tiene como finalidad generar políticas públicas que sean aplicables en todo el cantón. A través de esta iniciativa generan programas de prevención de delitos como la trata para llegar a escuelas, secundarias públicas y privadas, e instituciones privadas y públicas. No obstante, existen trabas en la ejecución de la planificación de prevención y socialización del delito debido a que el municipio de Rumiñahui no tiene escuelas propias. Para poder acceder a dichos espacios el distrito zonal debe aprobar la planificación de trabajo.

Margarita Cruz, experta en trata de personas de COOPSISA, en la entrevista realizada comenta que el Estado ecuatoriano tiene una deuda histórica con sus habitantes. Por eso, hace énfasis en que se debe socializar el delito en entornos familiares, educativos y laborales. La trata de personas con fines sexuales inicia desde la cercanía familiar y comunitaria de las víctimas. Son los entornos de confianza con padres, tíos y vecinos que, venden, transportan

o captan a las víctimas e incurrir en la cosificación de las personas, realizan una transacción comercial dentro de un mercado ilegal.

A esto se suma la complejidad de que en Ecuador la prostitución es legal. Uno de los requisitos para ejercer la prostitución es la obtención de un carné profiláctico, que es un certificado que informa que una persona está en condiciones de salud estables y no presenta síntomas de riesgo a la salud pública. De esa manera pueden trabajar en los centros de tolerancia del país. En este escenario al existir la voluntad de trabajar en estos lugares, muchos tratantes han logrado escudarse en que se habla de explotación laboral, más no de explotación sexual. Este es otro factor que condiciona y limita la investigación y los procesos penales, según la investigadora.

Protección y asistencia a víctimas de trata de personas

Los ejes de acción para la protección y asistencia de las víctimas de trata de personas con fines sexuales pueden dividirse en: protección a la víctima, atención en casas de acogida o centros de atención integral, y en reinserción en la sociedad.

El primer eje, de protección a las víctimas es uno de los más importantes y de acuerdo con Villamarín, el Ministerio del Interior es el principal ente de coordinación entre instituciones para brindar apoyo a las víctimas. Esto quiere decir que si existen casos de reinserción escolar se coordina con el Ministerio de Educación, o si se requiere una evaluación médica se coordinan esfuerzos con el Ministerio de Salud. En sus palabras, el Ministerio del Interior es el canal conductor para coordinar la asistencia a las víctimas de acuerdo con sus necesidades.

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 para las víctimas de trata que denuncian ante la justicia. Este es un sistema de acceso voluntario, sin embargo, la permanencia en el mismo se encuentra condicionada. La condición es la colaboración en el proceso investigativo. Si una víctima deja de cooperar, ya no puede ser parte del sistema y es derivada a otras instituciones competentes.

Saliendo de la esfera gubernamental, la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados en Ecuador, ACNUR, cumple un papel muy importante. De acuerdo con la entrevista realizada a Oswaldo Mera, me informó que ACNUR ofrece apoyo psicológico y psicosocial a las víctimas para su integración local. Sin embargo, trabaja en conjunto con el Consejo Noruego, con la Fundación Alas de Colibrí y otras. Adicionalmente Mera comenta que, para ACNUR, las casas de acogida son recursos que intentan aplicar en última instancia debido a la poca disponibilidad de espacio y de tiempo.

Es ahí cuando aparece la necesidad de trabajar en el segundo eje, las casas de acogida o centros de atención integral. A las víctimas de trata con fines de explotación sexual se las refiere a diferentes organizaciones que existen en el país, que se encargan de precautelar sus derechos. Sin embargo, Recalde me dijo que se las debe dividir en dos grupos. El primero son las víctimas menores de edad, quienes son responsabilidad del Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES. El segundo son las víctimas mayores de edad, quienes son responsabilidad del Ministerio del Interior junto con el Ministerio de la Mujer.

En la actualidad el país cuenta con 86 unidades de acogimiento institucional. Sin embargo, como me comentó Recalde, 9 de estas casas son de administración directa del MIES. De estas 9 casas, solo una es especializada en trata de personas. El resto de las casas de acogida funcionan mediante un convenio o son privadas. A las casas de acogida que tienen convenio con el gobierno se les entrega un porcentaje de recursos para que cumplan con sus

funciones. El MIES debe gestionar los recursos para la construcción y adecuación de las casas de acogida, no solo con infraestructura, también con recursos económicos y humanos que respondan a sus necesidades. Estos lugares deben funcionar con modelos de atención especializados en edad, tipo de explotación y condición sexo genérica. En la actualidad Recalde confirma que existe una Norma Técnica para Unidades de Acogimiento Institucional para niñas, niños y adolescentes Víctimas de Trata de Personas en sus diferentes fines. Sin embargo, esta norma es un reflejo de la falta de especialización por finalidad de trata de personas. Esto también me explicó María Judith, representante del Refugio Casa Matilde. En esta casa de acogida existen protocolos para atención a las víctimas de violencia de género, sin embargo, son generales. Lo que demuestra la falta de especialización en la atención a víctimas de trata de personas con fines sexuales. La investigadora de la Policía Nacional refuerza esta idea ya que a cualquier casa o centro que lleguen las víctimas, estas deben pasar por un proceso de desintoxicación que dure mínimo seis meses ya que varias sufren de síndrome de Estocolmo o síndrome de abstinencia a alcohol, drogas y en algunos casos, al sexo.

En el cantón Rumiñahui, según lo que me informó Garrido, no existen centros de acogida para adultos, en esos casos se da la intervención del Ministerio del Interior. A través de la Junta Cantonal, se presenta la denuncia y se puede derivar a la institución correspondiente. Rumiñahui articula esfuerzos con varias fundaciones como Henry Davis, Warmi, Chuquiragua, CEPAM, la Rivera, entre otras.

Como parte del tercer eje, en las mismas casas de acogida o centros de atención se debe dar las herramientas necesarias para la reinserción educativa y laboral. Las normas técnicas deben incluir componentes de acompañamiento especializado en su proceso de reinserción social. Esto se logra mediante el trabajar con las víctimas, familias y comunidades para evitar

estigmatización y facilitar la reinserción. En la entrevista realizada a Alejandra Hidalgo psicóloga de la organización HIAS, me explicó que existen organizaciones civiles que trabajan en círculos de mujeres para fortalecer redes de apoyo, volver a reestructurar proyectos de vida a través de la autoestima, auto valoración, y resiliencia. Estos son Alas de Colibrí, ACNUR, OIM, entre otros.

A esto se debe aumentar la capacitación y formación de habilidades que les permitan ser parte del mercado productivo. Con el incremento de organizaciones de la economía popular y solidaria para la generación de alternativas productivas y a través de servicios brindados por el Instituto de Economía Popular y Solidaria se puede alcanzar este objetivo. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados deben implementar programas y proyectos para la generación de capacidades, crédito, emprendimientos productivos y empleo.

Dentro del municipio de Rumiñahui, a través de la Dirección de Fomento Productivo y Misión Social se da acceso gratuito de capacitaciones y cursos para emprendimientos. En estos espacios se imparte de punto cero, se guía, educa y capacita a diversos grupos vulnerables, entre ellos víctimas de trata de personas. Garrido informó que tienen un convenio con El Instituto La Metro, ellos se encargan de las ilustraciones de los productos y existen varias ferias donde las personas pueden vender sus productos. Adicionalmente, instituciones como la Cooperativa Cotogcocha, entregan capital semilla para el desarrollo de emprendimientos. La vicealcaldesa afirmó que con estas medidas se empodera a las mujeres, aumenta su amor propio y permite ofrecer una mejor calidad de vida a ellas mismas y sus familiares.

Cooperación entre Estados

Es fundamental conocer en qué países se han identificado víctimas ecuatorianas en el extranjero o víctimas extranjeras en Ecuador. De esa manera se podrá impulsar o fomentar la ratificación de instrumentos internacionales o bilaterales. A partir de esto sería más sencillo implementar las acciones de retorno de víctimas de trata, atender a personas de movilidad humana mediante el otorgamiento de visas de residencia temporal y elaborar protocolos de atención especializados para las víctimas que se encuentran bajo esta múltiple vulnerabilidad.

Ecuador debe trabajar principalmente en colaboración con los gobiernos de Perú y de Colombia al ser sus países fronterizos. Además, se debe recordar que los tres estados han ratificado el Protocolo de Palermo, por lo que tienen la responsabilidad de cooperar con el resto de los estados miembros. Villamarín comentó que el país tiene con Colombia y Perú documentos denominados Memorandos de Entendimiento que facilitan la coordinación directa para la prevención, asistencia, protección, investigación y judicialización del delito de trata.

En la frontera sur, Ecuador y Perú han llevado a cabo un Acuerdo Binacional cuyos objetivos son la prevención e investigación del delito, la protección y asistencia de las víctimas de trata de personas. Un aspecto positivo de este acuerdo es que se va renovando cada año, se lo adecua y actualiza de acuerdo con las necesidades del momento. En agosto del 2024 fue el encuentro binacional anual, en el que representantes de ambos gobiernos discutieron en mesas de trabajo sobre los mecanismos e instrumentos para el combate contra la trata de personas (OIM, 2024). Los resultados de este encuentro fueron el Acta de Compromiso, la Declaración de Tumbes y la Hoja de Ruta Binacional 2024-2025 con los que se ratificó el interés de continuar con los mecanismos de cooperación bilateral. Esta hoja de ruta contiene el paso a paso de lo que se debe hacer en ambos países cuando se enfrentan a un caso de trata de personas.

En la frontera norte, Ecuador y Colombia han adoptado la Ruta Binacional de Protección y Asistencia para Víctimas de Trata de Personas. Esto se llevó a cabo mediante mesas técnicas conformadas por equipos de ambos países. Además, a las estrategias binacionales se ha aumentado el apoyo del programa de cooperación EUROFRONT que es financiado por la Unión Europea. La Organización Internacional para las Migraciones, OIM es responsable de su implementación. Para emplear mejores prácticas internacionales, se desarrollaron capacitaciones a representantes del gobierno de Ecuador y de Colombia. Dichas capacitaciones se enfocaron en la explicación del programa EUROFRONT cuyo objetivo es la protección y garantía de los derechos humanos de personas migrantes que corren riesgos de trata de personas a nivel nacional y a nivel de la región (OIM, 2022).

A estos encuentros binacionales, se le suma la iniciativa TrackforTip de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que se encarga de mejorar la respuesta de la justicia penal de los países beneficiarios con un enfoque centrado en víctimas y con acciones a nivel nacional y regional para identificar, prevenir y procesar casos.

A nivel regional en 2024 tuvo lugar la séptima reunión de autoridades nacionales en materia de trata de personas, su prevención, combate, asistencia y protección de las víctimas organizado por la Organización de los Estados Americanos, OEA. El resultado de esta reunión fueron recomendaciones como: reforzar y mejorar las capacidades digitales de los agentes responsables de las fuerzas del orden, adoptar técnicas de investigación mediante las cuales la obtención de pruebas no dependa únicamente del testimonio de las víctimas. Se recomendó el llevar a cabo las investigaciones penales con transparencia y enjuiciar a funcionarios públicos de ser el caso siempre que faciliten, cooperen o cometan delitos que permitan la trata de personas (OEA, 2024). La investigadora de la Policía Nacional mencionó que se ha beneficiado de este tipo de iniciativas, pues la cooperación internacional

ha permitido que ella y sus compañeros amplíen sus conocimientos y obtengan certificaciones sobre la trata de personas, en específico, la victimología.

Para cumplir con estas recomendaciones, la OES ha establecido directrices para la cooperación. En primer lugar, se debe fomentar la cooperación regional en procesos de reasentamiento. En segundo lugar, los Estados deben cooperar mediante el ofrecimiento de sus servicios de asistencia y protección de manera continua sobre todo en cuestiones de repatriación, tanto en lugares de origen como en los de recepción (OEA,2023).

Mera me comentó que ACNUR actúa como un canal de cooperación entre estados. Realizan un proceso de entrevistas con las víctimas de trata para determinar si se puede realizar el reasentamiento de estas. El reasentamiento es realizado con un tercer país, como Estados Unidos, Canadá o Nueva Zelanda. Estos países cuentan con cuotas para aceptar a las víctimas de trata de personas y proteger sus derechos.

ANÁLISIS

Prevención

Para la prevención del delito de trata de personas el gobierno ecuatoriano ha implementado varias estrategias. La línea 1800 Delito es un mecanismo que sirve para denunciar los diferentes tipos penales del ordenamiento jurídico. Sin embargo, como comentaron los expertos, tiene poca efectividad en relación con el delito de trata de personas. Para mejorar esto, el contenido de las campañas de socialización debe indicar que esta línea también funciona para denunciar este delito.

Ahora bien, si existen campañas de socialización en Ecuador, pero se las debe mejorar en dos aspectos. El primero es el contenido, en la actualidad toda campaña realizada por el

Ministerio del Interior se enfoca en las víctimas. Es debido a esto que se debe aumentar información acerca de quienes pueden ser los tratantes. Por un lado, son aquellas personas cercanas a las víctimas como: tíos, vecinos o profesores. Por otro lado, también son personas que pertenecen a grupos delictivos organizados. Adicionalmente, las campañas deben informar acerca de las formas de engaño a las víctimas y cuáles son las sanciones penales por ser autor o cómplice del delito de trata de personas con fines sexuales. Implementado estas medidas se fomentará la disuasión de los perpetradores y alertará a las personas para que no se conviertan en víctimas.

El segundo aspecto por mejorar es el alcance de las campañas. En Ecuador, existen pueblos y nacionalidades indígenas que no conocen el idioma español. Su idioma nativo es el kichwa o el shuar. Por lo que, este grupo de personas difícilmente podrán beneficiarse del contenido de las campañas realizadas por el gobierno. En las comunidades rurales del país no todas las personas tienen acceso a medios de difusión, como televisión, radios o teléfonos. Ante esta realidad es importante hacer llegar estas campañas mediante los líderes de estos espacios. Esto se puede lograr de una manera efectiva tras una capacitación de los líderes en los idiomas correspondientes. De esa manera se podrá difundir la información adecuadamente y se incluirá a estos grupos.

En la capacitación, existen varios aspectos a mejorar. El Ministerio del Interior y organismos internacionales han realizado varios esfuerzos por capacitar en esta materia. Sin embargo, uno de los aspectos a mejorar es en la comprensión y determinación del delito. Se observo que, en la realidad, existe una gran confusión con la prostitución forzada y el abuso sexual. A partir de las capacitaciones, se espera un cambio en esta problemática. Al identificar acertadamente el delito, las denuncias y los procesos penales van a ser del tipo

penal correcto. Esto a su vez contribuye significativamente a tener información estadística más acertada y a emplear las estrategias de combate adecuadas.

Los factores estructurales son un elemento que contribuyen en la prevención del delito de trata de personas. Desde lo social, comenzando en los niveles educativos más bajos, se debe fomentar la enseñanza de temas como: derechos humanos; educación sexual que incluya temas de violencia, derechos reproductivos y sexuales; el cuestionamiento de normas sociales que naturalizan la explotación. Desde lo económico, el estado debe trabajar en dar acceso a los servicios básicos como agua, luz, educación, trabajo, entre otros. Esto es importante ya que uno de los motivos de la trata de personas con fines sexuales es debido a los altos niveles de pobreza que se encuentran en el país.

Protección

En lo referente a la protección de las víctimas, existen varios puntos que deben ser trabajados. En primer lugar, hay una escasez en las casas de acogida especializadas en trata de personas. El estado es el responsable de incrementar el número de estas y también gestionar para que estos lugares cuenten con los recursos necesarios. Es de gran importancia que estos espacios se encuentren en todo el país. Como se explicó, la centralización de los servicios es un grave problema, y las víctimas de zonas rurales deben contar con estos espacios de protección.

Las casas de acogida deben contar con los recursos materiales y humanos que garanticen la protección y restitución de los derechos de las víctimas. Esto debe incluir, la asistencia psicológica, de salud y legal. En caso de menores de edad, se debe trabajar en su reinserción en las unidades educativas correspondientes. No se debe dejar de lado la reintegración a nivel familiar y comunitario. Para el caso de mujeres adultas, se debe trabajar en un plan de vida que les permita reintegrarse al mercado laboral a través de capacitaciones, desarrollo de

nuevas habilidades, creación de emprendimientos y créditos económicos. Esto es posible y se está realizando en varios Gobiernos Autónomos Descentralizados del país, como en el caso analizado de Rumiñahui. Adicionalmente, con este grupo de personas el estado también debe actuar para que logren una reintegración familiar y comunitaria.

En segundo lugar, se observa la falta de protocolos o guías especializadas. La trata de personas es un delito muy complejo y diverso. Hay una gran cantidad de finalidades de trata y las repercusiones en las víctimas son diferentes. No es lo mismo asistir a un menor de edad que es tratado por fines de mendicidad, que a un menor que es explotado sexualmente. Por eso es fundamental, que en los espacios de acogida de las víctimas existan protocolos que se adapten a estas necesidades y ofrezcan una ruta de atención integral para las víctimas.

En tercer lugar, se debe mejorar el proceso de denuncia. Muchas víctimas o sus familiares se abstienen de denunciar la explotación por la poca confianza en las instituciones gubernamentales. Para cambiar esta realidad, el estado debe trabajar en mejorar el acceso a los lugares de denuncia. Lo que inicia con la capacitación del personal que antes se mencionó y debe continuar con una correcta asesoría legal gratuita y apoyo administrativo. Esto es de especial interés con aquellas víctimas que se encuentran en una situación de doble vulnerabilidad, es decir, los casos de migrantes que no cuentan con un estatus migratorio regularizado.

En relación con esto, se debe fomentar la creación de redes de apoyo comunitarias que pueden o no incluir a las instituciones del gobierno. La finalidad de esto es que las víctimas puedan recibir apoyo y orientación antes, durante y después de la denuncia. En estos espacios se debe incluir casos de jóvenes, hombres o de miembros de la comunidad LGBTIQ+. La importancia de estas redes es debido a que muchas veces se estigmatizan a estas personas o

se normalizan ciertos comportamientos. Esto lleva a que no se identifiquen a sí mismas como víctimas y se abstienen de denunciar a sus tratantes.

En cuarto lugar, es imperativo que exista un seguimiento de las víctimas. Con el trabajo realizado en las casas de acogida se espera que las víctimas desarrollen su plan de vida y puedan reinsertarse en la sociedad. Por lo que se debe hacer un seguimiento de este grupo para comprender la efectividad del apoyo, psicológico, legal, físico y social en este grupo. En la actualidad, no se cuenta con esta información, por lo que no se sabe si las medidas empleadas por el gobierno están cumpliendo su función.

Cooperación

Analizando los esfuerzos del país en relación con la cooperación entre estados se observa que existen algunos avances, sin embargo, hay aspectos que pueden mejorar. El intercambio de información y coordinación entre instituciones es clave. Se debe trabajar con la policía, la fiscalía, el Ministerio del Interior, las instituciones correspondientes de cada país y a nivel internacional, la Interpol. De esta manera se podrá tener más información sobre las rutas, modos de operación y el perfil de los tratantes y grupos de delincuencia organizada, además permitirá identificar tendencias y patrones.

Las medidas adoptadas con Colombia y Perú son un ejemplo de lo que se debe hacer con el resto de los países. Es decir, las hojas de ruta que protegen y brindan asistencia a las víctimas. Así se podrá llevar a cabo la repatriación de las víctimas, evitando la revictimización y siempre desde una perspectiva de derechos humanos. Por lo tanto, se debe fomentar estos instrumentos también con aquellos países que no han ratificado el Protocolo de Palermo.

La cooperación con organismos no gubernamentales es de gran relevancia, pues muchas veces actúan como el canal entre estados. Las actividades que realizan estos organismos son, el fortalecimiento de habilidades, el financiamiento de estrategias de combate o de capacitaciones en aras de prevención, protección, formación e infraestructura. En Ecuador existen iniciativas como TrackForTip o el programa EUROFRONT. Sin embargo, estas se deben seguir fortaleciendo porque es gracias a estas iniciativas que el país ha mejorado su capacidad de respuesta ante el delito de trata de personas tanto a nivel nacional como internacional.

Desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Ecuador cumple parcialmente con sus obligaciones en respuesta a la trata de personas con fines sexuales. La primera obligación que es respetar implica la abstención de vulnerar los derechos de las personas, en este caso en particular Ecuador debe trabajar en los problemas estructurales como pobreza, la falta de educación o el acceso a los servicios básicos y la falta de oportunidades educativas y laborales. Los factores estructurales son una de las causas de la trata de personas. La segunda obligación sobre la garantía de derechos humanos es cumplida en cierta medida. Se observó que existen iniciativas y programas destinados a la prevención del cometimiento del delito a través de campañas y con la capacitación de funcionarios públicos. La garantía de los derechos también se ve reflejada en las acciones para reinsertar a las víctimas en la sociedad. La tercera obligación, si la cumple el estado, pues el ordenamiento jurídico ecuatoriano esta adecuado con normas nacionales e internacionales para combatir la trata de personas con fines sexuales.

CONCLUSIONES

Para concluir, se puede observar que Ecuador realiza varias actividades para cumplir con los objetivos del Protocolo de Palermo. Es decir, prevenir, proteger, asistir a las víctimas y cooperar con otros Estados parte del Protocolo.

En primer lugar, para prevenir el delito de trata de personas, el gobierno ecuatoriano en colaboración con el Ministerio del Interior han desarrollado varias campañas para combatir la trata de personas. No obstante, se identificó que en estas campañas existen aspectos que deben ser corregidos. Actualmente la información difundida en las campañas es incompleta, no refleja la magnitud de la problemática y que se enfoca únicamente en las víctimas. Para aumentar su efectividad se deben hacer cambios tanto en el contenido como en los medios y canales de difusión de las campañas. De igual manera, existen varias iniciativas de capacitación a funcionarios y servidores públicos que mejorarían la prevención. Estas iniciativas son realizadas por el Ministerio del Interior y por organizaciones internacionales como ACNUR, OIM, UNDOC, entre otras. Este es un aspecto fundamental ya que la falta de conocimiento sobre este tema limita la recopilación de datos estadísticos precisos sobre el tema, lo que es clave ya que sin esta información no se pueden modificar, aumentar o eliminar estrategias para combatir la trata de personas.

Segundo, la protección y asistencia en Ecuador es un área que requiere mayor atención. De acuerdo con lo observado, las víctimas de trata de personas con fines sexuales se enfrentan a una centralización de servicios ofrecidos. Aunque existen varios centros a los que pueden acudir, muchos de ellos no están especializados en trata de personas, lo que obliga a las víctimas a recibir un tratamiento psicológico y social generalizado, junto a otras personas afectadas por distintas formas de violencia. En las casas de acogida se trabaja con las víctimas en su plan de vida para que se reinseren en la sociedad. Existen varios programas

y proyectos a nivel nacional y a nivel de gobiernos autónomos descentralizados que permiten a estas personas aprender nuevas habilidades para su reinserción en el mundo laboral. Sin embargo, la reinserción comunitaria y familiar aún presenta desafíos. Ante esto resulta clave en la garantía de una asistencia integral, el apoyo de organizaciones de la sociedad civil y de organismos internacionales como HIAS y Alas de Colibrí.

En tercer lugar, la cooperación entre estados miembro del Protocolo de Palermo es un aspecto que se debe destacar. Ecuador tiene con Colombia y Perú hojas de ruta que son de gran utilidad para asegurar que se proteja a las víctimas desde que se las rescata hasta su repatriación a su país de origen o el reasentamiento en otros países. Sin embargo, se debe impulsar estas iniciativas con más países. Además, se deben hacer esfuerzos para mantener y aumentar el apoyo ofrecido por organismos internacionales que sirven como un canal de conexión y otros países que sean o no miembros del Protocolo.

En Ecuador existen esfuerzos por cumplir con todas las finalidades del Protocolo de Palermo, pero se debe trabajar en cada una de ellas de manera integral. Es importante que en futuras investigaciones se considere la inclusión de la perspectiva de las propias víctimas, de organismos no gubernamentales y de las instituciones del país en la prevención, protección y cooperación.

REFERENCIAS

- Cacho, L. Esclavas del poder. Un viaje al corazón de la trata sexual de mujeres y niñas en el mundo. 2015.
- Cameron, S., Newman, E. Trata De Personas: Factores Estructurales. Miradas críticas sobre la trata de seres humanos: Diálogos académicos en construcción. 2015.

- Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. Tercer Plan de Trabajo para Respuestas Integrales a la Trata de Personas en el Hemisferio Occidental. 21 de julio de 2023.
- Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos. Recomendaciones de la Séptima Reunión de Autoridades Nacionales en materia de Trata de Personas. 05 de febrero de 2024.
- Cruz, M. (2024). Socióloga, experta en trata de personas. Entrevistada por Daniela Tuttillo.
- Cuesta, O. El uso de vídeos en la socialización de la trata de personas: criterios comunicativos para aportar en su prevención y denuncia. Anagramas. 2015.
- Dammert-Guardia. La trata de personas en los Andes: dinámicas socio-espaciales en las fronteras de Perú. Iconos 68. 2020.
- Escobar, P. Representante del Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2024). Entrevistado por Daniela Tuttillo.
- García, A., García Rosas, E. La trata de personas en la modalidad de trabajo infantil. Revista de Derecho. 2017
- Garrido, V. (2024). Vicealcaldesa del Municipio de Rumiñahui. Entrevistada por Daniela Tuttillo.
- Hernández, P. Refugios y albergues en México para víctimas de trata de personas: mejores prácticas y recomendaciones. El cotidiano. 2018.
- Hidalgo, A. (2024). Psicóloga de HIAS. Entrevistada por Daniela Tuttillo.
- Investigadora de la Policía Nacional. (2024). Entrevistada por Daniela Tuttillo.
- María Judith. (2024). Abogada del Refugio Casa Matilde. Entrevistada por Daniela Tuttillo.
- Mera, O. (2024). Representante de ACNUR. Entrevistado por Daniela Tuttillo.
- Ministerio de Gobierno. Plan De Acción Contra La Trata De Personas 2019 – 2030. Ecuador, 2019.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. Norma Técnica para Unidades de Acogimiento Institucional para Niñas, Niños y Adolescentes en situación de Trata de Personas en sus diferentes fines. 2020
- Montenegro, A., Santacruz, M. Haciendo camino al andar: la construcción local de política pública contra la trata de personas en Ecuador. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad. 2014.
- Naciones Unidas. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Palermo, 2000.

- Londoño, B., Varón, A., Luna, B. El delito de trata de personas: Hacia la aplicación de estándares internacionales para la prevención, judicialización, protección y asistencia integral a las víctimas en Colombia. *Revista de Derecho*. 2012.
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. *Manual para la lucha contra la trata de personas*. New York, 2007.
- Organización de las Naciones Unidas. La cooperación entre Perú y Ecuador en la lucha contra la trata de personas logra importantes avances. 16 de agosto de 2024. <https://www.unodc.org/rocol/es/noticias/peru/la-cooperacin-entre-per-y-ecuador-en-la-lucha-contra-la-trata-de-personas-logra-importantes-avances.html>
- Organización Internacional para las Migraciones. Diagnóstico situacional sobre la trata de personas en la provincia de Guayas. OIM, Quito, 2017.
- Organización Internacional para las Migraciones y Gobierno Autónomo Descentralizado de Pichincha. Diagnóstico situacional sobre la trata de personas en la provincia de Pichincha. OIM, Quito, 2017.
- Organización Internacional para las Migraciones. La cooperación entre Perú y Ecuador en la lucha contra la trata de personas logra importantes avances. 12 de septiembre 2024. Recuperado de <https://peru.iom.int/es/news/la-cooperacion-entre-peru-y-ecuador-en-la-lucha-contra-la-trata-de-personas-logra-importantes-avances>
- Organización Internacional para las Migraciones. Ecuador y Colombia avanzan en la lucha contra la trata de personas, con apoyo de EUROFRONT. 17 de noviembre 2022. Recuperado de <https://ecuador.iom.int/es/news/ecuador-y-colombia-avanzan-en-la-lucha-contra-la-trata-de-personas-con-apoyo-de-eurofront>
- Prado, P. Refugios y albergues en México para víctimas de trata de personas: mejores prácticas y recomendaciones. *El cotidiano*. 2018.
- Reyes, J., Vargas, J., Aceros, J. Análisis de las medidas de asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia en perspectiva de derechos humanos. *Opinión Jurídica*. 2018.
- Rodríguez, M. Nudos críticos de la investigación victimo céntrica de la trata de personas en el Ecuador a partir de la vigencia del COIP. 2023.
- Saiz-Echezarreta, V., Cruz, M., Gómez, P. Incidencia política de las campañas contra la trata: Un relato controvertido. *Revista Comunicar*. 2018.
- United Nations Office on Drug and Crime. *Global Report on Trafficking in Persons 2022*. Viena, 2023.
- Villamarín, E. (2024). Analista del Ministerio del Interior. Entrevistada por Daniela Tutillo.

Zurita, E. Las Mujeres Víctimas de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual. Los Nexos con el Patriarcado y un negocio dentro del capitalismo. Foro, Revista de Derecho. 2022.