



UNIVERSIDAD DEL AZUAY

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

Escuela de Derecho

**“LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE
EXPLOTACIÓN SEXUAL: ALCANCES Y RETOS
EN EL ECUADOR”**

**Trabajo de graduación previo a la obtención del título
de Abogada de los Tribunales de Justicia de la
República**

Autora: Verónica Serrano Tama

Director: Ms. Juan Carlos Salazar

Cuenca, 2018

DEDICATORIA

A quienes han partido, pero seguirán siendo luz en mi camino

Mi abuelo Pepe

Mi referente del amor constante,
la respuesta adecuada;
creador de sueños
y luchador incansable por la justicia.

Ine

Mi ejemplo de sabiduría,
paciencia y ternura.

Tío Juan

Cómplice eterno en la lucha por los sueños,
el amor y el perdón.

Ishi

Compañera de vida.

Quiero, por sobre todo, dedicar este trabajo, a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, especialmente a las mujeres y niñas sometidas y supervivientes del flagelo de la trata, y a aquellas cuyas vidas fueron segadas, perpetuamente invisibilizadas por esta sociedad patriarcal, motor para luchar por la construcción de un mañana de oportunidades.

A los y las ecuatorianas que cotidiana y anónimamente se esfuerzan en lograr una sociedad más humana, justa e igualitaria.

AGRADECIMIENTOS

A Dios

*A mi mamá y a mi papá, que
han sido amor, inspiración,
perseverancia,
orgullo y esperanza.*

*A Pauli y Constanza,
por las alegrías diarias,
sus consejos y apoyo incondicional.*

*A José, Francisco José y José Miguel
confidentes de historias y risas.*

*A mis abuelas Agu, Rocío,
Ine, Ani y Lolita ejemplo de
dulzura, humildad y fortaleza.*

*A mis abuelos Juan, Pepe y Paul
por su honestidad, lealtad y cariño.*

*A Pala, Sebas, Javi, Juan, Jis y Jere
que siempre me motivaron.*

*A Juan Carlos,
mi director por compartir sus conocimientos
y pasión por la materia desde los primeros años.*

ÍNDICE

DEDICATORIA.....	I
AGRADECIMIENTOS.....	II
ÍNDICE.....	III
RESUMEN.....	IV
ABSTRACT.....	V
INTRODUCCIÓN.....	VI
CAPÍTULO 1.....	1
LA TRATA DE PERSONAS: UN CONFLICTO SOCIAL.....	1
1.1. RESEÑA HISTÓRICA SOCIAL.....	1
1.2. LA TRATA EN EL CONTEXTO SOCIAL LATINOAMERICANO.....	12
1.3. LA TRATA EN EL ECUADOR.....	19
1.3.1. <i>Estadística Criminal Referente Al Delito De Trata De Personas En El Ecuador.</i> 31	
1.4. REDES DE TRATANTES.....	33
1.5. RUTAS DE ATENCIÓN Y ASISTENCIA DE LAS VÍCTIMAS.....	44
1.6. RELACIÓN DE LAS REDES DE TRATA CON EL CRIMEN ORGANIZADO.....	52
CAPÍTULO 2.....	56
DELITO DE TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL.....	56
1.7. CONCEPTO.....	56
1.8. LEGISLACIÓN.....	65
1.9. SITUACIÓN EN ECUADOR.....	71
1.9.1. <i>Marco Normativo Previo Al Año 2014.</i>	71
1.9.2. <i>Código Orgánico Integral Penal (COIP)</i>	78
CAPÍTULO 3.....	86
POLÍTICA CRIMINAL FRENTE A LA TRATA DE PERSONAS: PROPUESTA INTEGRAL..	86
1.10. OBJETIVOS.....	89
1.10.1. <i>Objetivo general de la Política Criminal.</i>	89
1.10.2. <i>Objetivos específicos de la Política Criminal. -</i>	90
1.11. FORMULACIÓN DE POLÍTICAS CRIMINALES: MARCO CONCEPTUAL.....	92
1.12. LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD DENTRO DE LA POLÍTICA CRIMINAL.....	104
1.13. NORMAS CONSTITUCIONALES QUE RESPALDAN LA POLÍTICA CRIMINAL.....	105
1.14. POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS.....	112
1.14.1. <i>Políticas</i>	112
1.14.2. <i>Programas Y Proyectos.</i>	114
CONCLUSIONES.....	136
BIBLIOGRAFÍA.....	145
ANEXOS.....	150
ANEXO A. ENTREVISTAS.....	150
ANEXO B. MAPAS CONCEPTUALES DE LA POLÍTICA CRIMINAL.....	183
ANEXO C. ENCUESTAS.....	184

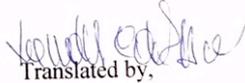
RESUMEN

La trata de personas con fines de explotación sexual es un problema social y de violencia de género que se ha agudizado con la globalización y el intercambio de personas como bienes, afecta especialmente a mujeres, niños y niñas en el mundo. Es un delito que se ha incorporado de manera reciente a la legislación ecuatoriana a partir de la ratificación el Protocolo de Palermo. Para este estudio se abordará un enfoque social y jurídico, para finalmente elaborar una propuesta de política criminal integral que haga frente contra este y otros ilícitos.

ABSTRACT

Human trafficking for the purpose of sexual exploitation, is a social and gender problem that has been exacerbated by globalization and by the exchange of human beings, as if they were goods. This situation particularly affects women and girls at global level. It is a crime that has recently been incorporated into our legislation. It was adopted to our domestic legislation, after the ratification of the Palermo Protocol. For study purposes, a social and legal approach will be addressed. Finally a comprehensive criminal policy proposal will be elaborated in order to face this and other illicit at national level.




Translated by,
Lic. Lourdes Crespo

INTRODUCCIÓN

La esclavitud tiene su origen con el inicio de la vida en comunidad, es un conflicto social que se agudiza con algunos aspectos como la pobreza, la inequidad, el machismo enraizado en una sociedad patriarcal, con la discriminación, el racismo, en un mundo globalizado.

Actualmente, existen nuevas formas de esclavitud del siglo XXI, entre las cuales podemos citar la trata de personas en todas sus formas, con fines de explotación sexual, mendicidad, matrimonio servil, prostitución forzosa, el turismo sexual, extracción de órganos entre otras; sin embargo, todo el consentimiento de la víctima se ve anulado, puesto que es obtenido mediante engaños y/o coacciones físicas o psicológicas. Este ha sido catalogado como un delito de lesa humanidad según la Corte Penal Internacional.

En el presente trabajo, se realizará un enfoque de la trata con fines de explotación sexual, que puede ser definida como actividad a través de la cual se capta, transporta (por cualquier medio aéreo, terrestre o marítimo), traslada, acoge o recibe personas, mediante coacciones o engaños, con fin de explotar sexualmente a sus víctimas para usufructuar de estas. Es un “medio para proveer de mujeres y niñas al “mercado de la prostitución” (Frontenla, 2008). Partiendo de este concepto se debe sostener que es una degradación total de la dignidad de las personas y, que se aprovecha de las situaciones de inequidad estructurales que se han venido acarreado a lo largo de la historia. “La trata de personas es un eslabón más en la cadena de violaciones a los derechos humanos de las mujeres, violación que tiene carácter estructural y sociocultural, alcanzando también a hombres, niños y niñas, adolescentes que son víctimas de este delito.” (Cordero, 2014)

Resulta interesante ilustrar la realidad de las mujeres víctimas de trata. A continuación, el testimonio de una víctima en California, Estados Unidos

Yo viví cosas horribles. Sentía que todo el tiempo me perseguían. Había golpes, quemaduras con cigarrillos, humillaciones, violaciones de varios hombres, tratos indignos de los clientes. No sé cuando me contagié de VIH. El padrote cobraba triple por sexo sin protección. Ya no pienso en el futuro. He tratado de olvidar de donde vengo, mi familia, todo. Si regreso a mi casa me van a despreciar. No valgo nada.

(Torres, 2010)

Sin embargo, esta forma de explotación no tendría lugar, sin la demanda de servicios sexuales. “Las condiciones de esclavitud a las que son sometidas las mujeres se sustentan sobre la violencia de género, cuyo objetivo es mantener las situaciones de subordinación de estas y la primacía de lo masculino [...]” (Cordero, 2014), que van de la mano con una estructura social machista y patriarcal que involucra a toda la sociedad y medios de comunicación que, constantemente, lucran económicamente a través de la denigración y menoscabo de la imagen de las mujeres, objetualizándolas y estereotipándolas.

No hay mujer que no resulte sospechosa de mala conducta. Según los boleros, son todas ingratas. Según los tangos, son todas putas (menos mamá). Confirmaciones del derecho de propiedad: el macho propietario comprueba a golpes su derecho de propiedad sobre la hembra (...). Vuela torcida la humanidad, pájaro de un ala sola.

(Galeano, 2009)

Esta actividad constituye un delito frente al cual, a partir del año 2000, las Naciones Unidas han sumado esfuerzos para luchar contra todas las formas de explotación, como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que contempla la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Este tratado internacional no define la

explotación sexual, ya que cada Estado tiene esa facultad de manera autónoma, como en el caso de Ecuador, en el que se incorporó este tipo penal en el ordenamiento jurídico vigente y que determinó la adopción de políticas públicas a raíz del año 2006, en que se declaró como política prioritaria del Estado el combate a este ilícito que requiere de coordinaciones tanto a nivel interno entre las diversas organizaciones, entes y órganos encargados nacionales como a nivel internacional.

El Ecuador es un país de origen, tránsito y destino de las víctimas explotadas bajo esta modalidad, las redes de tratantes poseen estructuras que actúan bajo diversos parámetros y modalidades, incluso muchas forman parte de redes de crimen organizado transnacional. Los tratantes son en su mayoría hombres, empero las cifras en cuanto a las víctimas impactan desproporcionalmente a mujeres, niños y niñas. “Se sabe que el número de víctimas, lejos de disminuir, va en aumento, aunque es muy difícil precisar, debido a su naturaleza clandestina y a los problemas relacionados con la detección, la identificación de casos de trata y la tolerancia social.” (Cordero, 2014)

La lucha contra este crimen muchas veces se dificulta por la confusión de este con otros delitos como, por ejemplo, con el tráfico de migrantes, el acoso, entre otros, así como por factores de índole cultural como el desconocimiento, la falta de denuncia por parte de las víctimas, el temor infundido por parte de estas redes.

Las acciones contra este delito de lesa humanidad, deben orientarse sobre todo a la prevención, concientización, desarticulación de las redes de crimen organizado, a la restitución de derechos de las víctimas y a la rehabilitación de las personas privadas de libertad. A la par se deben desarrollar programas sociales, culturales a fin de erradicar aquellos aspectos que originan las inequidades sociales. Un primer intento por alcanzar una salida contra este delito es elaborar una política criminal integral, que paralelamente con la voluntad política del ejecutivo y legislativo podrá paulatinamente disminuir las

cifras de criminalidad en el país, y que permitirá tener una sociedad empoderada de sus derechos y disminuir los impactos socioculturales.

Una propuesta de política criminal integral puede ser definida como: la planificación de las políticas públicas referidas al gobierno o gestión de la conflictividad social violenta, enmarcada en los principios constitucionales, el Buen Vivir y garantizando la convivencia social pacífica. Se busca alcanzar la seguridad ciudadana a través de la protección de los derechos humanos con la finalidad de prevenir las situaciones conflictivas mediante coordinación interinstitucional, la reducción de la percepción ciudadana de inseguridad, la lucha contra la impunidad a través de una respuesta eficaz al delito, la reparación integral a las víctimas, la atención integral e inclusión social de las personas privadas de la libertad.

Considerando la participación ciudadana como el eje central de todo programa de prevención del delito, dado que a través de esta se articulan estrategias eficaces para combatir la sensación de inseguridad.

Por otro lado, a través de una transformación de fondo de las diversas entidades que conforman el sistema penal, como la Policía Nacional, el Consejo de la Judicatura, la Función Judicial y los Centros de Rehabilitación Social, mediante la capacitación del personal, el combate a la corrupción y la impunidad, generando confianza en la ciudadanía y efectivizando el combate a diversos ilícitos.

Por consiguiente, una tarea impostergable en la lucha por los derechos humanos, tiene que ver con las acciones transformadoras que provoquen procesos culturales no revictimizantes, que tiendan a superar los prejuicios y los estereotipos sociales (como la sutil culpabilización de las víctimas por la situación vivida), a la vez que sensibilice a las personas implicadas en la lucha

contra la trata (policías, jueces, funcionarios, etc.) para que la víctima pueda ingresar en procesos de construcción de reconocimiento, personal y social, con entornos seguros y sanadores, para ella y sus familias.

(Cordero, 2014)

La propuesta de política criminal estará articulada en políticas, programas y proyectos, enfocados en los derechos humanos, la igualdad de género que se alcanzarán a través del rol social del Estado establecido en la Constitución; en la práctica se efectivizarán en el marco de la seguridad ciudadana las políticas sociales de inclusión y de ampliación de ciudadanía. Su enfoque será la prevención, atención y reinserción social de víctimas y personas privadas de la libertad (PPL).

Lo que se pretende alcanzar con esta propuesta es la prevención de la conflictividad social violenta, que resulta más eficaz que implantar soluciones represivas que implican mayores costos; a la par de reducir los niveles de criminalidad a través del empoderamiento de la seguridad que es una manifestación de la democracia en la cual la ciudadanía adopta un papel proactivo socialmente consciente y responsable en pro de mejorar su entorno; la sensibilización social a fin de alcanzar la recuperación del espacio público; la protección y apoyo a víctimas; la rehabilitación y reinserción de las personas privadas de la libertad para disminuir los índices de criminalidad a través de la disminución de la reincidencia.

**“ LA TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL:
ALCANCES Y RETOS EN EL ECUADOR”**

CAPÍTULO 1

LA TRATA DE PERSONAS: UN CONFLICTO SOCIAL

1.1. Reseña Histórica Social

El principal objetivo del presente capítulo es aproximarnos a una visión social del delito de trata de personas con fines de explotación sexual, partiendo de un breve análisis histórico para profundizar en los factores que influyen y detonan este tipo de ilícitos. De esta manera, se pretende desde la problemática social enfatizar en el impacto de este delito a nivel internacional, latinoamericano y finalmente en el contexto ecuatoriano. Después analizaremos la forma de proceder de redes de tratantes.

La trata de personas es tan antigua como el origen de la sociedad, es un fenómeno tan antiguo como la esclavitud, la cual teóricamente ya ha sido abolida e incluso es penada internacionalmente. Existe estrecha relación entre la trata de personas y la esclavitud: “... un análisis histórico delata que la trata de personas es un fenómeno global cuyas raíces se encuentran en la esclavitud y servidumbre por deudas que empezó a mediados de los años 1600” (Picarelli, 2006).

La esclavitud¹ puede ser definida como la “sujeción excesiva por la cual se ve sometida una persona a otra, o a un trabajo u obligación” (Real Academia Española, 2014); es por esta razón que varios doctrinarios y organizaciones internacionales tales como Naciones Unidas catalogan a este ilícito como una nueva forma de esclavitud o llamada también “esclavitud del siglo XXI”, puesto que genera violencia social y degrada a las personas, por lo tanto,, consiste en una violación a varios derechos humanos, entre ellos el de

¹ Autores como Yourcenar se encuentran escépticos a cerca de la abolición de la esclavitud: “dudo que

libertad y sus variantes, salud, educación, justicia, etc.; pese a esto, es reciente su incorporación como delito y su tratamiento como tal en el mundo.

“La trata de mujeres con fines de explotación sexual es un crimen que ha ocurrido en diversas etapas históricas pero ha sido reconocido y visualizado como un problema existente en la región en forma reciente” (González Perett & Tuana Nägel, 2011).

Es un delito que históricamente se ha ido adaptando al mundo contemporáneo, es perpetrado en esta nación e internacionalmente y refleja la situación de desigualdad a la que se enfrentan grupos vulnerables como lo son las mujeres, niños, niñas y adolescentes; que se agrava cuando se presentan ciertos factores tales como: la pobreza, la falta de oportunidades, la invisibilidad del delito, la impunidad a la cual se someten sus agresores; así también por factores de índole subjetiva como el temor a sus agresores, a un perjuicio familiar o incluso al hecho de que los tratantes pertenezcan a su núcleo más íntimo.

Al entender este ilícito como una violación a los derechos humanos, el Estado es el encargado de tutelar y garantizar, a sus víctimas y posibles víctimas, la atención necesaria. “... el análisis desde las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, exige observar la trata de personas de manera integral como un problema de derechos humanos, por lo tanto,, analizar sus causas y las respuestas del Estado frente a la misma” (Garbay, 2012).

En esta línea Cortés Nieto señala:

La trata tiene origen en la construcción devaluada y deshumanizada del otro, y la construcción del nosotros como virtuosos y como la representación de la norma con la que todos deben ser juzgados, particularmente en los países de destino. La devaluación del otro provee de racionalidad su tratamiento deshumanizado, mientras la humanidad del grupo dominante se

presume. El abuso entonces es racionalizado como parte de la cultura del otro, y el uno es visto como altruista, como alguien que trata de ayudar a mujeres y niños cuya cultura les impone circunstancias difíciles. La construcción del otro –degradado– opera a través de múltiples dimensiones, como la raza, el género, la etnicidad, la clase, la casta, la cultura y la geografía. El resultado es la degradación de individuos, comunidades e incluso naciones y la construcción.

(Cortés Nieto, 2011)

Los orígenes del comercio con fines de explotación sexual, datan de las sociedades en las cuales las mujeres eran utilizadas como trofeos para los guerreros. En la época de la colonia se admitió que las mujeres negras e indígenas sean comercializadas como objetos sexuales y de servidumbre.

En Europa del siglo XX en época de la postguerra, debido a la situación caótica que se vivía en aquel entonces, surgieron grupos de personas inescrupulosas que se aprovechaban de la necesidad de la gente; mujeres, niños y niñas eran captadas por grupos de tratantes y forzadas a prostituirse o a convivir con sus agresores, muchas de los cuales fueron trasladados a África, Asia o Europa del Este.

En este contexto se empleaba la expresión “trata de blancas” la cual deriva de la expresión “trata de negros” esta última. largo tiempo legal y organizada por los Estados². Mientras que, la trata de blancas siempre ha sido ilegal y perseguida por los Estados.

El vocablo “trata de blancas” se considera hoy en día como anacrónico, ya que era usado para hacer referencia a mujeres de raza blanca (de origen europeo), de esta manera, se distinguía de la trata de mujeres negras, lo cual no constituía delito. Hoy en día, sin distinción de raza, etnia o color este delito afecta mundialmente a millones de mujeres, hombres, niños, niñas y adolescentes.

² (Thomas, 1998).

En 1866, la inglesa Josephine Butler abrió una brecha en la lucha contra la explotación sexual de las mujeres; fue la primera en utilizar la analogía con la esclavitud —en una época en que muchos países peleaban por su libertad— y en señalar que la explotación sexual de las mujeres las despojaba de su condición humana y ofendía a la sociedad en su conjunto.

(Torres, 2010)

Se comete este delito con diferentes fines de explotación que puede ser sexual, mendicidad, laboral, esclavitud, extracción de órganos, etc.

En este contexto histórico, a finales de la década de los ochenta internacionalmente se comienza a sustituir el término ‘trata de blancas’ por el de ‘tráfico de personas’ o de ‘seres humanos’ hasta que a fines del siglo XX se logra arribar al término que actualmente se utiliza para denominar este crimen: ‘trata de personas’ o ‘trata de seres humanos’.

Las primeras aproximaciones a este problema de índole internacional como un delito estrictamente relacionado con la explotación sexual fueron en 1904 “en que se realizó el primer documento titulado Acuerdo internacional para la supresión de la Trata de Blancas, pero resultó ineficaz” (Wilson, 2009).

Dado el alcance de este fenómeno, se buscó la aprobación de tratados internacionales en torno a este tema, después de varios intentos, en donde se mencionaba ya la trata de mujeres, “fue en 1949 que se acuñó el término trata de personas en el Convenio para la Represión de la trata de personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas en 1949” (Wilson, 2009).

Al hablar de trata de personas con fines de explotación sexual se hace referencia a un delito complejo, que se va desarrollando y adaptando de acuerdo con la situación de cada país y región, por lo que, se debe tener claro que es un delito dinámico, es decir, se adapta al medio en el cual se desarrolla, lo cual le permite traspasar fronteras.

El Reporte Global de la UNODC (2014), resaltó la identificación de 152 países de origen, 124 países de destino, y alrededor de 510 rutas internas, intrarregionales y transnacionales, además de la identificación de alrededor de 136 nacionalidades diferentes en situación de indefensión. Cabe señalar que, cada país en mayor o menor medida forma parte de las redes de trata, como origen, tránsito o destino.

Dentro de este contexto vale la pena mencionar que existen 194 Estados soberanos, por lo tanto, aproximadamente un 80 % está inmiscuido en alguna de las modalidades de trata.

Las redes de tratantes enmarcan sus actuaciones en la subordinación a la cual someten a sus víctimas. “El miedo de las víctimas a los miembros de la organización fue nombrado como factor que condiciona una posible denuncia. El hecho de que existan amenazas, agresiones y deudas económicas atrapa las personas tratadas en la red” (Peixoto, 2012).

Entre sus estrategias incluyen permanencia por lapsos de tiempo cortos en un territorio, así como la facilidad de huir a través de las fronteras, lo cual complica la persecución y sanción a sus responsables.

Laura Fernández en su trabajo de titulación “Trata de personas con fines de explotación sexual” de Posgrado en Género señala que

(...) la trata supone un amplísimo conjunto de distintos delitos con base discriminatoria, como son: las coacciones, amenazas, intimidaciones, agresiones sexuales, falsificación de documentos públicos, delitos fiscales, blanqueo de capitales... Por ello hay que entenderlo como una suma de delitos y no como uno solo.

Las víctimas de estos delitos son comercializadas con distintos fines que configuran el ilícito, podríamos sintetizar estas acciones en: reclutamiento, traslado, venta y compra.

Este delito, en el mundo, afecta cada año a más de 4 millones de personas en sus diferentes modalidades, principalmente mujeres, niños y niñas, (OIM, CIM de la OEA, UNFPA, 2000). La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) en el Reporte Global (2009) estima en 2,5 millones el número de personas víctimas de la trata; sin embargo, se calcula que por cada víctima de la trata de personas identificada existen 20 sin identificar, lo cual resulta evidente por el bajo número de denuncias de este ilícito y el temor al cual se ven sometidas las víctimas de diferente índole; así también en este informe se establece que las dos terceras partes de las víctimas detectadas por las autoridades son mujeres, el 79 % de ellas sometidas a explotación sexual seguido por un 18 % de casos con fines de explotación laboral, trabajos o servicios forzados.

La globalización ha contribuido notablemente a la situación de desigualdad en el mundo, repercutiendo fuertemente en las inequidades que se presentan entre el norte y el sur a nivel intercontinental en cuanto a la distribución de la riqueza y por lo tanto de las oportunidades³. Como resultado, se han incrementado y facilitado las vías de comunicación y transporte, su expansión se ha dado a pasos acrecentados. Es sin duda en este contexto que los ilícitos han traspasado fronteras, concretamente la trata de personas con fines de explotación sexual se ha extendido en zonas que anteriormente no se veían afectadas.

³ “En el marco de las relaciones desiguales entre Norte y Sur, las diferencias entre ellas son frecuentemente traducidas mediante atributos que evocan fronteras etno-sexuales, trazadas en las interacciones entre nociones de sexualidad y etnicidad” (Nagel, 2003).

En el documento de la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos se establece que:

El advenimiento de la globalización ha exacerbado el problema creando lo que algunos denominan oportunidades de mercado para los traficantes de seres humanos y quienes los explotan. La liberalización de fronteras y la flexibilización del movimiento de personas a través de ellas ha incrementado las oportunidades para la migración ilegal y, cuando este contrabando ilegal de seres humanos a través de las fronteras se conecta con su venta para la explotación sexual, la actividad se torna sustancialmente más redituable. El tráfico de personas constituye una actividad delictiva internacional que ocupa el tercer lugar por los lucros que genera, después del narcotráfico y el comercio de armas.

(CIM, 2002)

Por lo expuesto, se debe enfatizar que a través de la globalización se ha logrado el crecimiento de los mercados financieros que ligados al crecimiento de las telecomunicaciones han influido notoriamente en el incremento del crimen organizado transfronterizo favorecido por las interconexiones entre Estados.

En palabras de Norma Sanchís (2005) como parte del mercado moderno se encuentra la explotación sexual, la cual incluye procesos de producción que implica el reclutamiento en países exportadores, a su vez la demanda en países importadores y de los canales de distribución nacional y transnacional.

Por su parte en el ámbito interno, tal como hemos esbozado en líneas anteriores, las causales obedecen a aspectos de índole económica, social, cultural, que se ven aún más marcados con factores como la violencia de género, la discriminación, la corrupción a la cual se prestan ciertos funcionarios, entre otras.

Esto consiste en trata estructural, ya que estas mujeres eran vulnerables en sus países y han pasado a serlo en aquellos a los cuales se han trasladado, víctimas que sufrían desigualdades de género por ser mujeres y padecían dificultades económicas por ser pobres.

Sea como resultado de condiciones económicas desesperadas o en la esperanza de llegar a mejores niveles, las mujeres y los niños son llevados a creer mediante engaños que las ofertas de trabajo en otros países son legítimas. El atractivo de empleos relativamente bien pagos en el extranjero, que no exigen de conocimiento de idiomas u otras habilidades, como las tareas domésticas, son suficientes para que numerosas mujeres y niños caigan ingenuamente en manos de reclutadores y traficantes.

(CIM, 2002)

Por lo tanto, se maneja de igual manera que cualquier producto en el mercado, incluyendo en este análisis el incremento del costo entre el país que exporta y el que lo recibe, dada la intervención de intermediarios entre las víctimas y su destinatario final. Vale la pena cuestionarnos, ¿acaso se trata del consumidor? ¿O de quien maneja las estructuras de crimen organizado?, interrogante que será contestada más adelante.

Sus diversas aristas exhiben una dura contradicción: producen ganancias millonarias para un reducido grupo de personas que conforman las redes delictivas altamente organizadas, a la vez que generan un profundo dolor en miles de víctimas en todo el orbe. En los últimos años se han denunciado enfáticamente ambos procesos: el enriquecimiento intolerable y el sufrimiento invisible.

(Torres, 2010)

En el año 2001, el Secretario General de las Naciones Unidas solicitó información sobre la globalización y sus efectos en el ejercicio de los derechos humanos a los Estados Miembros; en esta solicitud se hizo énfasis en la relación de los derechos fundamentales con los procesos de globalización y los aspectos negativos del comercio internacional tales como el tráfico de personas y armas y un creciente delito internacional, concluyendo que estos repercuten de manera negativa con estos procesos.

“Las mujeres víctimas de trata son socialmente rechazadas pero masivamente utilizadas; “invisibles” debido a la clandestinidad que las rodea; absolutamente indefensas, desprotegidas y extorsionadas en todos los aspectos y hasta puntos difícilmente soportables” (Chiarotti, 2002).

En un reportaje realizado por la BBC Mundo el 09 de marzo de 2017, se relatan varios testimonios de víctimas de este ilícito en Londres, entre los que destaca el de una ecuatoriana: “(...) Me contó que había sido sometida a esclavitud sexual por años, que tuvo dos abortos y que tenía sida. La enfermedad hizo que sus captores la empezaran a usar para transportar droga y por eso la arrestaron en Reino Unido” (B. B. C, Mundo, 2017). Ahora esta mujer cumple una pena privativa de la libertad por narcotráfico en Londres, sin mencionar todas las secuelas emocionales y físicas que marcarán su vida, las consecuencias son permanentes y los daños irreparables en muchos casos.

La trata de personas es un delito que se construye sobre la base de derechos sociales insatisfechos. Con especial énfasis en el fenómeno de la violencia de género, que en el entorno de una sociedad patriarcal es un fenómeno estructural y sociocultural. “Las condiciones de esclavitud a las que son sometidas las mujeres se sustentan sobre la violencia de género, cuyo objetivo es mantener las situaciones de subordinación de estas y la primacía de lo masculino” (Cordero, 2004).

Según datos proporcionados por la OIM (2009) las víctimas directas o potenciales suelen ser mujeres en edades de 18 a 25 años con escasos recursos económicos, sin acceso a la educación y con dependientes directos, entre otros. En Latinoamérica la brecha salarial es aún más aguda, si bien se incrementa el porcentaje de mujeres en el siglo XXI que trabajan con mayores porcentajes salariales, en términos de paridad económica esto no se ha alcanzado. “(...) De hecho, las estadísticas de la región muestran que los niveles de desempleo son más altos para las mujeres que para los hombres, lo cual se acompaña de grandes disparidades salariales” (ECLAC, Gender Unit).

Un aspecto preocupante según estadísticas de la ONU que se abordarán más adelante es el hecho de que las redes de crimen organizado a la cual pertenecen los tratantes, están

compuestas tanto de hombres como mujeres, sin embargo, las víctimas son mayoritariamente mujeres. “En todas las sociedades, en mayor o menor grado, las mujeres y las niñas enfrentan constantes violaciones a sus derechos humanos y/o a sus derechos económicos en los lugares de origen” (Cordero, 2004).

En este contexto incrementan plazas de trabajo, pero de baja calificación por lo cual los salarios siguen siendo precarios y la migración se convierte en una oportunidad de días mejores, pero se dificulta su regreso cuando se ven inmersas en situaciones perversas como la explotación sexual.

Sea como resultado de condiciones económicas desesperadas o en la esperanza de llegar a mejores niveles, las mujeres y los niños son llevados a creer mediante engaños que las ofertas de trabajo en otros países son legítimas. El atractivo de empleos relativamente bien pagos en el extranjero, que no exigen de conocimiento de idiomas u otras habilidades, como las tareas domésticas, son suficientes para que numerosas mujeres y niños caigan ingenuamente en manos de reclutadores y traficantes.

(CIM, 2002).

Cabe resaltar que otros de los grupos que se ven afectados por este ilícito son niños y niñas⁴, cada vez más propensos a ser reclutados por redes de tratantes con el objetivo de explotarlos sexualmente. La INTERPOL en un Manual para investigación de la Trata de mujeres con fines de explotación sexual ha señalado que los menores suelen ser vendidos o secuestrados y que cada vez estos propósitos toman dimensiones mayores, “en algunos países de África, cada vez son más las niñas objeto de trata para la explotación sexual comercial debido a que los “consumidores” creen que las relaciones sexuales con infantas vírgenes curan el SIDA o que las niñas y los niños transmiten menos enfermedades venéreas.” (INTERPOL, 2012).

⁴ (...) Se ha detectado un aumento del 27% en el número de niños y niñas víctimas de trata y creo que este es otro enfoque que tenemos que poner también el enfoque de niñas, porque son precisamente las poblaciones más vulnerables las que son captadas con esos procedimientos de engaño, con esa violencia, para venderles como si fuera trata de esclavos. (Aído, 2017)

En este mismo sentido, en el reporte anual del 2014 de la UNODC, se resalta el incremento de la trata de niños en un 27 %, con respecto al período comprendido entre el 2007- 2010, y en un 20 %, en relación con el 2003- 2006; de esta manera, también se enfatiza que, de cada tres víctimas una es menor de edad, y de cada tres niños, dos son mujeres (UNDOC, 2014).

Cada vez son mayores las perversiones que tienen los consumidores del mercado de la trata, influenciados por creencias religiosas, de castidad, pureza, entre otras; por supuesto que la demanda desempeña un papel fundamental en este sentido, autores han analizado casos concretos como por ejemplo el de Nepal, sosteniendo que “los criterios más comunes entre los clientes para seleccionar a una niña o mujer (o buscar un burdel que les provea de una) pueden ser resumidos en tres adjetivos: “joven”, “fresca” y “diferente”” (Frederick, 2005) ya que lo que se solicita será lo que se oferte, teniendo claro que su único móvil es económico, sin que importe su repercusión social.

Todos estos aspectos se ven agravados con la oferta, demanda e impunidad de las redes de tratantes, que azota a las víctimas de este delito. “La trata de personas debe enfrentarse como negocio ilícito internacional y no solo como un tema penal”. Esta es la conclusión principal de la investigación que realizaron Mónica Hurtado y Catherine Pereira, docentes de la Escuela Internacional de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de La Sabana, para quienes actualmente “hay estrecha relación entre la oferta y la demanda en esta actividad criminal” (El Universal, 2013). En el marco de la explotación sexual son utilizadas con fines de turismo sexual, pornografía, pedofilia, matrimonios serviles, prostitución, entre otras.

La forma más efectiva para ejercer control sobre las víctimas es generando un vínculo de dependencia económica, lo cual es alcanzado a través del despojo de documentos de identidad; proporcionándoles transporte, alojamiento, alimentación; además de

desconocer el territorio donde se encuentran. Los tratantes a través de la coacción obligan a sus víctimas a que salden sus cuentas “(...) estas crecen por efecto de los cargos por alojamiento y alimentación debidos como sanciones pecuniarias” (Phinney Alison, 2002). Lo cual se torna un vaivén que difícilmente acaba; los riesgos se ven minimizados a través del sometimiento ejercido sobre sus víctimas, provocado a través de la violencia y temor infundido sobre ellas, es un delito que va en expansión por su naturaleza clandestina y los problemas relacionado con su juzgamiento, así como por la tolerancia social.

Según datos de la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), se puede afirmar que existe más de un millón de personas que son víctimas de trata con fines de explotación sexual, entre las que el 80 % son mujeres.

La confusión a la hora de identificar a una víctima de trata con otro tipo de víctimas por ejemplo migrantes, acoso, etc. dificulta aun más la obtención de datos precisos sobre el número de víctimas; lo cual impide la adopción de medidas para la prevención, evaluación e impacto para luchar contra la trata. Sin duda, uno de los mayores retos del fenómeno de la trata de personas es medir su real magnitud en un mercado ilícito que se confunde con escenarios lícitos (UNDOC, 2009).

1.2. La Trata En El Contexto Social Latinoamericano

Este ilícito tiene mayor connotación en lugares inequitativos en cuanto a la distribución de la riqueza, afectando mayoritariamente a personas de escasos recursos, con baja o nula formación académica, provenientes de hogares donde vivían violencia. El PNUD en el informe sobre desarrollo humano de 1997, define:

La pobreza tiene muchos rostros y abarca más que un bajo ingreso. Refleja también mala salud y educación, la privación de conocimientos y comunicaciones, la incapacidad para ejercer derechos humanos y políticos, y la falta de dignidad, confianza y respeto por sí mismo... detrás de los rostros de la pobreza se oculta la sombría realidad de vidas desesperadas, sin salida y con frecuencia, gobiernos que carecen de capacidad para enfrentar la situación.

En este contexto, debemos puntualizar que la brecha salarial en Latinoamérica entre hombres y mujeres es abismal, justamente se debe a la histórica situación inequitativa y discriminatoria a la que han estado sujetas las mujeres y minorías étnicas; a pesar de que este representa un derecho fundamental de las mujeres para garantizar la igualdad. Un dato importante obtenido por la CEPAL es que el menor porcentaje de desigualdad de género se presenta cuando las personas tienen un título universitario, empero, esto debería garantizarse en todos los casos.

“Según el Banco Mundial, en América Latina y el Caribe viven por debajo de la línea de la pobreza 250 millones de seres humanos, de los cuales 150 millones viven en la extrema pobreza (menos de 30 dólares mensuales)” (Mendoza, 2004).

La trata de mujeres latinoamericanas se empieza a registrar formalmente, en la década de los cuarenta. Se hace énfasis y adquiere gran relevancia el caso del prostíbulo Campo Alegre (Polanía, 1998), hoy en día conocido como Mirage, que tuvo su desenlace en 1949 en Colombia en la isla de Curazao, lugar donde se saciaban necesidades sexuales de marinos provenientes de EE. UU. y Holanda. La profesora de Ciencias Sociales Kamala Kempadoo (2004) lo describe de la siguiente manera:

[...] desde afuera parece una barraca del ejército o incluso un “campo de concentración”, un complejo desnudo rodeado por un muro alto y sólido con varias hileras de construcciones que parecen barracas, con techo de zinc para alojar a las más de cien mujeres que allí trabajan [...] un portón de metal protegido todo el tiempo por un sinnúmero de oficiales de guardia es el único punto de entrada; la apariencia de campo de detención o militar se acentúa aún más con la regla

de que las mujeres no pueden abandonar el lugar entre las 6 de la mañana y las 6 de la tarde, y después de la puesta del sol los guardias patrullan el complejo para controlar que las mujeres estén dentro y disponibles para servir a los clientes.

(Jeffreys, 2011).

Posteriormente con las luchas libertarias y la independencia de los distintos Estados se empezaron a marcar las nociones de nacionalismo y con ello se establecieron fronteras más rígidas, “las mismas se convirtieron en “áreas grises” o, aún más, en meras “zonas de servicios” propensas a la penetración de fenómenos como el crimen organizado” (Barvinsk, 2014). Por lo tanto,, en este contexto se empieza a desarrollar la trata con fines de explotación sexual como un negocio rentable y lucrativo. Aproximadamente en la década de los setenta las mujeres latinoamericanas empezaron a transitar hacia otros continentes y de esta manera se las introdujo en mercados europeos y asiáticos, “(...) las víctimas, en un inicio procedían de República Dominicana y Colombia, consecutivamente fueron introducidas mujeres procedentes de Brasil, Venezuela, Uruguay y Ecuador. Dos décadas después, el mercado del comercio sexual se amplió hacia el continente asiático, sustancialmente a Japón, donde la demanda predominante era de colombianas y mexicanas” (León, 2016).

En información recopilada por UNODC en el Reporte Global 2009 se establece que el 13 % de las víctimas de la trata de personas detectadas en Europa Central y occidental provienen de países de América del Sur; mientras que las víctimas identificadas en Latinoamérica el 66 % son mujeres, el 13 % niño, el 12 % hombres y el 9 % niñas. Las víctimas en América Latina son principalmente mujeres, niñas y adolescentes, quienes son usadas con fines de explotación sexual.

En síntesis, ser mujer en una sociedad desigual significa tener menor acceso a la educación, a la salud y a la representación política, percibir un salario inferior y enfrentar la segregación ocupacional y los techos de cristal. Significa, de manera destacada, estar expuesta a diversas formas de violencia en muchos espacios: la familia, la comunidad, el espacio laboral, las escuelas, la sociedad.

(Torres, 2010)

Debido a la cultura machista predominante en este continente, las víctimas muchas veces provienen de hogares violentos, consecuentemente, observan estos hechos como “normales”, su capacidad de reacción se ve disminuida y por ello se adaptan y aceptan someterse a estructuras piramidales, eminentemente machistas, dado que provienen de una cadena a través de las cuales se siguen perpetuando estas estructuras de poder.

En el 2005, la trata de personas con esta finalidad generaba doce mil millones de dólares de "beneficios" en América Latina y el Caribe, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2005). Desde entonces, expertos aseguran que su rentabilidad ha aumentado, casi tanto como el narcotráfico, la ONU ha llegado a establecer que es el tercer negocio ilícito con mayor ganancia y por lo tanto su impacto en el mundo es incuantificable.

Debemos destacar el hecho de que muchas veces estos delitos son conexos, puesto que víctimas de trata a su vez son utilizadas como mulas, es decir, el beneficio para los tratantes resulta ininterrumpido. Muchas de las víctimas han señalado que la mayoría de veces cuando ya no se encuentran “bien conservadas” y su estado físico se ha deteriorado por la explotación a la que son sometidas, que implica tratos crueles e inhumanos como por ejemplo la extracción de dientes, de cabello, golpes, entre otros, las víctimas se ven obligadas a transportar sustancias estupefacientes y psicotrópicas y la mayoría de veces están acompañadas o amenazadas por alguna persona para que mantenga el control y la sumisión.

Según información de la Iniciativa Global contra la Trata de Personas UNGIFT de las ganancias globales que se mueven detrás del mercado ilícito de la trata de personas corresponde a 1.3 billones de dólares. Lo que implica que el 4.1 % son generados en América Latina. El 49 % se genera en países industrializados caracterizados por ser los principales destinos de las víctimas que provienen de Latinoamérica, con estos datos tenemos un aspecto sumamente interesante para analizar, tal como se puede observar Latinoamérica es uno de los lugares de origen de la trata. Sin embargo, aquí no consiste en un mercado fuerte, es aquí donde se capta a la mayoría de víctimas y estas son trasladadas a países industrializados, donde el costo-beneficio resulta rentable, en palabras de Susana Chiarotti:

(...) la trata de mujeres en América Latina y el Caribe, aunque parece tener una dimensión importante a nivel interno, también responde a una amplia demanda internacional. Tradicionalmente, los centros de reclutamiento más activos han estado ubicados en Brasil, Colombia, República Dominicana, Surinam y las Antillas y más recientemente en México, Argentina, Ecuador y Perú. Se estima que anualmente, cerca de 100,000 mujeres y adolescentes provenientes de estos países son conducidas con engaños y falsas promesas de empleo a Estados Unidos, España, Holanda, Alemania, Bélgica, Israel, Japón y otros países asiáticos.
(Chiarotti, 2002)

Tal como habíamos analizado con anterioridad, la falta de estudios, registros oficiales y datos estadísticos y cualitativos que nos permitan como primer punto esclarecer el fenómeno en nuestro medio, así como manejar estadísticas certeras y actuales, imposibilita tener dimensiones claras acerca de este ilícito, por lo cual cada vez son más las mujeres tratadas y mayor su invisibilización. La falta de concientización capacitación y prevención respecto estos delitos en Latinoamérica son uno de los ejes centrales en el cual se enmarcan estos crímenes, un testimonio de una víctima lo corrobora: “(...) Es que hay muy poca información en nuestros países. (Las mujeres) no se imaginan lo que les puede pasar. Yo era muy joven, no conocía nada, me dejé llevar

por un sueño, una ilusión, por escapar de mi realidad" (B. B. C, Mundo, 2017). También esto se agrava por intereses directos de ciertos funcionarios ligados a temas de corrupción, tráfico de influencias, en definitiva, por beneficios personales que los motiva a controlar este tipo de delitos y verse involucrados en redes de crimen organizado transfronterizo.

En América del Sur no se da una excepción, al igual que en el resto de países la trata se da internamente y a nivel intrafronterizo; existen países de origen, de tránsito y de destino. Según datos de la OIM (2017) la trata de personas en Latinoamérica se trasladan víctimas de sectores pobres a áreas más ricas. Según el Informe "La Globalización del Crimen", publicado por UNODC en el 2010, los principales países de destino para la explotación sexual de víctimas de la trata que provienen de Sudamérica son España, Italia, Portugal, Francia, Países Bajos, Alemania, Austria y Suiza. Aunque debido a su naturaleza el número de víctimas a escala global es indeterminado, se estima que aproximadamente 2,5 millones de personas son explotadas, de las cuales 250 000 se encuentran en Latinoamérica y el Caribe (UN.GIFT, 2007).

A manera de ejemplo, citaremos el caso de España "(...) país que está situado en los primeros lugares en cuanto a los índices mundiales de demanda de prostitución y de víctimas de trata con fines de explotación sexual" (Fundación Abogacía Española, 2016). Lo cual constituye un aspecto sumamente preocupante ya que según datos de la Dirección General de la Guardia Civil española alrededor de un setenta por ciento de las víctimas de trata de personas en ese país son mujeres provenientes de América Latina, en relación con esto debemos señalar que la migración en nuestro país a raíz del feriado bancario en el año 2000 se agudizó. Ecuatorianas en búsqueda de un futuro mejor migraron a Europa, sus principales destinos fueron España e Italia, en un país desconocido, se presentaron propuestas de trabajo, muchas de ellas resultaron ser

engaños y fueron trasladadas a prostíbulos, centros nocturnos, zonas de tolerancia, entre otras.

España es uno de los países con mayores índices de trata con fines de explotación sexual de personas provenientes sobre todo de Latinoamérica, uno de los factores que suele alegarse es la facilidad del idioma y las semejanzas culturales. “Se sabe que, en el caso de la trata con fines de explotación sexual, la mayoría de las víctimas son mujeres de entre 18 y 25 años provenientes de Brasil, Bulgaria, Colombia, Ecuador, Nigeria, Ucrania, Rusia o Rumanía principalmente. En su mayoría han sido captadas en sus países de origen por personas, grupos de delincuentes o redes criminales organizadas a través de engaño, amenazas o coacción con el fin de someterlas a explotación en la prostitución” (APRAMP, 2008).

Uno de los países asiáticos con mayor demanda de mujeres para satisfacer necesidades sexuales es Japón, organismos internacionales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), OIM, UNDOC, han señalado que este factor se debe a la gran carga horaria de trabajo, influenciada por hogares distantes, falta de tiempo para entablar relaciones sociales y sobre todo a la sobrecarga de trabajo y sus derivaciones.

En Japón, cada año por lo menos 1,700 mujeres de Latinoamérica y el Caribe son tratadas como esclavas sexuales; incluso, otros estudios mencionan que alrededor de 3,000 mujeres mexicanas ejercen la prostitución en ese país luego de ser reclutadas por redes de tratantes.

(Chiarotti, 2002)

En el Reporte Global del año 2016 realizado por la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (ONUDD) se señala que el diez por ciento de las víctimas de la trata de personas detectadas en América del Sur son víctimas procedentes sobre todo de la República Dominicana, Haití y Cuba.

La trata de menores con fines de explotación sexual tiene gran impacto en Latinoamérica, posicionándose en los primeros lugares con fines de explotación sexual infantil se encuentra Nicaragua (TelesurTv, 2016). La ONU en el Informe Global sobre Trata de Personas 2016 señala que “en América Central y el Caribe la trata de menores es la más frecuentemente detectada. La región tiene el segundo nivel más alto de trata de menores en el mundo, después de África Subsahariana”. En el mismo sentido en el Reporte Global sobre la trata de personas (2014) se ha establecido “desde que la UNODC comenzó a recoger información sobre la edad de las víctimas de trata detectadas, el porcentaje de niños se ha ido incrementando. En todo el mundo, los niños representan actualmente casi una tercera parte de las víctimas de trata detectadas. De cada tres víctimas menores, dos son niñas y una es niño” por supuesto que estas estadísticas varían según el continente, pero en Latinoamérica, África y Medio Oriente este es un denominador común. Los adultos son la mayoría de las víctimas de esta "moderna forma de esclavitud" en todas las regiones del mundo salvo en las regiones anteriormente mencionada, donde el 64 por ciento de los explotados son menores.

(...) La trata de personas (...) coincide con el suceder de una eminente transformación en la cotidianidad de las comunidades de frontera sudamericanas, devenida de un novedoso contexto de intenso intercambio de flujos comerciales. Ante tales circunstancias, adquiere especial relevancia el estudio de dicha manifestación criminal en la nombrada región, como herramienta para develar la naturaleza de la asociación que ha de establecerse, actualmente, entre las comunidades de frontera y el crimen transnacional.
(Barvinsk, 2014)

1.3. La Trata En El Ecuador

Estudios de las Naciones Unidas revelaron estadísticas alarmantes, pues se estima que cada sesenta segundos, una niña o una mujer es víctima de tráfico sexual alrededor del mundo (Kara, 2010) cabe entonces cuestionarnos, ¿cuál es el porcentaje de esta cifras que esboza la realidad del Ecuador?, debemos tener claro que las víctimas son seres

humanos, no meras cifras estadísticas, no son únicamente “casos” aislados, responden a una realidad, a vidas, familias e historias de dolor y agonía por parte de quienes han sido sometidas.

El Ecuador es en teoría un país libre de esclavitud, la Constitución prohíbe la esclavitud y las leyes especiales la sancionan arduamente. Esta fue abolida por un decreto expedido por el presidente José María Urbina el 25 de julio de 1851, a través del cual se prohibió la trata, independientemente de su origen o color de piel. Existe una discusión doctrinaria a través de la cual se plantea que al hablar de trata de blancas se hace referencia a la esclavitud que ya fue abolida; mientras que si por el contrario se hace alusión al término trata de personas se hace mención de lo que ocurre actualmente; en definitiva, más allá del término que se emplee siempre será una forma de esclavitud moderna que afecta a casi todos los Estados.

Esta práctica ilegal abarca distintas formas, cabe mencionar que en repetidos informes realizados por la UNDOC se ha establecido que el Ecuador no sanciona el tráfico de órganos como una modalidad de trata lo cual resulta perjudicial para las víctimas de este ilícito; sin embargo, existen otras modalidades como: a) la trata con fines de explotación sexual, que es la cual hemos de analizar a lo largo del presente; a su vez esta reviste diversas formas, tales como pornografía, turismo sexual, etc.; b) trata con fines de explotación laboral: se da a través de condiciones inhumanas para los trabajadores, donde se ven vulnerados todos sus derechos y garantías mínimas; c) trata con fines de mendicidad: puede ser definida como una de las modalidades de explotación laboral, sin embargo, en nuestro contexto social específico se da utilizando a personas vulnerables tales como niños, niñas, personas de la tercera edad, discapacitados, con el objetivo de producir lastima en la sociedad y bajo ese supuesto deben recaudar un porcentaje diario para precautelar su integridad y la de sus familias; d) trata con fines de servidumbre y

análogas: generalmente este tipo se da para compensar el pago de una deuda contraída con anterioridad, inclusive pueden ser deudas de traslado, manutención, etc. que van aumentando, a través de esta se garantiza el pago; e) trata con fines delictivos: se obliga a las víctimas a cometer cualquier tipo de ilícitos relacionados con droga, obtención de dinero a través de actos ilícitos, sicariato, etcétera; f) trata con fines de matrimonio servil: se establecen matrimonios a través de coacciones y amenazas, con la finalidad de obtener la residencia, etc.; g) trata con fines de reclutamiento para conflictos armados; h) trata por tenencia ilegal: se entrega a menores vulnerando todos sus derechos, se realiza con fraude o al margen de la ley.

El Ecuador es un país situado en América del Sur, cuenta con cuatro regiones y dieciséis millones de habitantes; limita al norte con Colombia, al Sur con Perú, al Este y al Oeste con el océano Pacífico. La situación en el país en cuanto a la trata de personas con fines de explotación sexual se trata de un país de origen, tránsito y destino de víctimas de este ilícito. “(...) se le reconoce como uno de los países de origen de mayor número de víctimas de trata en Sudamérica (junto con Bolivia y Paraguay). Los destinos principales de dichas víctimas son Colombia y Perú. Asimismo, se encontraron víctimas en Brasil, en la ciudad de São Paulo (víctimas de trata con fines de explotación laboral)”. En el Informe Mundial sobre la Trata de personas realizado por la UNDOC (2011), se establece que otro de los destinos principales de trata de ecuatorianos es Europa Occidental en especial a España; debido a la estrecha relación fronteriza entre Ecuador y Colombia, se ha visto marcado el número de víctimas ecuatorianas en este país, ocupando el segundo lugar. En el mundo las estadísticas reflejan que mayoritariamente los casos que reciben sentencia son cuando la trata versa sobre niños, en el mismo informe de la UNDOC se establece que entre el 2005 y el 2007, en Ecuador existieron únicamente 18 sentencias, con penas que oscilaban entre los 6 y 12

años, esto se debe a factores tales como: la falta de pruebas para que se sancionen estos ilícitos, la compleja estructura de estas redes criminales que en muchos de los casos al ser de índole transnacional dificultan su verificación, entre otros que abordaremos más adelante.

En Ecuador no se da una excepción respecto de lo analizado en líneas anteriores, el mayor número de víctimas son mujeres de extractos sociales medios y bajos. “Aparecen como principales víctimas de trata con fines de explotación sexual mujeres adolescentes ecuatorianas y mujeres de otra nacionalidad, particularmente colombianas refugiadas o solicitantes de refugio. Se alerta sobre posibles situaciones de explotación sexual de adolescentes y jóvenes homosexuales, que eventualmente podrían configurar trata de personas” (Garbay, 2012). En definitiva, en palabras de Norma Sanchís (2005) las redes de trata son sumamente astutas al reclutar a sus víctimas, puesto que las eligen en función de características determinadas tales como: la edad, la extracción social económica y la apariencia física.

Aproximadamente 1.2 millones de niñas y niños son víctimas de trata, según datos de UNICEF, de los cuales en el Ecuador 5200 niños, niñas y adolescentes son víctimas de explotación sexual comercial, a pesar de que constituyen un grupo de atención prioritaria dentro del Estado ecuatoriano, enmarcado en el Buen Vivir y en el marco de un Estado social de derechos y justicia encargado de asegurar la protección integral de todos sus habitantes, y pese a contar con la prohibición expresa de cualquier forma de trata de seres humanos dentro del territorio nacional. Por tanto, se deben adoptar en la práctica las medidas necesarias para asegurar el desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

Vale la pena hacer mención de la migración interregional que en muchos casos es aprovechada por redes criminales para cometer este ilícito. En la Constitución del Ecuador se contemplan los principios de las relaciones universales entre ellos el principio de ciudadanía universal a través del cual se garantiza jurídicamente los derechos y deberes a nacionales y extranjeros, prohibiendo así la discreción por temas raciales o su estatus migratorio. El artículo 40 de la Constitución manda “[...] no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria”. En el mismo cuerpo normativo se exige el respeto de los derechos humanos y enfatiza en el derecho de los migrantes. Para que lo establecido en la Constitución no recaiga únicamente en un texto legal y para garantizar su aplicación en la práctica, se procedió a abrir las fronteras y a eliminar el requisito para ingresar al país a todos los ciudadanos y de esta manera se garantizaba efectivamente que dentro del territorio ecuatoriano se pueda ejercer la ciudadanía universal. Según datos proporcionados por el Ministerio del Interior predominan los movimientos migratorios de Colombia, Venezuela, Cuba, Perú y Asia.

Debemos lamentar que esta política migratoria no pudo ser mantenida de manera indefinida, ya que fue modificada para garantizar los derechos de los habitantes del Ecuador y de todos los seres humanos, dado que Estados Unidos de Norteamérica emitió un informe en el año 2009 en el cual se indicaba que las políticas migratorias adoptadas estaban repercutiendo en actividades delictivas y de crimen organizado, entre ellas el tráfico y la trata de personas; a raíz de esto en el año 2010 el Gobierno Nacional optó por restablecer el requisito de visa a algunos países entre ellos: Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nigeria, Pakistán, Somalia y Cuba. Con excepción de las personas con nacionalidad de estos Estados, la ley de Movilidad Humana establece que cualquier persona podrá entrar libremente al país y permanecer por

máximo noventa días (renovables por una ocasión) sin visa; si bien con esta medida se podría alegar discriminación, la prioridad del gobierno es garantizar la seguridad de quienes habitan en su territorio, sean nacionales o extranjeros enmarcados en los derechos humanos. Lamentablemente el Ecuador es un país de tránsito de muchas actividades ilícitas como el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de migrantes, el lavado de activos, entre otras; por lo que se han fortalecido los controles fronterizos.

Algunos casos emblemáticos en los cuales redes de crimen organizado internacional se han aprovechado de las políticas migratorias de nuestro país son: el operativo internacional con la cooperación de más de 25 países denominado “Intercops-Spartacus III” realizado en junio del 2016 a través del cual se liberó a 2.700 víctimas de trata en Latinoamérica, “(...) en Ecuador, varias chicas, que habían sido contactadas a través de las redes sociales, fueron secuestradas a la salida de sus escuelas, antes de ser drogadas y trasladadas fuera del país” (Diario El Telégrafo, 2016). Con esta operación se desarticulaban más de 7 bandas de crimen organizado, sus principales centros de operación estaban localizados en Colombia, Brasil y Argentina y se detuvieron a 137 personas. Otras noticias al respecto son los operativos Illiniza III y Cóndor (Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica, s. f.), en los cuales las operaciones estaban lideradas por el Ministerio del Interior, se desarticulaban redes de trata en las cuales sus líderes eran pakistaníes y estaba integradas por nacionales incluso en la segunda un miembro activo de la Policía Nacional; sus rutas tenían su origen en Asia y la India y Ecuador era un país de tránsito para llegar a su destino EE. UU. y Europa.

De estos operativos citados a manera de ejemplo, en los cuales bandas criminales han obtenido beneficio personal y para terceros, de la libre movilidad que se da en las fronteras del Ecuador, libertad de tránsito que se ha otorgado para garantizar derechos como el de igualdad y equidad entre nacionales y extranjeros, el Estado ha visto la

necesidad por parte del gobierno nacional de fortalecer los controles fronterizos y migratorios justamente para evitar que redes de crimen organizado obtengan beneficio de esto. Lo señalado no es un hecho aislado que se da únicamente en Ecuador, ya que por ejemplo en Europa antes de que se dé el referéndum y Reino Unido abandone la Unión Europea había libre frontera entre los Estados miembros, Youla Haddadin, consejera sobre Tráfico de personas de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en una entrevista para la BBC Mundo (2017) sostiene: “cuando llegan a España ya están en el área de la Unión Europea y eso hace que su movimiento por el continente sea más fácil”; en este mismo reportaje se señala que:

El principal obstáculo para tener unas estadísticas confiables, en términos de nacionalidad, (...) es que muchas de las latinoamericanas que llegaron al Reino Unido como víctimas de la trata de blancas lo hicieron con pasaportes falsos (pasaportes europeos). Cuando llegaron a España, Holanda o Francia (tres de los puertos de entrada más usados por los tratantes), sus captores les quitaron sus pasaportes e inmediatamente esas mujeres desaparecieron del mapa. Fueron obligadas a tener identidades falsas con pasaportes de España, Bulgaria, Hungría.

(B. B. C, Mundo, 2017)

Como se puede observar es una realidad latente en todo el mundo, puesto que las redes de criminales al ser sus actividades dinámicas, unidamente adecuan su conducta al lugar en el que están perpetrando el ilícito. Otro ejemplo que se da en Europa es que “(...) presenta restricciones para el tránsito de menores de forma que la trata de niñas y adolescentes tiene como destino principal los países limítrofes puesto que es más fácil evadir los controles fronterizos” (Sanchis, 2005)

Se ha analizado previamente que estas actividades ilícitas van más allá de las acciones que los diferentes gobiernos puedan adoptar, puesto que las redes de crimen organizado tienen la habilidad de adaptarse al entorno, sin embargo, siempre es importante adoptar medidas de prevención, seguimiento y sanción.

Las acciones estatales para enfrentar este ilícito se desarrollan antes de la entrada en vigencia de la Constitución de Montecristi, tienen sus orígenes a partir del año 2004, a raíz de que se declara como política prioritaria del Estado el combate a la trata de personas y otros delitos a través de la ratificación del Protocolo de Palermo, consecuentemente en el año 2005 se tipifica este delito en el Código Penal (era sancionado con una pena privativa de la libertad de 6-12 años); en el año 2006 se expide el “Plan Nacional para combatir la Trata de Personas, el Tráfico Ilegal de Migrantes, Explotación sexual laboral y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores”, el cual es una política pública, que motiva a ejecutar acciones para dar respuestas a este problema social y una estructura coordinada entre las diversas instituciones estatales.

En el periodo 2009-2010 el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, coordina y formula el Plan Nacional para la prevención y sanción contra la trata de personas y se crea la Comisión Interinstitucional, según datos proporcionados por el Ministerio del Interior en este periodo las principales acciones fueron de prevención y promoción del Documento Preliminar del Plan Nacional, posteriormente se pone en funcionamiento una herramienta de Mapeo Geográfico Social conocida como INFOTRATA con la finalidad de tener estadísticas certeras de procesos judicializados, denunciados, sancionados, y otros; además, permite georeferenciar el delito de trata de personas y resulta fundamental para adoptar decisiones y elaborar políticas públicas enfocadas en datos con mayor aproximación a la realidad, este sistema contó con el

apoyo de Save the Children, y de la Organización Internacional del Migrante; se capacitó a funcionarios Públicos y a la Policial Nacional sobre este ilícito, el plan nacional y como detectar a las posibles víctimas, se incluye en la malla curricular de las fuerzas públicas la formación continua acerca de este ilícito.

Un eje fundamental en el cual se ha avanzado a nivel interno, se repotencializaron los centros de rehabilitación social en los cuales el control lo tiene el Estado y poseen nuevas infraestructuras y tecnología de punta, en los cuales se brinda a las personas privadas de libertad atención con personal especializado (guías penitenciarios de manera coordinada con la Policía Nacional). Ahora el país cuenta con centros dotados de última tecnología en Latacunga, Turi y Guayas, mientras que otros diez centros fueron repotencializados a nivel nacional en los cuales los reos son clasificados en diversas celdas según su nivel de peligrosidad, es posible el acceso a la educación, a la salud, a una alimentación balanceada y a seguimientos continuos para alcanzar su reinserción social. Sin embargo, lamentablemente estos avances no garantizan el cumplimiento de estas en lo nacional, mucho menos la rehabilitación integral, ni la reinversión social de estos⁵.

En el periodo 2011-2012 el Ministerio del Interior asumió la coordinación del Plan y se crean dos unidades, la Unidad contra la Trata de Personas en el Ministerio y la Unidad contra el delito de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en la Policía Judicial; sus principales objetivos tienden a la prevención, investigación y sanción, reparación integral a las víctimas y coordinación interinstitucional nacional e internacional; incorporando los enfoques de derechos humanos, género, intergeneracionalidad,

⁵ Una persona puede perder la libertad, pero jamás la dignidad, tal como sostuvo la Dra. Ledy Zúñiga en una entrevista personal “no solo se trata de rehabilitación, reinserción se trata de también de seguridad ciudadana”.

interculturalidad y territorialidad, y fortalecer el funcionamiento de la ya existente Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan (MDI, 2012). Este plan está integrado por dieciocho entidades gubernamentales, entre ellas: Ministerio de Turismo; Ministerio de Inclusión Económica y Social; Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; Ministerio del Trabajo: Ministerio de Turismo; Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos; Ministerio de Relaciones Exteriores con la Secretaría Nacional del Migrante adscrita a esta entidad; Fiscalía General; Consejo de la Judicatura; Defensoría del Pueblo; Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y la Asociación de Municipalidades del Ecuador.

Todos estos organismos tienen como finalidad el desarrollo de acciones conjuntas para prevenir, combatir, sancionar y erradicar este ilícito, cada entidad es encargada de ejecutar acciones específicas previamente encomendadas. Algunas de las acciones conjuntas implantadas en este periodo hasta el año 2014 fueron: la creación de la Unidad contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes en la Policía Judicial (UCDTPTM); acuerdos de coordinación entre la UCDTPTM y DINAPEN para los operativos y la judicialización de los casos de trata, se incide en la tipificación adecuada del delito de trata de personas en el proyecto de Código Orgánico Integral Penal; se coordinó que las fiscalías especializadas de crimen organizado transnacional conozcan los delitos de trata de personas; se llevó a cabo la coordinación entre las unidades contra la trata de personas del Ministerio del Interior, Policía Nacional juntamente con la Fiscalía para la revisión de casos, realización de operativos, elaboración de protocolos y la respuesta interinstitucional.

Sobre la base de lo analizado en líneas anteriores, se debe establecer que el Gobierno Nacional ha puesto en marcha valiosas acciones para combatir la trata; el Ministerio del Interior en coordinación con la Policía Nacional cuenta con tres unidades para combatir

este licito. Sin embargo, al tratarse de un delito transnacional se requiere de un trabajo de coordinación internacional que permita resultados óptimos desde los ejes de prevención, investigación-sanción y reparación integral de las víctimas lo cual dificulta las acciones que pueda tomar uno u otro Estado.

Las acciones realizadas por el Ministerio del Interior en el ámbito internacional en el periodo 2012-2017 consistieron en: la elaboración del Memorando de Entendimiento entre estos dos estados para la prevención e investigación del delito de trata de personas y la asistencia y protección de las víctimas con Colombia; el Plan Binacional de Trabajo 2012-2017; la Estrategia Binacional para la Prevención del delito de la Trata de Personas y la elaboración de rutas de asistencia y protección a víctimas. Con Perú la firma del “Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Trata de Personas entre el Ministerio del Interior de La República del Ecuador y el Ministerio del Interior de la República del Perú”. En el marco de este convenio en coordinación con organismos no gubernamentales como la OIM y la fundación Esperanza, se llevaron a cabo el primer y segundo encuentro binacional Ecuador-Perú: Camino Hacia La Construcción De Un Protocolo De Atención Integral A Víctimas De Trata.

Con Chile y Guatemala el memorando de entendimiento para la prevención e investigación del delito de la trata de personas y la asistencia y protección de las víctimas de la misma (Ministerios Del Interior); y con Paraguay se llevó a cabo la firma del Convenio Marco entre La República del Ecuador y la República de Paraguay para la Seguridad Ciudadana (Enfrentar La Trata De Personas) entre ministerios del interior.

Es importante sostener que dentro del entorno nacional se ha normalizado la violencia contra las mujeres, a tal punto que la mayoría de casos no son denunciados, de ahí que un delito que está estrechamente relacionado con la trata, es el femicidio⁶ que puede darse durante la explotación de la víctima de trata.

Según información proporcionada por el Ministerio del Interior el número de femicidios en el país en el periodo enero-mayo se ha duplicado con relación al año pasado, aproximadamente cada 50 horas asesinan a una mujer. En palabras de Noelia Silva (2014) no todos los casos de trata son femicidios ni viceversa; el trabajo desarrollado por (Garbay, 2012), realizado de manera conjunta con la OIM y la Universidad Andina Simón Bolívar, se establece:

A manera de balance, se puede decir que el levantamiento de información y la elaboración de una investigación alrededor de un tema delictivo, constituye por sí mismo una dificultad, y por lo tanto la eficacia de los instrumentos de recolección de información está condicionada por varios factores externos a los/as investigadores. (...) Relacionado a la aplicación de las entrevistas, constituyó una limitante el temor de algunas personas entrevistadas, que en la práctica se tradujo en la reserva de información importante para caracterizar la trata de personas. Otro obstáculo es la naturalización con la que se observa la explotación de las personas, pues desde esta perspectiva se minimizan hechos o situaciones que podrían constituir trata de personas.

Existen varios factores que impiden que se denuncie este ilícito las víctimas son revictimizadas en sus hogares y por la sociedad, el síndrome de Estocolmo “vínculo de simpatía que se instala entre la víctima de un secuestro y su secuestrador”(Diccionario Larousse, 2012); el temor a las amenazas y coacciones que puedan ejecutar sobre ellas o con familias sus captores; no se concibe como un ilícito dado que se ha normalizado la violencia; por lo tanto, estamos frente a un delito de difícil visibilización.

⁶ Ecuador es un país que no está exento de este ilícito (...) dado que nos configuramos como una sociedad patriarcal que también lo podemos ver en otros indicadores, como la violencia que se ejerce contra las mujeres de manera más general, estamos situados como el sexto país, por ejemplo, latinoamericano en el número de femicidios. (Aído, 2017)

1.3.1. Estadística Criminal Referente Al Delito De Trata De Personas En El Ecuador

La falta de estudios, registros oficiales y datos estadísticos y cualitativos que permitan como primer punto esclarecer el fenómeno en nuestro medio, así como manejar estadísticas certeras y actuales, imposibilita tener dimensiones claras acerca de este ilícito, por ello el presente estudio fomenta el análisis y la investigación al respecto.

En información proporcionada por el Ministerio del Interior podemos encontrar desde el año 2010 al 2016 los siguientes datos estadísticos, sin embargo, no en todos los casos estos coinciden con la información de Fiscalía General.

En el periodo 2010-2011 según la Fiscalía General del Estado se cuenta con 199 casos denunciados; 26 dictámenes fiscales acusatorios; 4 sentencias condenatorias. Según la Policía Nacional: se han detenido a 40 personas por el delito de trata y tráfico; se ha rescatado un total de 128 personas en lo nacional por los delitos de trata y tráfico, (datos de la UCDTPTM y la DINAPEN).

En el periodo enero-mayo del año 2012 los datos relativos a la investigación y sanción de este ilícito de acuerdo con Fiscalía son: 41 casos denunciados, 4 dictámenes y una sentencia condenatoria. De acuerdo con información de DINAPEN de enero a junio de 2012 existen: 65 denuncias a nivel nacional por casos de trata de personas, 7 detenidos en casos de trata de personas, 51 víctimas rescatadas a nivel nacional en casos de trata de personas. Y de acuerdo con la Unidad Contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes de la Policía Nacional de enero a junio de 2012 existen los siguientes datos: 47 denuncias delegadas a la Unidad por la Fiscalía y 36 víctimas rescatadas.

En el año 2013 según información proporcionada por la DINAPEN y la Unidad Contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes de la Policía Judicial se cuenta con 15 personas sentenciadas; ochenta personas detenidas por los delitos de trata de personas y tráfico de migrantes, hubo 101 víctimas rescatadas, 73 víctimas fueron rescatadas por la DINAPEN y 28 por la UCDTPTM-PJ.

Según la información proporcionada por las unidades especializadas en trata de personas de la Policía Nacional, en el 2014 se realizaron 19 operativos de trata de personas en diferentes ciudades del país. Se cuenta con un total de treinta personas detenidas por el delito de trata de personas y con 15 sentencias condenatorias de casos de trata de personas, de acuerdo con la información proporcionada por la Dirección Nacional de Gestión Procesal Penal de la Fiscalía General del Estado (Comisión Institucional contra el Delito de Trata de Personas) al Ministerio del Interior.

En el año 2014 la DINAPEN y la UCDTPTM-PJ rescataron a 70 víctimas de trata de personas; se realizaron las coordinaciones con las diferentes instituciones que forman parte del eje de protección para que 15 víctimas ecuatorianas de trata de personas retornen al Ecuador, 14 de ellas menores de edad.

En el año 2015 de acuerdo con la información proporcionada por las unidades especializadas en trata de personas de la Policía Nacional, se realizaron 72 operativos de trata de personas y tráfico de migrantes nacionalmente. Según información de la DINAPEN y la UCDTPTM se cuenta con un total de 69 personas detenidas por el delito de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Sin embargo, hubo 10 sentencias condenatorias de casos de trata de personas, 24 personas procesadas por este ilícito con penas que oscilaban entre los 4 años 9 meses y los 16 años.

En el año 2015 se rescataron 112 víctimas de trata de personas por la DINAPEN y la UCDTPTM-PJ, 36 por la DINAPEN y 76 por la UCDTPTM y se realizaron las coordinaciones con las diferentes instituciones que forman parte del eje de protección para que 164 víctimas ecuatorianas de tráfico ilícito de migrantes retornen al Ecuador, 131 de ellas niñas, niños y adolescentes.

No obstante, de las cifras que se pueden presentar es necesario reconocer que existe un subregistro muy amplio; puesto que por diversas razones la denuncia y sanción de este delito es muy limitada; además, la trata de personas es un problema social que no se puede medir en cifras exactas, sino a partir del análisis de los factores económicos, sociales y culturales que permiten el crecimiento de este delito y de las representaciones sociales y culturales que en muchas ocasiones lo legitiman.

(Ministerio del Interior, 2015)

1.4. Redes De Tratantes

Según información publicada por Naciones Unidas el 52 % de los tratantes son hombres, el 42 % mujeres y el 6 % se desconoce⁷. Sin embargo, en el 30 % de los países donde se sabe el género de los autores, hubo más mujeres declaradas culpables de delitos relacionados con la trata (UNDOC, 2009). Como podemos observar las organizaciones dedicadas a este ilícito tienen entre sus miembros a hombres y mujeres prácticamente en proporciones iguales, dado que en ocasiones las víctimas, como forma de “escapar” de la explotación, se convierten en reclutadoras o vigilantes de otras mujeres (UNDOC, 2006).

Es importante entender cómo operan estas redes, sus acciones están metódicamente divididas en etapas; la OIM (2006) ha señalado que básicamente consta de tres fases, entre las cuales podemos encontrar:

⁷ Hay que decir que esta es una actividad muy, muy lucrativa y especialmente atractiva para las redes y para las mafias incluso por encima del tráfico de armas, entonces, es interesante algunos de estos datos que hablan también de la dimensión económica del fenómeno. (Aído, 2017)

1) Enganche y reclutamiento:

El testimonio de una funcionaria de una ONG que trabaja con víctimas de trata en Reino Unido, haciendo referencia al caso relatado anteriormente en que una ecuatoriana cumple una sentencia por narcotráfico en la cárcel de Londres, después de haber sido explotada por décadas:

(...) Su familia era muy pobre y aceptó US\$ 2.000 dólares de "unas personas" que le prometieron que llevarían a su hija a España a trabajar como empleada doméstica. "Hasta firmaron un contrato", recuerda Chávez. La promesa era un engaño para secuestrar a la joven de 16 años y meterla en una red de prostitución.

(B.B.C, Mundo, 2017)

Es la primera fase, los tratantes actúan de manera indirecta, a través de medios de comunicación (radio, televisión, internet, periódicos), familiares o conocidos que pueden ser parte de estas redes, simulan enamoramientos y manipulan sentimentalmente a sus parejas "(...) a través del enamoramiento o seducción, la víctima es manipulada sentimentalmente, con lo cual se le convence de alejarse de su entorno y acompañar al explotador a otros lugares para ser explotada" (Garbay, 2012). Acuden a colegios y escuelas, crean agencias con otros anuncios como por ejemplo solicitando modelos, brindan ofertas laborales con todo pagado, entre otras. En definitiva, se usa el engaño directo o indirecto para acceder a las víctimas, empero en otros se utilizan coacciones físicas, amenazas, secuestros; siempre dentro de la modalidad se requiere someter a las víctimas.

Marta Torres en su libro "Relatos fragmentarios de víctimas de trata" (2010), realiza una clasificación de las modalidades más comunes, mediante las cuales estas redes acceden a las víctimas, dividiéndolas de la siguiente manera:

Promesas laborales: debido a las diferencias sociales estructurales, hacen que, con promesas por días mejores, las víctimas se vean dentro de estas redes. "Cuando toda la

vida se ha tenido hambre y se han sufrido otras graves carencias, cualquier oportunidad de empleo serán bien recibida.” (Torres, 2010) En nuestro entorno es muy frecuente que mujeres zonas rurales, salgan a las grandes ciudades y sean fácilmente engañadas con promesas de empleo como: servicio doméstico, meseras, modelos, entre otras.

Oportunidades de cambiar la vida: víctimas que provienen de entornos violentos, han vivido abandono, hambre, soledad, se ven vulnerables frente a mínimas muestras de afecto, los tratantes se aprovechan de ese estado vulnerable. “El valor de una mano amiga es tal que no se advierte ni remotamente la posibilidad de engaño.” (Torres, 2010) las redes sociales, son cada vez más un medio utilizado por estas redes, ocultando su rostro verdadero en perfiles falsos que difícilmente son descubiertos.

Seducción sentimental: empiezan por identificar a la posible víctima, aprovechándose de la confianza que esta pone en el captor, “de los diversos mecanismos de enganche utilizados por los reclutadores, la seducción amorosa es particularmente cruel.” (Torres, 2010) ya que estas están involucradas emocionalmente con los miembros de estas redes y caer en la cuenta de que únicamente se ha tratado de un engaño, es sumamente complicado y doloroso para las víctimas.

Rapto: son tradiciones que generalmente se mantienen en zonas rurales, para contraer matrimonio con una mujer, si se da de manera previa el rapto los padres de esta deberán aceptarlo, es una costumbre que todavía se mantiene en ciertos sectores.

Los tratantes se aprovechan de la situación de vulnerabilidad de las víctimas, lo que incluye el desconocimiento de este tipo de ilícitos por parte de ellas; en ocasiones “(...) la víctima sabe cuál es el plan o el trabajo a realizar y acepta hacerlo, pero se le engaña acerca de las condiciones de trabajo y de vida, el acuerdo económico y el nivel de

libertad personal. Desafortunadamente esto sucede en la mayoría de los casos” (OIM, 2009).

El Protocolo de Palermo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas en su artículo tercero, apartado b) enuncia que el consentimiento de una víctima de trata de personas capaces a la explotación pretendida es irrelevante cuando el tratante ha recurrido a engaño, coacción, fuerza u otros medios prohibidos.

2)Traslado:

Una vez que se ha podido acceder a las víctimas a través de engaños y esta ha sido reclutada, la siguiente etapa será trasladarla al lugar donde será explotada sexualmente, el aislamiento de la víctima es clave para que los tratantes mantengan y garanticen el dominio absoluto sobre ellas a través del control. Este puede ser de dos modalidades: internamente, es decir, dentro del mismo país o externamente, por lo tanto transfronterizo y este a su vez puede ser terrestre, marítimo o aéreo dependiendo del lugar. Cabe resaltar que en ocasiones “(...) el itinerario e incluso la explotación pueden pasar por un país de tránsito o ser directo entre el país de origen y el de destino. Las fronteras se pueden cruzar de forma abierta o clandestina, legal o ilícitamente” (OIM, 2009). Lo pueden hacer con documentos de identidad falsos, adulterados o robados, tales como: visas, pasaportes, cédulas; o sin documentos.

En muchas ocasiones estas redes otorgan a las víctimas identidades que no les pertenecen, no únicamente en cuanto a pasaportes y visas, también datos financieros, médicos, familiares, etc.; lo cual dificulta conocer realmente cuál es el número de víctimas, ya que una vez que son ingresadas a los lugares de explotación, simplemente desaparecen sus credenciales continuando así la cadena de amenazas y coacciones, las atemorizan con ser deportadas o culparlas de delitos conexos a la suplantación de

identidad, falsificación de documentos, etc. En muchos casos las víctimas cooperan con los tratantes frente a las autoridades, en ocasiones porque desconocen a donde están siendo trasladadas, en otras porque ellos conocen su entorno familiar y las han amenazado con hacer daño a sus familiares o allegados. En otros porque se les obliga a pagar los gastos de traslado, estadía y alimentación, la deuda cada vez es más grande y el salario (si es que les proporcionan alguno) no les alcanzará nunca para pagarla, lo cual dificulta que las víctimas puedan “cancelar la totalidad de las deudas” y deban seguir soportando la explotación.

3)Recepción, acogida y explotación:

Las formas y mecanismos de explotación son diversos, según el área en la que se ejerza la trata; con fines de explotación sexual puede ser: prostitución forzada; pornografía (películas, fotos, internet); pedofilia; turismo sexual; agencias matrimoniales; embarazos forzados, entre otros; sin embargo, esto no significa que en todos estos casos siempre exista trata, pero esta sí se manifiesta a través de diversos mecanismos y modalidades.

Los tratantes mantienen el control a través de amenazas y coacciones, entre las cuales podemos citar: control a través de amenazas contra sus vidas, familiares o cercanos, muchas veces realizan muestras de que conocen todas sus relaciones, por ejemplo asesinan a un hijo de estas; en otros casos las víctimas han desarrollado el síndrome de Estocolmo, a través del cual sienten cercanía y afecto por sus captores; el nivel de subvaloración personal es tan bajo porque se ven obligadas a consumir sustancias estupefacientes y psicotrópicas, el hecho de impedirles contactarse con otras personas hace que sufran depresión y que no ven una salida.

Las víctimas ven muchos rostros, escuchan muchas voces y son sometidas por muchos hombres. Esto dificulta la identificación de los delincuentes y, además, contribuye a desestabilizar

emocionalmente a quienes se priva de su libertad y se obliga a realizar diversas actividades y tareas que no imaginaron ni en sus peores pesadillas.

(Torres, 2010)

Otra forma de control es conferir beneficios a la víctima, a manera de privilegios (dinero, libertad, vestimenta, alcohol, etc.) a pesar de que se lo haga bajo amenazas directas; en ocasiones se convierte a la víctima en parte activa de la red para convertirse en enganchadora o controladora de las demás. Los tratantes se valen de toda clase de artimañas para perpetrar sus crímenes, lamentablemente la mayoría de casos quedan impunes.

En síntesis, este delito inicia con engaños, amenazas o coacciones a las víctimas, posteriormente se las traslada con el objetivo de aislarlas y someterlas a la explotación sexual; sin documentos o con cuantiosas deudas, miles de víctimas deben permanecer en estas situaciones por largos periodos que incluso en ocasiones terminan con su vida. Las víctimas se encuentran en situación de dependencia con los tratantes que incrementa con las amenazas y coacciones de sus captores.

Esta secuencia de acciones es llevada a cabo por redes o asociaciones criminales (redes de tratantes) cuyos diferentes miembros identifican y reclutan a las futuras víctimas; organizan, gestionan y financian su traslado; son dueños, administradores o regentes de los lugares donde las explotan, o “alquilan” a las víctimas a terceros a cambio de una renta. Los tratantes se aseguran mediante amenazas, engaños, deudas y violencia que las víctimas no puedan -o crean que no pueden- salir de su situación de esclavitud. En general, los tratantes retienen los documentos de las víctimas como una forma más de coacción. En el caso de los extranjeros y extranjeras los amenazan con la deportación o la cárcel.

(Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes CAREF, 2009)

En el Ecuador, se encuentra estructuralmente organizada la explotación; en el caso que

nos ocupa generalmente los captores son parientes o conocidos de las víctimas o de sus familiares quienes “(...) luego de haberse ganado su confianza las trasladan y ubican en lugares previamente contactados, o realizan directamente los contactos para que ofrezcan sus “servicios sexuales” (Garbay, 2012). De manera paralela funcionan redes organizadas que involucran a enganchadores, explotadores, dueños de centros nocturnos, es decir, generalmente operan de manera colectiva y se deben a redes de crimen organizado, como por ejemplo el caso citado por la Fiscal Thania Moreno:

(...) En el año 2015 desarticulamos 3 bandas en los operativos Medusa, Ilinisa y Libertad; el operativo Libertad se trataba de una banda integrada por sujetos denominados los punto cuarenta en Santo Domingo de los Tsáchilas, como los Latin Kings, pero operaban en Santo Domingo, ellos eran los encargados de captar a adolescentes en Santo Domingo y llevarlas a Lima, en donde eran explotadas sexualmente; fue un caso en el que tratamos de trabajar de manera binacional, pero no obtuvimos respuesta por parte de las autoridades de Perú, Ecuador dio todo el respaldo, incluso el Presidente de la República nos iba a apoyar con el avión presidencial, porque a través de nuestra investigación teníamos conocimiento de que el número de víctimas era fuerte, teníamos previsto unas 200 ciudadanas ecuatorianas que eran explotadas sexualmente allá, nuestra intención era aprender a los captores y a los explotadores que estaban en Lima-Perú, pero solo pudimos aprender en Ecuador a los que les captaban a las adolescentes.

(Moreno, 2017)

Ahora surge la interrogante ¿quiénes son los tratantes? Se puede diferenciar entre varios tipos de redes, dependiendo del tamaño, funciones y actividades que realicen. “Muchas veces son grupos pequeños y aislados, redes de delincuencia o de estructuras familiares organizadas; pueden ser amigos, conocidos o parientes cercanos a la víctima, cada uno especializado en una parte de la cadena (la captación, el transporte o la gestión de la explotación)” (OIM, 2009). Es decir, en ocasiones se trata de estructuras informales, aparentemente pequeñas o que surgen de relaciones sentimentales, que en muchos casos tienen contacto con redes de crimen organizado grandes y sólidamente estructuradas; “en cuanto a las formas de “tipo familiar”, es importante destacar que estos clanes

suelen ser amplias unidades familiares, estructuradas y bien organizadas para llevar a cabo sus acciones, en las cuales cada miembro tiene una función perfectamente determinada” (Observatorio DESC et Grup Antígona UAB, 2011).

Su unión va más allá de una simple organización para cometer un ilícito, su unión es de sangre, lo cual imposibilita la expulsión de sus miembros y fortalece su vínculo, ya que en el supuesto de ser descubiertos no delatarán a los demás miembros. En este caso, debemos diferenciar dos tipos de redes de carácter familiar, una como la que acabamos de describir y otras en las cuales son parientes quienes forman parte de una red y captan a sus allegadas para facilitarles a las mafias, “el comercio sexual abarca diversas actividades, que tienen sus propias tarifas: desnudo parcial, francés (sexo oral), desnudo total, penetración vaginal, oral o anal, sexo sin condón” (Torres, 2010) sobre la base de lo cual se puede sostener que estas redes lucran indiscriminada de las víctimas, exponiendo su salud y sometiéndoles a cadenas en las cuales se perpetua la explotación y la pérdida de dignidad de las víctimas.

Resulta evidente que cada vez es más frecuente que grandes redes de crimen organizado transnacional estén presentes en estas actividades, incluso en muchas ocasiones están interrelacionadas con otros delitos sumamente lucrativos como el narcotráfico y el tráfico de armas. Estas redes tienen cabecillas al interior de una provincia, región o país, quienes a su vez comandan las operaciones de grupos de la misma nacionalidad, quienes realizan el enganche con las víctimas, otras veces se trata de grupos mixtos, es decir, formados por nacionales y extranjeros; como se había analizado las redes de tratantes están conformadas de manera más o menos equitativa entre hombres y mujeres, a diferencia de lo que ocurre con las víctimas que en su mayoría son mujeres. La OIM (2009) ha señalado que esto responde a la facilidad que tienen de ganarse la

confianza de las víctimas, es por ello por lo que mujeres actúan sobre todo en la primera fase, es decir, en el enganche y reclutamiento.

En las redes dependiendo del tamaño y la modalidad, pueden estar involucrados:

Los proxenetas (chulos) en el caso de la prostitución, su función es “proteger” a las víctimas, pero en realidad son quienes deben controlar de manera directa la explotación, es decir, qué víctima con qué “cliente”. Viven a expensas de quienes ejercen la prostitución. Los propietarios o gerentes de los locales en ocasiones participan en el proceso tanto de reclutamiento como de destino, gestionando sus ganancias y restringiendo sus movimientos y documentos.

Los propietarios, gerentes o empleados de locales, pueden participar de manera directa o indirecta en la explotación; en ocasiones dan las facilidades para que en el negocio se recluten a potenciales víctimas o inclusive en las instalaciones del local funciona de manera paralela un negocio clandestino.

Muchas veces los operadores de transporte también suelen ser intermediarios: “(...) suelen hallarse involucrados en las redes operadores secundarios, como empleados de empresas de transporte —que garantizan pasajes para el traslado—, personal de compañías de telefonía celular —que proveen líneas seguras— y personas encargadas de confeccionar documentación” (Presidencia de la Nación Argentina, 2013). Lo propio ocurre en nuestro medio, ya que muchas de estas redes requieren justamente una organización sólida para garantizar su permanencia y estabilidad; se trata de cadenas estructurales jerárquicamente organizadas, las cuales justamente requieren de la cooperación de cada eslabón que las conforman para garantizar sus resultados (beneficios económicos para sí o terceros).

Esas figuras son las principales, sin embargo, también se pueden presentar otras como:

prestamistas en el caso de que se requiera salir del país; falsificadores de documentos públicos o privados quienes pueden ser funcionarios públicos o privados. Sin duda el papel más importante que en ocasiones no es visibilizado como parte de la red son los “clientes”, es decir, quienes demandan el servicio, puesto que sin demanda no habría negocio; es fundamental la responsabilidad de quienes compran mujeres tratadas, como parte activa de la cadena de la trata. En varios testimonios de las víctimas relatan cómo clientes también son parte de estos negocios ilícitos en otros ámbitos:

... nos golpeaban si protestábamos, nos gritaban ‘perras, gánense la comida por lo menos’. Permanecí durante varios años en este lugar; intenté huir tres veces, en la primera me pegaron, en la segunda los mismos clientes me denunciaron y me obligaron a regresar y en la tercera logré escapar con ayuda de un cliente... y una vez más, me dejó en un negocio.

Testimonio de una víctima

(Buitrón, 2012)

Los consumidores también pueden ser clasificados básicamente en tres categorías:

Objetualizadores: quienes buscan placer a través de las víctimas, podríamos colocar dentro de esta misma clasificación a un porcentaje de la población que es adicto al sexo; Personalizadores: quienes buscan además de sexo otras dimensiones no sexuales en la víctima; agresores: quienes, a través de relaciones de poder, ejercen actos de violencia en las víctimas para disfrutar del sexo. En definitiva, todas estas categorías nos conducen a una sociedad desvalorizada y patriarcalmente dominada, en la cual resulta primordial el hecho de dominar al otro, “para todos aquellos que padecen complejo de inferioridad, hay ahí un linimento milagroso: con respecto a las mujeres, nada hay más arrogante, agresivo o desdeñoso que un hombre inquieto por su virilidad” (Beauvoir, 2013).

Definir de manera exacta que es y en que consiste una red de trata con fines de explotación sexual resulta complicado, si nos enfocamos en que existen diversas modalidades y estructuras, las cuales son dinámicas, por lo tanto, se adaptan con facilidad a diversos entornos según la demanda, las legislaciones, las potenciales víctimas. Los grupos pueden estar formados de manera más o menos homogénea entre nacionales y extranjeros, o únicamente nacionales ya que resulta fundamental tener intermediarios en el país en el que se este desarrollando esté ilícito para entender y tener una visión clara del medio⁸.

Tal como se ha analizado en líneas anteriores, la trata transnacional se desarrolla al interior de los Estados, con un proceso de reclutamiento de las víctimas y mientras esta se desarrolla, las coacciones y amenazas en muchas ocasiones se efectúan dentro del país de origen a través de violencia ejercida en su círculo íntimo. “Los empresarios tienen agencias de reclutamiento y sus operadores vinculan a los clubes y burdeles locales en varias partes del mundo” (Lamas, 2014). Autores como Marta Lamas buscan hacer relucir el hecho de que es frecuente que empresarios a través de negocios lícitos faciliten y cometan otros ilícitos alejados de su objeto social, por lo tanto, “de esta manera, se evidencia que a través de la economía formal se exteriorizan las operaciones de las redes criminales” (León, 2016).

⁸ El capitalismo entroniza la libre circulación de los factores productivos, pero precisa y cobija, formas de esclavitud y los mecanismos legales o clandestinos que las sostienen; el lenguaje del contrato entroniza la libertad de los iguales para pactar, pero esa igualdad se funda en el dominio compartido de las desigualdades. (Pacceca, 2009)

1.5. Rutas De Atención Y Asistencia De Las Víctimas

Resulta clave distinguir dos tipos de asistencia: mediata e inmediata; en el caso de la primera es aquella que requieren las víctimas al momento de ser liberadas de trata de personas, se debe tratar de equilibrarlas física y psicológicamente⁹ El tratamiento se diferenciará si es de trata interna o externa, ya que si es externa se deben repatriar a las víctimas. La mayoría de Estados no quiere gastar recursos en el tratamiento, puesto que prefirieren que el país de origen sea quien emplee los recursos en la atención y asistencia a las víctimas, lo cual es debatible, ya que la vulneración de derechos ha sido llevada a cabo en ese entorno, sin embargo, otros doctrinarios alegan la teoría de la causalidad, es decir, que la culpa es de la víctima ya que ella cayó en los engaños del enganchante pudiendo evitarlos.

Un testimonio de un experto que brinda ayuda a las mujeres víctimas de trata en Londres sostiene: "Casi todas las mujeres que he conocido que han sido víctimas de trata de personas coinciden en un punto: les da miedo decir cuál es su país de origen porque no quieren ser deportadas" (B. B. C, Mundo, 2017).

Lo conveniente sería primero estabilizar a las víctimas, proporcionándoles asistencia médica, psicológica y acompañamiento, para luego proceder a un proceso judicial, sería clave brindar a la víctima ayuda para regularizar su situación en el país (si ella quiere quedarse), asesoría para que ella inicie un proceso judicial brindándole protección como testigo, considerando las particularidades de cada víctima y no para que sobre ellas recaigan penas privativas de la libertad. También se podrían adoptar programas de

⁹ (...) La realidad de la explotación sexual presenta imágenes de mujeres obligadas a tener coito vaginal o anal con diez, doce, veinte hombres al día; con sus cuerpos producen ganancias millonarias y rara vez tienen dinero en la bolsa. (Torres, 2010)

reintegración social y podría haber tres alternativas: en el país de origen, en el de destino, o en un país intermedio (país de acogida, lugar donde pueda, por ejemplo, pedir refugio).

Se debe tener claro el hecho de que una persona puede ser víctima de trata aun cuando la explotación no haya tenido lugar, dado que todo el proceso de reclutamiento, traslado es por sí mismo traumático y deja secuelas graves en el entorno de las víctimas; así también se debe resaltar el hecho de que se vuelven testigos fundamentales de estos ilícitos, ya que conocen la forma de operar de la red e incluso podrán identificar a posibles sospechosos, pero siempre se requiere brindarles apoyo y seguimiento a ellas y a su entorno.

La OIM (2004) ha señalado que se deben tener ciertas consideraciones fundamentales al momento de asistir a una víctima de trata, estas se pueden resumir en: respeto absoluto a los derechos humanos de la víctima (considerando el derecho de privacidad y confidencialidad); deben ser informadas de su situación legal y cualquier tipo de procesos que se inicien en su nombre; todas las etapas en las cuales se ha brindado atención a las víctimas deben ser documentadas para posibles procesos judiciales futuros; se debe incentivar que la víctima empiece a tomar el control de su vida, motivándole a que tome decisiones de manera autónoma, no se las debe revictimizar a través de actos discriminatorios.

Actualmente no existe una visión integral del fenómeno, sino que realizamos intervenciones parciales, intervenciones muy concretas, muy paliativas, políticas en destino y origen están poco coordinadas, esto es un problema global está sucediendo en todas partes del mundo y es fundamental también dar una respuesta global, no vale de nada que aquí tengamos una política si realmente no la tenemos en Colombia y en Perú (...).

(Aído, 2017)

En el Ecuador se inicia con un proceso de prevención, que es articulado por una mesa de prevención a cargo del Ministerio del Interior, las actividades que realizan son: capacitación a servidores públicos, sensibilización a la ciudadanía, difusión a través de redes sociales, campaña de prevención “abramos los ojos la trata es un delito”, programa de seguridad humana, y la elaboración de una base documental 2006-2016. Contamos con un “Protocolo Nacional Unificado para la Protección y Asistencia Integral a Personas Víctimas de Trata de Personas” el cual es una herramienta de aplicación avalada por la Comisión Interinstitucional del Plan Nacional contra la Trata de Personas, su objetivo es proteger a las víctimas de este ilícito, su elaboración fue coordinada entre la Organización Internacional del Migrante, la sociedad civil y el Ministerio del Interior específicamente con la Unidad contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (UATT); previamente cada institución que presta asistencia a las víctimas entregó las rutas internas al Ministerio del Interior (ente coordinador de la comisión).

Este documento tiene sustento Constitucional en los artículos: 66 numeral 29 (derechos de libertad y la prohibición de la trata), en el art. 78 que garantiza a las víctimas de infracciones penales protección especial, priorizando la no revictimización sobre todo al momento de la obtención de la prueba, se les protegerá de cualquier forma de intimidación y se garantizará la reparación integral. En este marco la Fiscalía General (FG) es la encargada del Sistema de Protección y Atención a Víctimas, Testigos y Participantes Procesales (SPAVT), el cual busca contrarrestar los efectos negativos que recaen sobre las víctimas y sus familiares, cabe resaltar el hecho de que esta protección está condicionada al inicio de un proceso penal, se debe otorgar una vez que se verifique la situación de riesgo y vulnerabilidad de la persona.

La aplicación de este protocolo no puede ser realizada de manera lineal, puesto que se debe individualizar a cada víctima y en cada modalidad de trata; este documento se basa en tres principios macro: respeto a la persona, su dignidad y derechos; protección y seguridad persona (incluye la confidencialidad) y asistencia integral, restitución de derechos e inclusión social¹⁰.

Las necesidades inmediatas que busca garantizar el gobierno ecuatoriano una vez que la víctima ha sido rescatada son: alimentación adecuada, lugar para aseo personal y descanso, asistencia médica (incluidos medicamentos) y psicológica y puede haber necesidades afectivas y/o familiares.

Debe existir una entrevista inicial, ¿en qué momento?, variará de acuerdo con la situación emocional de la víctima y deberá contarse con el consentimiento y en su lengua materna, de ser el caso se le proveerá de un traductor. Se debe respetar su privacidad y no invadir su espacio. En caso de haber indicio de riesgo se realizará el plan de protección inmediata el cual corresponde al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), salvo que la persona decida entrar al SPAVT a cargo de la Fiscalía General del Estado, responsable de la coordinación interinstitucional.

Posteriormente, una vez brindada la ayuda emergente se deberá realizar una entrevista a profundidad donde se deberá establecer si la víctima es nacional o extranjera. En este caso, si es que desea regresar a su país de origen y si es seguro que lo haga o se requiere adoptar otras medidas como el asilo. Esta entrevista tiene el objetivo de identificar la necesidad de protección y si es necesario que ingrese a programas, servicios de protección y restitución de derechos, con personal técnico. Una vez garantizado un entorno seguro y de confianza de las víctimas se debe proceder a empoderarlas de su

¹⁰ Los objetivos de la asistencia directa son: por un lado, la recuperación de la persona víctima de la experiencia traumática vivida y, por el otro, el empoderamiento personal y social para la construcción de un nuevo proyecto de vida” (OIM, 2004).

proyecto de vida. Habrá que verificar si está dispuesta a iniciar acciones legales por el delito del cual ha sido víctima.

Para garantizar una restitución integral de derechos, debemos tener claro que estos procesos pueden ser dinámicos y flexibles, “al proceso de derivación que se realiza para que la persona pueda ser atendida en todas sus necesidades se le denomina referencia, y al proceso de vuelta se le denomina contrareferencia.” (OIM, 2013). En otras palabras, referencia es el acompañamiento que brindan diferentes actores y servicios a la víctima y contrareferencia es la respuesta eficaz, oportuna que reciben las víctimas.

Dentro del protocolo se describen tres puntos fundamentales que están en conformidad con nuestra Constitución y enmarcadas en la protección de los derechos humanos, para evitar su revictimización:

- a) Las personas no serán detenidas, acusadas ni procesadas por haber entrado o residir irregularmente en los países de tránsito y destino.
- b) No serán responsabilizadas por haber participado en actividades ilícitas, si esa participación es consecuencia directa de su situación de víctimas.
- c) El retorno o la repatriación debe realizarse en condiciones de seguridad y voluntariedad.

(OIM, 2013)

Lo citado es fundamental, ya que de esta manera garantiza, que durante todo el proceso se contará con el consentimiento de la víctima, no se le sancionará por su condición migratoria ni por actos ilícitos que estén directamente relacionados con su condición, consecuentemente se deberá acompañar a la víctima para su reinserción social, educativa y laboral, de no ser posible la reinserción en el lugar de origen o su comunidad se debe abrir el subproceso de reinserción en otro lugar del Ecuador.

Deberá haber un seguimiento de todos los casos que será coordinado por la comisión liderada por el Ministerio del Interior y posteriormente se deberá evaluar cada caso, los actores que han intervenido, los servicios que se han brindado y su calidad, eficacia,

oportunidad, etc. así como también la situación actual de la víctima.

Se debe señalar que este protocolo está conformado por una serie de documentos a manera de modelos para seguir en las diferentes etapas de la asistencia, así como de breves referencias e indicaciones a seguir acerca de esos anexos. Como habíamos señalado este protocolo es general, puesto que cada área (salud, seguridad, social) debe contar con uno específico. Sin embargo, el problema se presenta dado que no se trata de un documento de obligatorio cumplimiento ni oficial, por lo tanto, no es vinculante; sin embargo, de acuerdo con información proporcionada por el Ministerio del Interior, este sí se aplica por parte de las unidades encargadas y constituye el documento base para las actuaciones del comité presidido por esta cartera de Estado.

El Ecuador como Estado que ha suscrito y ratificado el Protocolo de Palermo (2000), cuenta con un importante tratado internacional que reconoce derechos claros y concretos a las víctimas de trata; sin embargo, esto se abordará en el siguiente capítulo. En el país se puede denunciar de manera confidencial y anónima a través de una línea telefónica 1800 DELITO conformada por 23 agentes policiales, la misma que también cuenta de un correo electrónico y constantemente recepta denuncias que debe verificar su autenticidad para proceder como corresponda.

Resulta esencial que se establezcan protocolos a seguir claros y menos rígidos, adaptables a cada realidad, información proporcionada por el Ministerio del Interior establece que las víctimas ingresan al programa de protección y atención a víctimas y testigos en caso de que se encuentren en una situación de riesgo, de lo contrario ingresan a casas de acogida que son principalmente llevadas por organizaciones no gubernamentales y supervisadas por el MIES¹¹.

¹¹ “La casa de acogida no podemos verle como el fin último de la reparación, si no como un punto intermedio en el cual permiten dar un tratamiento urgente inmediato de contingencia a las personas que puedan estar siendo víctimas del delito de trata.” (Serrano, 2017)

En estas se brindan cuidados diarios, atención psicológica y física, de manera temporal, para víctimas de trata con fines de explotación sexual en el país se cuenta con una casa de acogida, localizada en la ciudad de Machala “Casa Linda”, sin embargo, a nivel nacional en todas las casas de acogida para víctimas de violencia intrafamiliar se reciben también de trata, en la ciudad de Cuenca contamos con “María Amor”, “El Buen Pastor”, “Casa Violeta”, entre otras, pero pueden presentarse inconvenientes al momento de que al estar creadas para un determinado “tipo” de víctima no cuentan con las condiciones específicas que se requieren para cada caso, puesto que en el caso de trata es un delito complejo que requiere de personal técnico. Otro problema que suele presentarse es que en la mayoría de casas de acogida no existe un departamento médico, lo que obliga a acudir al sistema de salud público que a veces implica ciertas formalidades y protocolos que demoran la atención a las víctimas.

El acogimiento en estas casas “no requiere de la denuncia o de un período de reflexión, pero, si de una medida de protección judicial, que determine el acogimiento institucional de la niña o adolescentes vulnerada [...] Cabe señalar que en cumplimiento del art.79 del COIP, para precautelar el bienestar y seguridad de las víctimas, puede realizarse el acogimiento institucional sin medida judicial, por un lapso de 72 horas, período de tiempo en el cual se pone el caso en conocimiento de la autoridad competente, para que disponga las medidas de protección respectivas.

(Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2015)

Un tema fundamental es que las casas de acogida no cuentan con la atención adecuada para atender las víctimas, e incluso con la adecuación de la infraestructura en la cual deben residir las víctimas.

Hay casas, quizás no son las suficientes, ni tampoco en todos los casos cumplen con los requisitos de protección, de hacer que esa persona que ingresa a la casa, que está vinculada de cierta forma a un proceso penal, no sea revictimizada, si es que no se le da las adecuadas medidas de protección.

(Zúñiga, 2017)

Se requiere de manera emergente brindar a la víctima además de la atención y protección adecuadas, incluyendo seguridad física, alimentos, alojamiento en un lugar seguro, atención médica, apoyo psicológico, asistencia legal y servicios sociales.

Para ingresar al sistema de protección de víctimas y testigos se debe cumplir con los requisitos previstos en el Reglamento del Sistema de Protección a Testigos y a Víctimas, sin embargo, en la práctica personas especializadas en la aplicación del mismo a víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, sostienen:

No se le exige la misma rigurosidad que a las víctimas de otros tipos de delitos, la rigurosidad es menor. Una víctima normal entra con el 50 % de riesgo al SPAVT y una víctima de trata con el 33 %, esto porque el tipo de delito determina también la intervención del Sistema [...] para el ingreso de casos de trata no se requiere de informes previos, es inmediato, aunque no entran directamente al SPAVT salvo que exista el consentimiento de la víctima de trata de ingresar al Sistema. Y en los casos que no exista el consentimiento de la víctima para ingresar al Sistema, se le otorga a la persona el estatus de protegida, hasta que en un período de 30 días pueda decidir si opta por continuar con el proceso como parte del SPAVT”.

(Defensoría del Pueblo del Ecuador, 2016 cita una Entrevista al M. Irigoyen, Fiscalía General del Estado, 2015).

Falta mucho por hacer, se requiere por una parte, normativa (reglamentos, leyes, protocolos, ordenanzas, etc.) que sean de obligatorio cumplimiento; por otro, que el comité creado para dar seguimiento a estas víctimas cuente con rutas de reparación integral de los derechos de las víctimas; así también, que entidades como la defensoría pública tengan una rama destinada a la asesoría y patrocinio de estas víctimas, con personal técnico y capacitado en el tema; de igual forma, que se garantice la protección inmediata y mediata de las víctimas, así como su protección y seguridad y no únicamente en casos en los cuales decidan iniciar procesos judiciales, si no en todos aquellos casos en los cuales se vean factores de riesgo de las víctimas o de sus familias; finalmente, hace falta un monitoreo continuo y permanente a las víctimas, a través del cual se garantice la reinserción social y prevengan posibles nuevos casos.

1.6. Relación De Las Redes De Trata Con El Crimen Organizado

La trata con fines de explotación sexual tiene relación con las redes de tráfico de drogas y de armas de mano del crimen organizado¹²; dada su facilidad de adaptarse a diversos entornos, variadas modalidades, redes sólidamente estructuradas, estas estructuras criminales al ser flexibles dificultan su combate ya que pueden cambiar incluso de territorios.

Sus redes pueden ser nacionales y transnacionales incluso en muchos casos comparten estructura con delitos análogos como el tráfico de migrantes, el lavado de dinero, el narcotráfico, entre otros, no es una casualidad, ya que estos están estrechamente relacionados y en ocasiones comparten su estructura.

La Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional en el art. 2 realiza una distinción entre “grupo delictivo organizado” inciso A, entendido como:

Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

Y “grupo estructurado” inciso C, siendo aquel “no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni hay continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada”.

¹² La delincuencia propia de la globalización es aquella que trasciende a las fronteras de un solo Estado, que esencialmente se endereza a la búsqueda de rendimiento económico y que requiere de la adopción de estrategias complejas, que pueden articularse mediante el empleo de estructuras organizadas. (Villacampa, 2012)

Al ser un negocio multifacético debe concurrir la complicidad y coordinación entre actores gubernamentales y privados, se perpetran a través de grupos estructurados con cierta permanencia en estas actividades, su estructura es una cadena, ya que requieren de todas las actividades de la estructura para poder obtener su fin. La trata está catalogada uno de los negocios más lucrativos de crimen organizado a nivel mundial¹³. La EUROPOL ha elaborado una clasificación de cuatro tipos de organizaciones criminales que actúan en Europa, sin embargo, similares a estos podemos encontrar en el Sudamérica, ya que las formas de delincuencia organizada básicamente se encuentran estructuradas de igual manera a nivel mundial.

Un primer grupo conformado por integrantes pertenecientes al territorio donde se está llevando a cabo este ilícito, en la Unión Europea se trata de grupos integrados por indígenas con nexos transnacionales que aseguran su permanencia en el espacio y en el tiempo.

En segundo lugar, se trata de grupos étnicamente homogéneos, pero a nivel internacional, a diferencia del primero, que son conformados por personas en su mayoría pertenecientes al mismo territorio, este grupo ya se encuentra articulado y con bases en diferentes Estados donde interactúan.

En tercer lugar, podemos encontrar redes dinámicas, con un amplio sistema de comunicaciones y de finanzas, con una estructura más compleja y por lo tanto más difícil de combatir.

Finalmente, en cuarto lugar, existen grupos estructurados sobre una sólida estructura, con principios básicos, pero con una notable presencia a nivel internacional.
(INTERPOL, 2012)

¹³ “Los grandes beneficios que puede reportar esta actividad, así como el riesgo mínimo de detección y castigo, hacen de ésta una empresa tentadora en muchos países del mundo” (OIM, 2009).

Las víctimas en gran porcentaje son reclutadas por intermediarios que pertenecen a redes de crimen organizado; es fundamental dentro de la organización internacional delictiva mantener contacto con redes nacionales ya que de esta manera ellos se encargan de controlar el negocio en territorio nacional, e intermediarios facilitan su perpetración de manera transfronteriza obviamente el beneficio será la obtención de mejores ganancias y la fortaleza para que actué la organización. Se afirma que poderosas organizaciones delictivas como la Yakuza de origen japonés, muy activas en América principalmente en Colombia y en Brasil, países en los cuales han establecido sus centros de operaciones, sin embargo “exportan” mujeres del resto del continente para de ahí trasladarlas a su destino final; las triadas y la mafia china y rusa controlan parte de este negocio ilícito, lo que aumenta el riesgo para combatirlos.

En palabras de Kyle & Koslowski (2001) es un crimen que está organizado, puesto que en él intervienen diferentes redes, personas con grados de participación diversos, puede ser local o internacional y en función de esto variará su complejidad. Su único objetivo es la acumulación de recursos a través de la explotación de seres humanos, lo cual se produce de diversas modalidades, se pueden encontrar puntos en los cuales coinciden estas y otras formas de crimen organizado y además son un tema clave en la dinamización y proliferación de otras formas de delito a nivel nacional. En el 2002, durante la Conferencia sobre trata de personas de la OIT-STOP¹⁴, celebrada en Bruselas, el director de la Oficina Europea de Policía (EUROPOL), aseguró que las redes de crimen organizado en la actualidad "alquilan" su infraestructura a los traficantes, estas estructuras son complejas y sólidamente estructuradas puesto que

¹⁴ Conferencia Europea sobre la prevención y combate de trata de seres humanos en el marco del programa STOP II, que fue creado con el fin de brindar apoyo financiero a las acciones dirigidas para combatir la trata de personas y la explotación sexual de menores.

incluyen diversas funciones desde el reclutamiento, coimas a funcionarios, traslado, hasta la trata propiamente dicha.

“En otros términos, el éxito del crimen organizado transfronterizo depende, de forma extensa, de la complicidad de aquellos funcionarios que, por acción u omisión, posibilitan el desarrollo de tales crímenes” (Barvinsk, 2014). Esta etapa de corrupción es fundamental dentro de etapa de tránsito de las víctimas de este ilícito, puesto que solo así puede operar a nivel transnacional, comprando voluntades de los distintos operadores.

CAPÍTULO 2

DELITO DE TRATA DE PERSONAS CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL

1.7. Concepto

La trata de personas es un delito contra los derechos humanos, que consiste en acciones que mediante engaños y/o coacciones están encaminadas a obtener beneficios económicos de la explotación sexual de una o varias personas.

Podemos encontrar algunas definiciones del concepto trata de personas con fines de explotación sexual. Sin duda, es fundamental iniciar aquella proporcionada por la Organización de las Naciones Unidas en el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños”, complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional:

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 niños 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.

(ONU, 2000)

Se aplica a casos de trata interna como internacional, independientemente de la edad de las víctimas y de la forma de explotación. Resulta importante la distinción que hace respecto de los niños y niñas, ya que podría entenderse que en el caso de menores se configura otro ilícito, cuando en realidad se da el mismo ilícito; es claro este concepto ya que contiene tres elementos que lo caracterizan: la acción, los medios a través de los cuales se comete y la finalidad que es alguna de las formas de explotación.

Los elementos que configuran este ilícito, son la acción, los medios y la finalidad, a continuación, haremos una breve referencia al respecto:

- La acción:

Configura el verbo rector, y consiste en la: captación, transporte, traslado, acogida, recepción /alojamiento. Tal como habíamos analizado con anterioridad este ilícito se conforma de diversas etapas, el tratante en un primer momento capta a la víctima, es decir, debe “atraer a alguien o ganar su voluntad o afecto”, y esto es posible con el uso de la fuerza, amenazas y engaños que pueden ser directos o indirectos, a través de coacciones. Los mecanismos para enganchar a las víctimas son diversos, pueden consistir en manipulaciones psicológicas a través de enamoramientos, propuestas laborales atractivas; anuncios en medios de comunicación o familiares y cercanos a la víctima pueden persuadirla a través de “recomendaciones” de lugares de trabajo, entre otras.

La siguiente etapa es el transporte y traslado de la víctima al lugar de explotación, para lo cual se emplean los distintos medios de transporte terrestre, aéreo o marítimo. Debemos hacer una distinción entre estos dos verbos rectores, transportar es una acción que se realiza como una consecuencia del traslado, el cual a su vez puede ser a nivel nacional o internacional y se suelen emplear otros medios ilícitos como la falsificación de documentos; sin embargo, en la ruta se puede dar inicio a la explotación en aquellos

lugares de tránsito, de esta manera, se van obteniendo ganancias en todo el trayecto.

El objetivo de estas acciones es lograr el aislamiento de la víctima lo que incrementa su vulnerabilidad; después se produce la acogida y recepción o alojamiento, que es donde en teoría debería terminar el ilícito, pero en la práctica recién empieza, ya que la explotación desde ese momento será permanente y en ocasiones se realizan actividades paralelas como el narcotráfico, en las cuales también intervienen las víctimas de trata. Con esta definición se podría sancionar a quienes participan en este ilícito durante todas las etapas o en una específica.

Esta etapa del delito de trata consiste en extraer a la persona de su comunidad para llevarla hacia un territorio ajeno, ya sea dentro del país de origen como también fuera del mismo con la finalidad de lograr su desamparo y pérdida, pues no conoce a la gente, muchas veces desconoce el idioma (si es trasladada a otro país) y de esta manera se le hace mucho más complicado pedir ayuda.

(Ministerio del Interior, 2013)

Tal como hemos analizado, el fin de los tratantes es aislar a la víctima, empero esto implica una serie de conductas encaminadas a asegurar la continuidad de las personas reclutadas en esta condición.

- Medios empleados:

Se suelen utilizar engaños, amenazas o diversas formas de coacción. Pueden variar desde violencia física a psicológica o ambas; en este ilícito no se puede culpar a la víctima una vez que se ha demostrado alguno de estos medios empleados para su explotación, el consentimiento de la víctima en la trata resulta irrelevante, porque se dio sobre la base de engaños o mediante el uso de la fuerza.

Como mecanismo de aislamiento de la víctima es común que se restrinja o prohíba su libertad de circulación, lo cual la coloca a la misma en una situación de indefensión, provocando problemas psicológicos tales como la falta de autoestima, depresión, etc.

- Finalidad:

Invalidado el consentimiento, se alcanza a perpetrar el fin que es la explotación de la víctima en cualquiera de sus formas, y se señala que 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. Esta lista es ejemplificativa y no taxativa.

Para tener claro que significa cada una de estas modalidades, se recurrirá a la “Ley Modelo Contra la Trata de Personas” (UNDOC, 2010). En el capítulo II de este cuerpo normativo se hace referencia a varias definiciones de manera ejemplificativa, que a su vez han sido adoptadas por otras legislaciones o instrumentos internacionales. Esta norma deja la libertad a cada Estado para que emplee una que sea concordante con sus políticas internas, su objetivo es facilitar la aplicación del Protocolo de Palermo. Citaremos algunas que revisten importancia en este contexto:

- Explotación de la prostitución ajena: “se entiende la obtención ilícita de beneficios financieros u otros beneficios materiales de la prostitución de otra persona.” (Artículo 5 literal h).
- Explotación sexual: “se entiende la obtención de beneficios financieros o de otra índole de la participación de otra persona en la prostitución, la servidumbre sexual u otros tipos de servicios sexuales, incluidos actos pornográficos o la producción de material pornográfico”. (Artículo 5 literal s).

- Servicios o trabajos forzados: “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”. (Artículo 5 literal i).
- Esclavitud: “se entiende el estado o condición de las personas sobre las que se ejercen todos o parte de los poderes atribuidos al derecho de propiedad.” (Artículo 5 literal t).
- Prácticas análogas a la esclavitud: “se entiende la explotación económica de otra persona sobre la base de una relación real de dependencia o coerción, juntamente con la privación grave y de largo alcance de los derechos civiles fundamentales de esa persona, y esas prácticas abarcan la servidumbre por deudas, la servidumbre de la gleba, el matrimonio servil y la explotación de niños y adolescentes.” (Artículo 5 literal l).
- Matrimonio servil o forzado:¹⁵ “se entiende toda institución o práctica en virtud de la cual: Una mujer (persona) o menor, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas. El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tiene el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera; o la mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona.” (Artículo 5 literal j).

Para que se produzca el delito de trata con fines de explotación sexual, basta que se tenga manifiestamente la intención de explotar a una persona, no se requiere que esta se

¹⁵ Respecto a esta definición en la misma norma, se establece que cada Estado podrá actualizar esa definición con el objetivo de que incluya tanto a mujeres, niñas, niños y hombres dentro del trabajo servil o forzado.

haya perpetrado, ya que en el Protocolo de Palermo se establece que se puede cometer cualquiera de las acciones referidas por la definición y a su vez con alguno de los medios antes indicados que denotan la finalidad de explotación.

Este delito puede ser cometido de manera individual o colectiva; de manera directa o por medio de intermediarios, en ocasiones se trata de grupos de crimen organizado o de pequeñas estructuras en ciertos casos familiares o informales.

Otra definición que se puede encontrar que guarda concordancia con lo establecido en el Protocolo de Palermo y que hace mención incluso a los elementos que configuran este concepto, es por ejemplo la proporcionada por la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (Ufase-Inecip) (2012), en la cual se establece:

La trata es la explotación de un ser humano (víctima) por la acción de otro/s (autor/es o victimario/s) siendo posible identificar en la comisión de este delito distintas etapas. La primera comprende al conjunto de acciones dirigidas a la captación y/o reclutamiento de las víctimas, la segunda involucra el traslado y desarraigo de la persona, la tercera el recibimiento y acogida de la víctima en el lugar de destino y finalmente la explotación propiamente dicha.

(UFASE & I.N.E.C.I.P., 2012)

Tal como se ha analizado en este capítulo, la trata de personas es un delito de compleja índole, que viola derechos humanos a través de una serie de acciones u omisiones en las cuales se emplean diversos medios y su finalidad son la explotación sexual, lo cual da como resultado un beneficio económico para quienes perpetran este crimen. En este contexto, resulta pertinente aclarar el término de trata, ya que ha sido interpretado desde diversas ópticas, pero se ha llegado de manera unánime a un consenso al respecto. Como primer punto no todo tipo de explotación sexual configura un caso de trata, para que se dé este ilícito es necesario el traslado y como habíamos hecho referencia en el primer capítulo este puede ser interno o trasfronterizo.

La OIT ha adoptado esta interpretación:

El traslado puede no ser un elemento constitutivo de la trata en lo que respecta a la aplicación de la ley y el procesamiento de los delincuentes. Sin embargo, se requiere de un elemento de traslado dentro de un país o a través de fronteras –aunque fuere mínimo- de manera de distinguir la trata de otras formas de esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud enumeradas en el artículo 3 (a) del Convenio 182 de la OIT, y garantizar que las víctimas de trata, que son separadas de sus familias, reciban la asistencia necesaria.

(Dottridge, 2008)

En este contexto, cabe señalar que en muchas ocasiones se confunden los términos trata de personas y tráfico de migrantes, ambos términos derivan del inglés, la trata de personas proviene de “human trafficking”, mientras que el tráfico de migrantes proviene de “human smuggling”, a continuación, haremos una breve distinción de manera general al respecto:

Para la trata de personas con fines de explotación sexual, el cuerpo normativo que la regula de manera específica es el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente de Mujeres y Niños, elaborado por Naciones Unidas en el año 2000; mientras que para el tráfico ilícito de migrantes se debe aplicar el Protocolo Contra el Tráfico de Migrantes por tierra, mar y aire, del año 2000.

Se había analizado ya el concepto de trata, mientras que debe entenderse por tráfico: “La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado, parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.” (ONU, 2000)

De estas definiciones se desprenden algunos elementos que las diferencian: sujeto, consentimiento, alcance, objeto, documentos, finalidad y bien jurídico protegido, a continuación, analizaremos los tipos penales establecidos en el COIP para puntualizar sus diferencias.

1. Sujeto:

- a) En la trata es la persona.
- b) En el tráfico es el Estado receptor.

2. Consentimiento:

- a) En la trata no hay consentimiento, al haberse obtenido a través de engaños y coacciones es inválido.
- b) En el tráfico sí hay consentimiento.

3. Alcance:

- a) En la trata puede ser nacional o transnacional. Es indiferente la nacionalidad de la víctima.
- b) En el tráfico sí es necesaria, su misma definición invoca al transporte transnacional con la entrada ilegal a un Estado, sin que exista la autorización para hacerlo.

4. Objeto:

- a) En la trata es una persona.
- b) En el tráfico es un servicio de traslado.

5. Documentos:

- a) En la trata puede o no darse la falsificación de documentos.
- b) En el tráfico se da la falsificación o ausencia de documentos, por eso el traslado resulta ilegal.

6. Finalidad:

- a) La trata tiene como fin la explotación continua de la víctima.
- b) En el tráfico no se requiere que se dé la explotación, ya que su objetivo es la entrada ilegal en un país de destino y la relación termina en teoría una vez que se han cruzado las fronteras, sus beneficios son obtenidos al pactar el traslado de las personas.

7. Bien Jurídico protegido:

- a) En la trata es el individuo, ya que se afectan derechos fundamentales por lo tanto derechos humanos inherentes a la dignidad de las personas.
- b) En el tráfico es el orden migratorio y la soberanía de un Estado.

Como se puede observar, las diferencias fundamentales entre estos dos ilícitos: trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, son el consentimiento, la explotación y la transnacionalidad. En la trata de personas al ser un delito de peligro abstracto¹⁶, no se requiere que se dé la explotación, basta con la amenaza a un bien jurídico protegido, dado que el peligro está implícito en la conducta descrita en el tipo penal que implica un delito de simple actividad, se basa en una presunción *iuris et de iure*.

Otra diferencia tiene que ver con el traslado, en el tráfico ilícito de migrantes el traslado debe ser transnacional, mientras que en la trata este puede ser doméstico, es decir, dentro del mismo territorio nacional, o trasfronterizo, configurándose el ilícito en los dos supuestos.

¹⁶ Entendemos el delito de peligro abstracto como estructura delictiva que debería quedar reservada para tipificar aquellas conductas que supongan riesgos latentes contra bienes jurídicos de primer orden, por ejemplo, riesgos para la integridad corporal o la vida. (Hefendhl, 2001)

La Asamblea General de Naciones Unidas ha aprobado tres sucesivos protocolos en los que se regulan las disposiciones que deben adoptar los Estados parte en relación con tres concretas manifestaciones del crimen organizado. El primero de ellos viene constituido por el ya mencionado Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que se aprobó junto con la Convención de 2006. Lo mismo sucedió con el segundo de estos, el Protocolo para reprimir el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Finalmente, el Protocolo contra la fabricación y el tráfico y la trata de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, fue aprobado en una ulterior resolución de la Asamblea General como tercera de las manifestaciones de la delincuencia organizada que se regulaba específicamente, en este contexto queda clara la relación de este ilícito con el crimen organizado y la diferencia entre estos ilícitos.

1.8. Legislación

La Constitución de la República del Ecuador establece que los instrumentos internacionales forman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano, estos serán aprobados por la Asamblea Nacional en los casos que corresponda y el presidente de la República los deberá ratificar. El orden jerárquico de aplicación de las normas en el país contempla en primer lugar a la Constitución y a los tratados internacionales de derechos humanos, por lo tanto,, toda autoridad en el ejercicio de sus funciones deberá aplicarlos y hacerlos cumplir, los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución en el art. 424 ibídem (2008) que establece el principio de favorabilidad: “La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la

Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.”

En el ámbito internacional, Ecuador ha sido suscriptor de diversos convenios internacionales de derechos humanos, en los cuales se prohíbe la esclavitud, como la Declaración Relativa a la Abolición Universal de la Esclavitud, en el año 1815. En el año 1926, la Convención de la Esclavitud, Servidumbre, Trabajo Forzoso e Instituciones y prácticas análogas, en el que por primera vez se define a la esclavitud, así como prácticas análogas y se la prohíbe expresamente. En el año de 1948 se aprueba la Declaración Universal de Derechos Humanos por las Naciones Unidas, que en su Art. 4 manda “Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.”

En concordancia con lo dispuesto en la Constitución del Ecuador en el Art 8 numeral primero ibídem que dice “1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.” Estos son los inicios de la penalización de la trata de personas, considerada por la Organización de Naciones Unidas como una forma moderna de esclavitud.

En 1949, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) designó un Comité Especial de Expertos sobre la Esclavitud quienes señalaron, que la Convención sobre la Esclavitud no abarcaba en su definición todas las prácticas análogas a esta. Con este antecedente se elaboró una Convención complementaria cuyo artículo primero señala:

Cada uno de los Estados Partes en la Convención adoptará todas aquellas medidas legislativas o de cualquier otra índole que sean factibles y necesarias para lograr progresivamente y con la mayor brevedad posible la completa abolición o el abandono de las instituciones y prácticas que se indican a continuación, dondequiera que subsistan, les sea o no aplicable la definición de

esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud, firmado en Ginebra en 25 de septiembre de 1926:

(...) c) Toda institución o práctica en virtud de la cual:

i) Una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas;

ii) El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera;

iii) La mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona;

d) Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de 18 años es entregado por sus padres, o por uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven.

Lo cual es un importante avance para sancionar la trata de personas con fines de explotación y todas sus formas entre ellas el matrimonio servil, o la prostitución forzosa, ya que también reconoce el derecho de las víctimas a interponer recursos judiciales contra sus explotadores, sea a título individual o como organismo de la sociedad civil; se promueve la creación de sistemas *ad hoc* para centralizar la información, así como el desarrollo de investigaciones sobre la problemática. Y también sugiere a los Estados Parte que mantengan entre sí, estrechos vínculos de comunicación que faciliten la captura a los responsables.

En este sentido, en el año de 1969 se suscribió la Convención Americana de Derechos Humanos más conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, que en su preámbulo señala “con el propósito de consolidar este continente conviene en la prohibición de la esclavitud y servidumbre.” El art. 6 referente a numeral primero establece “nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto estas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.”

Con posterioridad en el año de 1989 se promulgó la Convención sobre los Derechos del Niño, en la cual se obliga a los estados miembros brindar protección a niños, niñas y adolescentes de cualquier forma de explotación como la trata en cualquiera de sus modalidades.

Otros instrumentos internacionales que sirvieron de sustento para la abolición de la esclavitud fueron el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito en el año de 1976, que reconoce el derecho a trabajar. El art. 6 párrafo primero determina “comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado” y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en su artículo 8 prohíbe la esclavitud. Dicha disposición normativa no puede ser derogada dentro del Pacto para lo cual fue necesario que esta sea elevada a categoría de derecho.

Otro tratado sumamente importante es la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de (1979) “CEDAW” aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas, su finalidad es eliminar toda forma de discriminación contra la mujer, obligando a los Estados miembros a reformar las leyes vigentes.

En este mismo contexto se promulgó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998) que en su Art 7 párrafo 2 inciso c, define a la esclavitud como un crimen de lesa humanidad imprescriptible, a través del cual se ejercen derechos de propiedad sobre una persona, incluyendo el tráfico de personas especialmente de mujeres y niños¹⁷.

¹⁷ Vale la pena aclarar que como habíamos analizado anteriormente los conceptos trata y tráfico son confundidos frecuentemente, incluso en el contexto internacional.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer “Convención de Belem do Pará” (1994) que establece:

Artículo 1 Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 2 Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

(...) b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar. (...)

En el año de 1999 se aprobó la Convención # 182 de la OIT sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, en la cual en su artículo 3 establece lo que deberá entenderse como tal y en sus numerales a y b se incluyen todas las formas de esclavitud y sus prácticas análogas tales como: la venta y trata de menores; la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución.

En el año 2000 se suscribió la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional en Palermo, donde por primera vez un tratado internacional se enfoca de manera exclusiva en la trata de personas, y es en uno de sus anexos, que también son conocidos como Protocolos Facultativos¹⁸, que se profundiza en el tratado originario, a través de procedimientos, temas afines, pero no implican una vinculación automática al tratado originario, debiendo cumplir un proceso de ratificación independiente.

¹⁸ Son aquellos que “después de la aprobación de un tratado de derechos humanos se suelen añadir “protocolos facultativos”, mecanismos jurídicos que complementan y añaden provisiones al tratado(...)” (UNICEF, 2017)

En este contexto el Ecuador ha ratificado dos Protocolos Facultativos fundamentales: a) Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y a la utilización de niños en la pornografía que fue adoptado por Naciones Unidas en el año 2000, su particularidad es precisamente que los Estados que no han ratificado el protocolo original, pueden adherirse de manera independiente a este protocolo, su objetivo es definir y prohibir la participación de menores en pornografía y prostitución, b) Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente la de Mujeres del año 2000 su objetivo central es combatir el crimen que limita derechos fundamentales como los de libertad, algunos avances en este cuerpo normativo es que se enfatiza en la necesidad de establecer mecanismos para prevenir la trata, fomenta la cooperación internacional en pro de alcanzar soluciones efectivas para luchar contra este delito, protege a las víctimas eliminando en todos los casos su consentimiento, también prevé la cooperación de organismos no gubernamentales dentro de esta causa.

Un aspecto central del Protocolo es la protección de las víctimas, el artículo 60 señala algunas medidas fundamentales para lograrlo: resguardar la confidencialidad, proporcionar información clara y veraz sobre los procedimientos judiciales y administrativos, brindar atención médica y psicológica, ofrecer oportunidades de empleo y educación, buscar la reparación de los daños sufridos. El objetivo último es garantizar la seguridad de las víctimas de trata.

(Torres, 2010)

Estos instrumentos demuestran la voluntad estatal de luchar contra la esclavitud y sus diversas formas, como la trata de personas con fines de explotación sexual, con especial énfasis en la adopción de medidas con el fin de erradicar este ilícito y resarcir los derechos de las víctimas.

1.9. Situación En Ecuador

1.9.1. Marco Normativo Previo Al Año 2014

Teniendo como antecedente que toda forma de explotación como la trata de personas con fines de explotación merece un tratamiento prioritario y de acciones efectivas para su prevención, combate y sanción. El Estado ha adoptado una serie de mecanismos en diversos ámbitos desde el legislativo hasta otros espacios como el judicial, policial y social.

A continuación se desarrollará la normativa interna vigente en el Ecuador previo al año 2014, en que se aprobó el Código Orgánico Integral Penal. Considerando que el Estado a través de sus instituciones es el responsable de aplicar, desarrollar y ejecutar políticas y estrategias para cumplir el efectivo goce de los derechos de todos los habitantes de la nación, sobre todo precautelando aquellos grupos históricamente vulnerables como lo son mujeres, niños, niñas y adolescentes.

Desde aproximadamente inicios del año 2000 se han expedido en el ordenamiento jurídico interno en lo nacional, regional, local e institucional una serie de normas, decretos, ordenanzas, acuerdos ministeriales y planes de acción gubernamental estrechamente relacionados con el delito de trata de personas con fines de explotación sexual y mecanismos a través de los cuales se viabiliza la protección de sus víctimas, así como la sanción a los tratantes, los cuales analizaremos a continuación.

Suscrito el Protocolo de Palermo en el marco de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, ratificado por el Ecuador en el año 2000; buscando adecuar sus normas internas a los tratados internacionales vigentes, en el 23 de junio del año 2005 mediante Ley No. 2 publicada en el Registro Oficial 45 se incorporan por primera vez el delito de trata de personas, de manera autónoma en el

Código Penal Ecuatoriano de 1938, distinguiendo así tres modalidades: con fines de explotación sexual; con fines de explotación laboral y la extracción de órganos, esto estaba regulado a partir del artículo 190.2 al 190.5.

En el art. 190. 2 se establece qué tipo penal deberá ser considerado como trata, sus modalidades y precisando que el consentimiento de la víctima será irrelevante.

Constituye delito de trata de personas, aunque medie el consentimiento de la víctima, el promover, inducir, participar, facilitar o favorecer la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de personas recurriendo a la amenaza, violencia, engaño o cualquier otra forma fraudulenta, con fines de explotación ilícita, con o sin fines de lucro.

Para efectos de esta infracción se considera explotación toda forma de trabajos o servicios forzados, esclavitud laboral, venta y/o utilización de personas para mendicidad, conflictos armados, o reclutamiento para fines delictuosos.

(Código Penal, 2005)

En los artículos siguientes se establece que este delito será sancionado con reclusión menor ordinaria de seis a nueve años, siempre que se dé con fines de explotación sexual la compra, venta, pago o transacción y constituye tentativa la oferta en venta; en caso de que la víctima sea menor de dieciocho años la pena será de reclusión mayor extraordinaria de nueve a doce años; y, si fuere menor de doce años, la pena será de doce a dieciséis años de reclusión mayor extraordinaria.

El Código de Ejecución de Penas reformado desde el año 2008 establecía en el art. 32 que para quienes hayan sido sentenciados por el delito de trata no procederá la rebaja de penas. En pro del fortalecimiento de derechos de manera progresiva en el año 2009 se reformó el artículo 528 del Código Penal, sancionándose la explotación de la prostitución (proxenetismo), y se incluyó el delito de pornografía infantil.

Estos avances no fueron suficientes, puesto que fueron pocos los fallos que sancionaron el delito de trata, Por esta razón se declaró como política prioritaria del Estado el combate de la trata de personas durante el Gobierno del expresidente Alfredo Palacio que mediante Decreto Ejecutivo N.º 1823 en el año 2006 se expidió el "Plan Nacional para combatir la Trata de Personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual, laboral y otros modos de explotación, pornografía infantil y corrupción de menores" y que posteriormente fue reformado en el año 2008 mediante decreto Ejecutivo No. 1981 y se denominó "Plan Nacional para Combatir la Trata, Tráfico y Explotación Sexual, Laboral y otros medios de Explotación de Personas en especial de Mujeres, Niños, Niñas, Adolescentes y Personas con Diferentes Identidades Sexuales¹⁹".

En el año 2010, se trató de actualizar el plan de trata por medio de una agenda a cargo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Este plan sigue vigente hasta la presente fecha, la comisión interinstitucional sigue a cargo del Ministerio del Interior y se ha logrado cumplir con el primer eje del plan que es la prevención.

Como se ha sostenido, la persecución a responsables y la restitución de derechos aún son temas pendientes en gran medida por el desconocimiento de este tipo penal, el temor de las víctimas, entre otros.

Entre los aspectos más importantes de este plan podemos citar:

El Estado ecuatoriano promoverá la formulación de programas proyectos y acciones para incidir en el cambio de actitudes socioculturales y generar capacidades para advertir y prever conductas favorables a la comisión de delitos, eliminar los factores de riesgo y motivar la denuncia, exigibilidad y justiciabilidad de los delitos materia del Plan.

¹⁹ Objetivo Estratégico dos: diseñar e implantar una estrategia de comunicación dirigida a los diversos actores sociales e institucionales, para sensibilizar, concienciar, formar e informar sobre la dimensión y gravedad de los problemas materia de este plan, e incentivar la prevención, denuncia y protección que contribuyan a cambiar imaginarios y prácticas culturales.

En el año 2008 se da una corriente de neoconstitucionalismo latinoamericano, enmarcando al Ecuador como un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, que por lo tanto incorpora un catálogo amplio de derechos, en el cual todos son de igual jerarquía; incorporando así algunos derechos de protección a las víctimas de trata.

En el Art 11 numeral 9 de la Constitución se establece como uno de los deberes del Estado respetar y hacer respetar los derechos establecidos en la Constitución, esto en concordancia con el art. 66 inciso 29 literales a y b, de la misma Norma Suprema que reconoce que todas las personas nacen libres, en consecuencia, se prohíbe la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos en todas sus formas, para lo cual el Estado deberá adoptar medidas de prevención y erradicación de la trata de personas, y de protección y reinserción social de las víctimas de la trata y de otras formas de violación de la libertad.

En concordancia con el Art. 393 de la Carta Magna que establece que el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos.

La trata con fines de explotación sexual también ha alcanzado a impactar de manera profunda a menores, uno de los grupos más vulnerados es el de niñas y adolescentes, quienes son reclutadas por redes de tratantes para explotarlas sexualmente o para producir material de pornografía infantil.

En la Constitución de la República, en el Art 46 se establece que el Estado adoptará las medidas necesarias para asegurar el desarrollo de niños, niñas y adolescentes. En el artículo 66 numeral 29 ibídem dentro de los derechos de libertad, se prohíbe de manera

expresa cualquier forma de trata de seres humanos y en concordancia con esto en el art 341 se señala que el Estado generará las condiciones para garantizar la protección integral de todos sus habitantes.

Con este antecedente, las normas jerárquicamente inferiores tienen que enmarcarse en la protección a niños, niñas y adolescentes como el caso del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia del Ecuador (2013) que en el Art. 11 establece el principio de interés superior del menor, que tiene como objetivo garantizar el desarrollo integral y el pleno goce de derechos de los niños, niñas y adolescentes; en concordancia con el art. 70 en el cual se define lo que deberá entenderse por tráfico de menores utilizando los verbos rectores “sustracción, traslado o retención” que puede ser dentro o fuera del territorio nacional y bajo una serie de modalidades incluyendo específicamente con fines de explotación sexual.

Es importante aclarar que esta definición confunde los términos tráfico y trata, dado que hace referencia a la trata de personas, ya que al señalar expresamente la característica de que puede ser interna o transnacional se relaciona con la naturaleza de este ilícito, puesto que el tráfico necesariamente se da internacionalmente.

En el Código de Trabajo (2006) en su Art. 138 se enmarcan las formas de trabajo prohibidas a menores y en su numeral segundo se prohíbe la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y trata de personas, entendiendo por el contexto que se hace referencia a la trata con fines de explotación sexual, ya que hace referencia a figuras afines.

Dentro de la normativa local de cada distrito y municipio se han expedido una serie de ordenanzas contra la trata y la explotación sexual entre estas podemos destacar las de Machala, Santo Domingo, Tena, Imbabura, Cuenca y Quito, dado el alto índice de víctimas en estos cantones.

Tal es el caso de la ordenanza expedida para la capital del Ecuador, mediante Ordenanza Municipal 246 del Distrito Metropolitano de Quito publicada en el Registro Oficial No. 300, de 24 de marzo del 2008 que regula la Protección Integral de Niños y Adolescentes contra la Explotación Sexual en el Distrito Metropolitano de Quito y que establece mecanismos de lucha contra la trata.

Se pueden encontrar también acuerdos ministeriales, entre ellos el No. 482 expedido en el año 2008, relacionada con el acceso y permanencia en la educación a quienes han sido víctimas de trata, enmarcándolas dentro de los grupos de atención prioritaria. Dentro de las disposiciones que contempla se encuentran que si la población beneficiaria de esta medida no posee un documento que acredite su nivel de estudio bastará con un certificado otorgado por el Ministerio de Justicia en que le catalogue como un grupo de atención prioritaria y de acuerdo con sus conocimientos, destrezas y edad podrán acceder al sistema educativo.

También se dispone que se ejecuten en el marco del Plan Nacional para combatir la trata las medidas para la prevención, combate y sanción de este ilícito en los establecimientos escolares públicos o privados, hispanos o indígenas a través de la investigación, difusión, prevención de este ilícito.

A continuación se hará referencia a las políticas públicas de protección integral de derechos adoptadas por el Estado para combatir este delito, las cuales constan de planes específicos que son de obligatoria aplicación por las instituciones estatales.

En el año 2006 se adoptó El Plan Nacional para la Erradicación de los Delitos Sexuales en el Ámbito Educativo que considera que existen distintas formas de violencia sexual, que son reconocidas en nuestros cuerpos normativos, entre ellas la explotación sexual que la define como toda actividad a través de la cual se usa el cuerpo de un menor de edad para obtener beneficios económicos o sexuales aprovechándose de una relación de poder, esta puede expresarse en cuatro modalidades la prostitución infantil, la pornografía infantil, el turismo sexual y el tráfico sexual; como se puede observar una vez más al hablar de tráfico se confunden los términos y más bien se refiere a la trata.

El gobierno ecuatoriano con la finalidad de adoptar mayores acciones contra este ilícito en el año 2007 aprobó el Plan Nacional para la Erradicación de la violencia de género, en el cual al hacer referencia a los ámbitos en los cuales se produce la violencia de género se señala en el numeral dos a la comunidad y que a su vez puede ser perpetrada por cualquier persona, comprendiendo la explotación sexual, trata de personas, prostitución forzada entre otras.

Con posterioridad se expidió el Plan Nacional de Prevención y Erradicación progresiva del Trabajo Infantil (2008-2013) que hace referencia a las peores formas de trabajo infantil entre ellas la trata de personas, considerando que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo daña la salud, la integridad, los valores y el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

El objetivo de este plan es regular por medio del Estado, controlar y que se dé una suerte de rendición de cuentas para asegurar la protección y restitución de derechos a estos grupos vulnerables, lo cual se busca alcanzar a través de políticas, programas y acciones que tiendan a enfrentar sus causas y efectos.

Actualmente se cuenta con el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 que tiene como objetivo sexto consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos y a su vez en el literal f) se establece de manera específica como su objetivo la profundización y mejoramiento de la coordinación entre las diferentes funciones del Estado y los niveles de gobierno, que garanticen la aplicación, el monitoreo y la evaluación de la lucha contra el tráfico y la trata de personas.

Dentro de este plan al abordar la delincuencia común y organizada, primero se establece que se trata de un delito organizado, tal como habíamos hecho referencia con anterioridad que el Ecuador es un país de origen, tránsito y destino del delito del cual son víctimas “(...) alrededor de 5 200 niñas y adolescentes, la mayoría entre 15 y 17 años, son víctimas de explotación sexual en Ecuador.” (Ministerio del Interior, 2012)

1.9.2. Código Orgánico Integral Penal (COIP)

El Código Penal estuvo en vigencia alrededor de ochenta años, por lo que resultaba anacrónico actualmente mantener un cuerpo normativo tan antiguo, al cual se realizaron una serie de reformas a fin de actualizarlo en ciertos aspectos a la realidad actual; sin duda no se puede desconocer algunos avances en cuanto a derechos que han sido incorporados con la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal, más aún si se tiene presente que dentro del Título IV de “Las Infracciones en Particular, se incluyó un capítulo que aborda de manera exclusiva las Graves Violaciones A Los Derechos Humanos Y Delitos Contra El Derecho Internacional Humanitario, dentro del cual está en la Sección Segunda se incluye el delito “Trata de Personas”.

Artículo 91. - Trata de personas. -

La captación, transportación, traslado, entrega, acogida o recepción para sí o para un tercero, de una o más personas, ya sea dentro del país o desde o hacia otros países con fines de explotación, constituye delito de trata de personas.

Constituye explotación, toda actividad de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmaterial o cualquier otro beneficio, para sí o para un tercero, mediante el sometimiento de una persona o la imposición de condiciones de vida o de trabajo, obtenidos de: (...)

2. La explotación sexual de personas incluida la prostitución forzada, el turismo sexual y la pornografía infantil. (...)

(el subrayado pertenece a la autora de este trabajo).

A continuación, se realizará la revisión básica de este tipo penal:

El sujeto activo es genérico porque se puede tratar de cualquier persona “La persona que”, es decir, no de ser calificado; la víctima no es punible por la comisión de cualquier delito, tampoco se aplicarán las sanciones o impedimentos previstos en la legislación migratoria cuando las infracciones son consecuencia de la actividad desplegada durante la comisión del ilícito del que fueron sujetas.

En este caso se pueden encontrar varios verbos rectores “captación, transportación, traslado, entrega, acogida o recepción”, cada uno de los cuales hace referencia a un momento de la cadena de trata, la captación es el momento mismo en el cual los tratantes enganchan y reclutan a las víctimas, generalmente se lleva a cabo en el lugar de residencia de la víctima.

El transporte y traslado, que cuando se da de manera interna se lleva a cabo por medios de transporte públicos (autobuses, taxis, entre otros)²⁰. Es por eso por lo que se incorpora en el tipo penal a todas las acciones que conllevan la explotación sexual, previendo así que se sancione a todos los eslabones de la cadena, teniendo presente que las diversas formas de violencia (coacciones físicas, morales, engaños) se mantienen

²⁰ “Finalmente, se realiza la recepción o acogida en el lugar de destino. Cuando llegan a este punto, las víctimas han interactuado con varios sujetos y, tratándose de explotación sexual, han sufrido mucha violencia.” (Torres, 2010)

durante las diversas etapas.

El sujeto activo de igual manera es genérico, se debe enfatizar que no se trata de un delito cometido con culpa, si no siempre la tipicidad subjetiva será dolosa, cuyo objeto será “toda actividad de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmaterial o cualquier otro beneficio, para sí o para un tercero, mediante el sometimiento de una persona o la imposición de condiciones de vida o de trabajo” y el bien jurídico que se busca proteger en este caso es la integridad personal, la vida.

En palabras del tratadista Jorge Buompadre (2009) “En estos delitos, la libertad individual está comprometida en todas sus manifestaciones, desde la libertad de movimientos hasta la libertad de decidir el destino de la propia integridad corporal (...)” por lo cual resulta fundamental considerar que se han vulnerado una serie de derechos que muchas veces guardan estrecha relación entre sí.

La trata se persigue y sanciona con independencia de otros delitos que se hayan cometido en su ejecución o como su consecuencia. La pena que se aplicará a quienes realicen alguna de las actividades que configuran los verbos rectores ya mencionados, serán sancionadas con pena privativa de la libertad de 13 a 16 años; con pena de 16 a 19 años si se configura alguna de las siguientes agravantes: en caso de que la infracción recaiga en grupos de atención prioritaria; personas en situación de doble vulnerabilidad; si entre la víctima y el agresor ha existido relación: afectiva, consensual de pareja, conyugal, de convivencia, de familia, de dependencia económica o exista vínculo de autoridad civil, militar, educativa, religiosa o laboral.

Otra de las agravantes que se consideran son si la víctima ha sufrido enfermedades o daños psicológicos o físicos graves o irreversible con pena de 19 a 22 años y con pena de 22 a 26 años si se produce la muerte de la víctima.

Si una persona jurídica ha cometido este ilícito entonces se le sancionará con la extinción de la misma, adicionalmente con una multa que oscilará entre cien y mil salarios básicos unificados (SBU).

En el Art. 100 del COIP se tipifica la explotación sexual de personas, en la cual los sujetos activos y pasivos son también genéricos, el verbo rector será “vender, prestar, aprovechar o dar en intercambio” con el objeto de ejecutar uno o más actos de naturaleza sexual de manera dolosa, en este caso se busca proteger la integridad personal y la vida. Quien cometa cualquiera de las acciones configuradas en este tipo penal será sancionada con pena privativa de la libertad de 13 a 16 años; en el caso de que se trate de personas de grupos de atención prioritaria o si es que entre la víctima y la persona agresora se mantiene o se ha mantenido una relación consensual de pareja, de familia, conyugal o de dependencia económica o exista vínculo de autoridad civil, militar, educativa, religiosa o laboral, será sancionada con una pena privativa de la libertad de 16 a 19 años.

En el Art. 101 se tipifica la prostitución forzada en la cual los verbos rectores son “obligar, exigir, imponer, promover o inducir” de manera dolosa con el objeto de realizar actos de naturaleza sexual, se protege el bien jurídico integridad personal y la vida. En estos casos la persona que cometa este delito será sancionada la persona con pena privativa de la libertad de 13 a 16 años, siempre que se aproveche de condiciones de vulnerabilidad de la víctima o se utilice violencia, amenaza o intimidación; o cuando con el infractor mantenga o haya mantenido una relación cercana y de confianza con la víctima (pareja, unión de hecho, cónyuge, entre otras).

Otros delitos afines que también están sancionados en el ordenamiento jurídico nacional son el turismo sexual con una pena que oscila entre los 7 y 10 años y de 10 a 13 si se trata de personas de grupos de atención prioritaria o si se utiliza algún tipo de coacción física o moral.

Se tipifica también la pornografía y su comercialización con utilización de niñas, niños o adolescentes con una pena privativa de la libertad de 16 a 19 años y si el infractor pertenece al entorno familiar, escolar o religioso, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años. En el caso de que se trata de la persona que comercialice la pornografía su pena será de 10 a 13 años.

Un delito muy común en la legislación ecuatoriana, pero que pocas veces es sancionado como tal son las promesas de matrimonio o unión de hecho servil, tipificado en el Art. 106, en el cual se da a cambio una contraprestación a sus padres, tutor, curador o quien ejerza autoridad sobre ella, será sancionada la persona infractora con una pena de 10 a 13 años de privación de la libertad.

En todos los delitos a los cuales se ha hecho referencia anteriormente en caso de que intervenga una persona jurídica será sancionada con su extinción y una multa de diez a mil salario básico unificado.

Se incorporan una serie de disposiciones comunes para los delitos antes mencionados en el Art. 110 del Código Orgánico Integral Penal, que establece que el juzgador competente podrá imponer adicionalmente una o varias penas no privativas de la libertad; en los casos en los que el agresor sea una persona cercana a la víctima, de su entorno familiar o cualquier persona a cargo del cuidado o custodia de la víctima el juez dispondrá como medida cautelar la suspensión de la modalidad de cuidado sobre la víctima para proteger sus derechos²¹ y no se considerará el comportamiento anterior a la

²¹ “ (...) el uso de la fuerza, la coacción, el fraude, las amenazas, el abuso de poder y el engaño son absolutamente incompatibles con el consentimiento.” (Torres, 2010)

comisión de la infracción por parte de la víctima.

El consentimiento de la víctima como se había hecho referencia es irrelevante, por lo tanto, no atenúa ni disminuye la pena, incluso las víctimas podrán entrar al programa de víctimas y testigos.

Se debe señalar que sin bien se regulan muchas de las modalidades de la trata, en el caso concreto cuando se da con fines explotación sexual y figuras afines, no se sanciona a los clientes explotadores²², lo cual resulta absurdo expuesto que como señala el Ministerio del Interior en las campañas para combatir este delito “si no hay clientes no hay trata” . Es precisamente ahí donde se debería enfocar la erradicación de este ilícito. Por otro lado, se pueden ver avances en este código para proteger a las víctimas y a menores que puedan estar bajo la tutela o representación legal de un tratante o de cualquier persona inmensa en delitos de índole sexual, quien inmediatamente perderá esas condiciones, adicionalmente de la sanción que corresponda.

En el Código Orgánico Integral Penal se consagra en el Art. 93 el principio de no punibilidad de la víctima de trata por la comisión de delitos como resultado de haber sido tratadas, ni por su condición migratoria como consecuencia de haber sido víctimas de un ilícito; empero en muchos países, las víctimas de trata son sancionadas por su condición migratoria²³ lo cual resulta un despropósito ya que se les victimiza nuevamente.

²² La trata tiene su origen también en que hay demanda de servicios sexuales, mientras haya demanda de servicios sexuales, lamentablemente va a seguir habiendo trata porque va a seguir siendo lucrativa y rentable para las mafias y las redes, entonces trabajar ahí en esa sensibilización y en ese cambio de conciencia, en ese cambio de estereotipo es algo muy necesario, es ir al origen del problema, ir a la raíz del problema y no detenerte exclusivamente en lo más superficial del mismo. (Aído, 2017)

²³ “Las personas objeto de trata pueden no ser reconocidas como víctimas de un delito sino consideradas en cambio infractores de leyes de inmigración, laborales o sobre la prostitución y ser retenidas en centros de detención o encarceladas como inmigrantes ilegales” (OPS, 2013).

Es por esto, que resultan fundamentales los programas de capacitación y sociabilización a funcionarios que puedan tener contacto con víctimas para que puedan identificar casos de trata con fines de explotación sexual, ya que expertos han sostenido que, identificar a una víctima de trata como un inmigrante irregular es muy frecuente y son pocos aquellos que *a priori* se identifican como tales.

El Ministerio de Salud en el año 2015 emitió la Norma Técnica de Atención Integral en Violencia de Género, que puede ser considerado un documento normativo alternativo para brindar atención a víctimas de trata, sin embargo, no es el adecuado en virtud que es específicamente para casos de violencia de género y de delitos sexuales, lo cual limita el ámbito de su aplicación.

Un aspecto sumamente grave es que el periodo de reflexión de la víctima se supone es aquel en el cual la víctima toma decisiones para empoderarse de su vida y ocasionalmente puede decidir iniciar un proceso penal, sin embargo, en el Reglamento del Sistema de Protección a Testigos y Víctimas de la Fiscalía General, se define como “el tiempo en el cual la víctima o el testigo pone en consideración su participación en una causa penal debido a su estado de afectación psicosocial producto del hecho delictivo” en el mismo cuerpo normativo se limita este tiempo a 30 días después de la suscripción de su ingreso.

En datos recopilados por UNDOC (2009) se establece que entre el 2003 y el 2008 el 40 % de los países con leyes vigentes contra la trata de personas no registraron ninguna condena por este delito este hecho guarda en nuestro medio estrecha relación con esta disposición normativa, ya que cada víctima evoluciona de manera diferente durante el proceso, según su caso y las circunstancias que han vivido, no puede jamás condicionarse ese tiempo a treinta días ya que se requiere la reparación psicológica y

física para poder introducir a las víctimas el tema de tomar acciones legales, por esa razón en la aplicación práctica constantemente se presentan situaciones como las que describiremos a continuación:

La lucha contra ese delito se dificulta por el hecho de que sin las declaraciones de las víctimas no se puede probar el delito a los traficantes. La mayoría de los casos no son reportados y solamente existen estimaciones sobre las dimensiones del problema.

(Mendoza, 2004)

El país cuenta con los instrumentos normativos necesarios para prevenir la trata, sancionar a quienes perpetúan este ilícito y brindar protección integral a sus víctimas, claro, esta que se requiere adecuar la práctica a lo que manda la norma máxima dentro de un Estado soberano de Derechos y Justicia como es el nuestro para poder alcanzar una tutela de derechos efectiva y encaminada en la protección de los grupos más vulnerables a estos ilícitos.

Un mecanismo efectivo podría ser una política criminal integral, que sea elaborada de manera técnica especializada, que se base en la prevención, sanción y rehabilitación de las personas privadas de la libertad, reparación integral a las víctimas de este ilícito, cumpliendo con el rol social del Estado y enmarcado en la convivencia social pacífica.

CAPÍTULO 3

POLÍTICA CRIMINAL FRENTE A LA TRATA DE PERSONAS: PROPUESTA INTEGRAL

La política Criminal es la planificación de las políticas públicas referidas a la gestión de la conflictividad social violenta; es una ciencia que regula la creación de medidas de prevención, control y represión de la criminalidad. Sin embargo, en el Ecuador hace falta una política criminal general, para después abordar ciertos puntos específicos que se refieran a la trata de personas con fines de explotación sexual. Por ese motivo se plantea una propuesta integral para paralelamente establecer ciertos lineamientos específicos sobre el caso que ocupa al presente, sin perder de vista un punto clave que es la rehabilitación de las personas privadas de la libertad, a fin de evitar que con posterioridad vuelvan a estar inmersos en hechos delictivos.

“La política criminal contra la trata de personas es un sistema de lineamientos técnicos que orienta y organiza la intervención del Estado a efectos de contrarrestar el fenómeno criminal y fomentar la seguridad de la sociedad.” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, 2014) En la regulación penal ecuatoriana se puede observar que las diferentes entidades estatales conscientes del incremento de este delito han sumado esfuerzos a fin de combatir la trata de personas con fines de explotación sexual, proveyendo los legisladores cuerpos normativos que responden a una política criminal aislada, sin embargo, se requiere una propuesta integral que se enfoque en garantizar los derechos humanos, la igualdad de género, el respeto a la interculturalidad dentro del

marco de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia para garantizar las acciones del Estado y su efectividad.

Resulta fundamental determinar los bienes jurídicos que deben ser protegidos y la forma a través de la cual se materializarán, generalmente se da por medio de un tipo penal en el que se identificarán los hechos constitutivos de delito. El objetivo de elaborar esta propuesta es en primera instancia evitar aquellos hechos que transgreden nuestro ordenamiento jurídico a través del levantamiento de estadísticas de la situación actual del número de víctimas a nivel nacional de trata de personas y de otros delitos (tráfico de migrantes, violaciones, estupro, entre otros), para de manera paralela realizar diversas acciones encaminada en alcanzar la prevención de delitos, así como un efectivo control y reducción de los índices del delito, también resulta esencial brindar una atención integral a las víctimas y su respectiva restitución de derechos. Lo cual se busca alcanzar atacando al problema desde su origen es decir, a los factores sociales y culturales que lo generan, para lo cual es un pilar fundamental el apoyo en el Sistema David²⁴ a fin de identificar los sectores (provincias, cantones, barrios e incluso viviendas) más propensos a involucrarse en estructuras criminales, y de manera paralela no se deberá escatimar esfuerzos a fin de lograr la persecución y su respectiva sanción a los integrantes de estas redes, con el objetivo de alcanzar una disminución significativa de los índices en estos casos. Pero a su vez resulta esencial la protección, recuperación y reintegración en la sociedad de las víctimas de estos ilícitos, así como de sus dependientes directos o familiares.

²⁴ Sistema desarrollado por técnicos nacionales e implementado desde el año 2011 por el Ministerio del Interior es una plataforma que a través de una base de datos permite verificar el lugar donde se cometen los delitos, a través de estadísticas, gráficos, representaciones geoespaciales del delito y el comportamiento delictual que se suscita en las 24 provincias del país a fin de implementar mecanismos de prevención y seguridad ciudadana por parte de los diversos distritos policiales.

En el delito de trata de mujeres, suele pasar algo similar a lo que ocurre con los delitos de violencia sexual: la víctima termina siendo la acusada. Este proceso se da en los tribunales de justicia locales a la hora de juzgar delitos como la violación, el estupro o el abuso sexual. El eje de la investigación se desvía del acusado hacia la víctima y continúa con el análisis de la conducta de esta última, sus antecedentes personales, sobre todo en lo relativo a su vida sexual.

(Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2003)

Para su elaboración se tomarán como referencia ciertas medidas adoptadas en otros Estados; centrándose su estructura en la intervención local focalizada²⁵, mediante dos enfoques centrales: género y derechos humanos que deben ser integrados en el diseño, implementación, monitoreo, sanción, entre otras áreas relacionadas con políticas criminales y su aplicación, lo cual sin duda debe ser aplicado a través de los medios idóneos de manera técnica, que a su vez se relacionan con cinco ejes prevención; protección, sanción; apoyo, reparación y reinserción a corto, mediano y largo plazo.

A través del enfoque de género se pretende garantizar la igualdad mediante el goce real y efectivo de derechos entre hombres y mujeres; partiendo de la identificación de aquellos puntos críticos sociales, culturales y por lo tanto enraizados en roles tradicionales en los cuales se dan las desigualdades de género, se debe paralelamente considerar a cualquier tipo de explotación sexual como una violación a los derechos humanos lo cual consecuentemente implica una serie de obligaciones estatales para su protección y efectivo goce dado que son inherentes a las personas.

²⁵ Lo cual implica un conjunto de acciones dirigidas a un segmento de la población determinado como vulnerable, en este caso las potenciales víctimas y las víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, a través de lo cual se mejora las intervenciones y potencia los recursos.

Lo que a su vez permitirá conjuntamente la elaboración de estrategias para brindar mayor protección a las víctimas por medio de diversas acciones entre ellas en la justicia penal, buscando mecanismos para agilizar estos procesos, lo cual a su vez también servirá como un incentivo para denunciar estos hechos.

1.10. OBJETIVOS

La falta de un Sistema de Política Criminal que unifique la información sobre la cifra de delitos denunciados, procesados y sentenciados, así como el número de personas privadas de la libertad junto con el conjunto de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad frente al delito, hace que la información cuantitativa sea básicamente corporativa. De esta forma,, no coinciden los reportes sobre la cuestión criminal que emiten órganos o entes como el Ministerio del Interior, Policía Nacional, Policía Judicial, Fiscalía General del Estado, Defensoría Pública, Consejo de la Judicatura, Municipalidades y Universidades. Dirección Nacional de Rehabilitación Social. En consecuencia, la información que se presenta a continuación se construye sobre los reportes emitidos por algunas agencias ejecutivas y judiciales involucradas con la cuestión criminal y penal.

1.10.1. Objetivo general de la Política Criminal

- Promover el Buen Vivir a través de la Seguridad de los Derechos Humanos y garantizar la convivencia pacífica: el Estado debe cumplir este mandato constitucional a través de una visión integral de la Política Criminal. Debe garantizar la plena seguridad de los derechos para asegurar la convivencia social.

1.10.2. Objetivos específicos de la Política Criminal.-

- Prevención social del delito: afronta la vulnerabilidad social frente al delito a través de programas de protección social articulados en el marco de una red interinstitucional que integre el programa de los derechos sociales con el programa de prevención penal.
- Prevención y represión del delito: se debe propender a la prevención primaria (aquella que actúa sobre la raíz del conflicto y es previa a las conductas delictivas) y secundaria del delito (se da cuando el conflicto ya se ha exteriorizado) en toda circunstancia, y reprimirlo cuando la victimización se haya realizado.
- Evitar el desborde punitivo: partiendo de la base de que el Poder Punitivo tiende a romper los diques de contención que el Estado Constitucional de Derechos y Justicia coloca en su derredor, de lo contrario se tiende a la constitución de un Estado autoritario. Desde la Política Criminal integral se puede custodiar y monitorear este desborde antes de que se produzca.
- Prevenir las situaciones conflictivas: por situaciones conflictivas nos referimos a los conflictos interpersonales de la sociedad que alcanzan niveles de violencia atendibles, sin llegar a ser delitos. Estas situaciones deben atenderse particularmente para evitar y prevenir la conflictividad delictual. Es menester evitar la expansión de formas de violencia que se esconden en el espacio privado, tal como la violencia intrafamiliar.

- Reducir la percepción ciudadana de inseguridad: la inseguridad no solo cubre la posibilidad de convertirse en víctima de un delito, sino que alcanza a la producción de miedos y pánicos sociales sobre estos temas. Una política de reducción de la inseguridad también debe tener en cuenta los procesos psicológicos y sociológicos para reducir los miedos y las sensaciones de inseguridad, así como los riesgos objetivos que pueden conducir a la criminalidad como la tenencia o porte de armas.
- Evitar la impunidad: se debe evitar la impunidad de los delitos, ya que su punición selectiva viola el principio de igualdad ante la ley. Para ello, se debe buscar el óptimo normativo para que la impunidad no sea un producto estructural. Existen factores que han aumentado la impunidad en segmentos de la población, mediante formas soterradas o encubiertas de ilícitos como el tráfico internacional de migrantes y la trata de personas con fines de explotación sexual.
- Reparación a la víctima: reparar íntegramente los daños producidos por el delito. Tratar de volver al estado anterior a la producción delictual, en la medida de lo posible en forma integral y completa.
- Atención integral e inclusión social de las personas privadas de la libertad con condena: se debe buscar la inclusión al grupo social de la persona condenada y de la privada de libertad en todo momento de su privación. Especialmente cuando se halle fuera del sistema penitenciario. Es importante la acción inclusiva a grupos de atención prioritaria dentro de grupos de atención prioritaria como los adolescentes infractores.

1.11. Formulación De Políticas Criminales: Marco Conceptual

La construcción de políticas sectoriales efectivas que aporten a la consecución de objetivos y metas de desarrollo, entre ellas, la aplicación de la justicia y los derechos humanos, requieren instrumentos técnicos y metodológicos sólidos que guíen a los responsables de la toma de decisiones en su diseño, implementación, seguimiento y evaluación. Contar con este tipo de instrumentos incide de forma definitiva en el impacto que tienen las políticas sectoriales en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población ecuatoriana, tomando en cuenta que, si bien el Estado debe garantizar de manera universal los derechos humanos, económicos y sociales de la población, la equidad en el ejercicio de la política pública se alcanza mediante la priorización de la acción en los sectores más pobres y vulnerables debido a las restricciones presupuestarias vigentes.

En este contexto, para cumplir con el Art. 1 de la Constitución de la República que dice textualmente: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada...”; y con el objetivo de fortalecer el Estado social de derecho, se pretende desarrollar la presente política criminal.

Debido a que el Ecuador no ha contado con una política criminal explícita, manifestada mediante un Plan Nacional reconocido socialmente y legitimado políticamente. Durante estos últimos años han existido intentos por diseñarlo, tomando en cuenta tres dimensiones importantes: primero, que se lo considere más allá del binomio delito-pena; segundo, que en su diseño y práctica deben participar un conjunto de instituciones

de manera articulada y coordinada; y tercero, que su estrategia preventiva pueda ser sostenida en el tiempo como política de Estado.

En este sentido, se consideró que la seguridad ciudadana debe ser entendida de manera amplia como un fenómeno de la violencia en sus distintas expresiones. Mediante el cual no solo se consideraron las políticas que utilizan un enfoque de seguridad ciudadana, sino también todo aquello ligado a la violencia en sentido amplio y comprendiendo temas específicos como violencia intrafamiliar y de género, maltrato infantil, jóvenes y violencia, delincuencia, violaciones de derechos humanos, etc.

El presente planteamiento nace de la necesidad del Estado de comprender cómo afecta la injusticia, impunidad, inseguridad y violación de los derechos humanos a las personas; así como la necesidad de analizar su dispersión geográfica a niveles desagregados.

A continuación, situaremos el marco conceptual en el que se debe articular esta propuesta, basándose primordialmente en el eje de los derechos humanos que se interrelaciona con el rol social del Estado; la igualdad de género y la coordinación interinstitucional e internacional entre los países de tránsito, origen y destino de las víctimas a pesar de que muchos de estos no sean vecinos fronterizos.

El planteamiento de la presente política criminal integral tiene como principal acierto la asunción del rol social del Estado, desde donde tendrá o no legitimidad para reprimir los delitos cometidos y para reparar la conflictividad social. Informes de diversas organizaciones a nivel Mundial entre ellas la Organización de las Naciones Unidas, la Unión de Naciones Suramericanas UNASUR, la Comunidad de Policías de América AMERIPOL, entre otras, aseguran que cuanto más inseguridad social (posibilidad de

perder la fuente de trabajo, reducción o ausencia los beneficios sociales, pérdida efectiva de la ciudadanía, grandes colectivos por debajo de la línea de pobreza, exclusión social, etc.) exista en una sociedad, mayor será la inseguridad urbana, en términos de posibilidad de victimización delictual. Esta relación cuasi directa hace responsable al Estado de las consecuencias de su abandono de políticas sociales y de su rol activo en la reparación de las desigualdades que produce el sistema capitalista de acumulación de riquezas.

Para ello se han estudiado de manera general los planes sociales que el Estado ecuatoriano tiene vigentes en su agenda social, y la relación entre ellos y la reducción de los niveles de pobreza y el fomento del buen vivir constitucional. Se ha podido constatar que el Estado cuenta con una agenda social activa e inclusiva, que incorpora a sectores antes excluidos (históricamente vulnerados y olvidados con el objeto de favorecer interés de multinacionales, transnacionales y no de ecuatorianas y ecuatorianos).

El plan de gobierno a partir del año 2007 ha incluido un superávit de dedicación social, aunque nunca en este ámbito se hará lo suficiente y las necesidades sociales de los países de la región estén constantemente amenazadas por los monopolios y las grandes empresas. El objetivo es relacionar esas políticas públicas de la agenda social y su planificación para los siguientes años, con las áreas de la conflictividad social más violentas, y demostrar a la sociedad cómo una inversión en políticas sociales es más efectiva para controlar el conflicto y el delito, que las exorbitantes inversiones en políticas penales, penitenciarias y punitivas.

De esta forma, la Política Criminal es la planificación de las políticas públicas referidas al gobierno o gestión de la conflictividad social violenta, y debe incluir

transdisciplinariamente a las ciencias penales y a las ciencias políticas para construir políticas públicas. Pensar un modelo integral de política criminal es pensar una estrategia de emergencia redistributiva concreta y puntual, enmarcando las políticas de seguridad ciudadana dentro de las políticas sociales de inclusión y de ampliación de ciudadanía. En esta visión integral de la Política Criminal debemos asegurar los mandatos constitucionales del Buen Vivir y garantizar la convivencia pacífica entre todos los habitantes de nuestra nación.

El diseño de Política Criminal integral que se plantea a continuación radica en tres ejes centrales, a saber:

1. La prevención de la conflictividad social violenta (riesgos de victimización) y la reducción de la inseguridad subjetiva²⁶.
2. La respuesta judicial contra la impunidad del delito y la atención y reparación integral a la víctima.
3. La rehabilitación e inclusión social de las personas sometidas al sistema penal.

Cada uno de esos ejes está anclado a un momento de la actuación estatal punitiva, cuando lo público interviene en procesos causales lesivos ya sea interrumpiéndolos o castigándolos.

El sistema punitivo excede en gran medida la funcionalidad interruptora de los procesos causales lesivos de derechos en una sociedad. La función policial de seguridad (prevenir

²⁶ Por “inseguridad subjetiva” nos referimos al fenómeno sociológico de la sensación de inseguridad. En toda la literatura actual, sobre prevención del crimen, el miedo al delito es un objeto muy importante. Desde los años 80 del siglo pasado, especialmente con la categorización criminológica de pánicos morales, la criminología entendió que el miedo al delito era una categoría del todo independiente de los riesgos reales de victimización de una sociedad determinada. Así, una de las principales estrategias para disminuir la inseguridad subjetiva ha sido el manejo y control de la información periodística sobre la criminalidad (bastan los ejemplos del British Home Office y las agencias estadísticas de Australia y Nueva Zelanda). (Bailone n.d.)

e interrumpir las victimizaciones en curso), se ve minusvalorada a la hora de su comparación con, por ejemplo, la función judicial de castigo a un delito ya cometido (victimización realizada).

Prevenir, responder e incluir son los verbos rectores del plan de política criminal que se detalla. Pero hay que tener en cuenta que la reducción de la criminalidad puede no afectar la sensación de inseguridad de la población, por eso hay que reducirla con otros instrumentos. Hay que atacar a la inseguridad en sus raíces y hay que disminuir el miedo al delito, producido o agigantado por los medios de comunicación masivos. Para ello es necesario hacer una política de Estado que asuma a los medios de comunicación, para que la información sobre los delitos y las penas no sea amarillista ni demagógica, y ante todo se busque respetar el marco institucional.

Los medios audiovisuales pueden ser de gran ayuda para una construcción de campañas inclusivas que reviertan los estereotipos negativos y alienten una pedagogía de la convivencia democrática, así como desestimular el lenguaje bélico cuando se habla de delincuencia común y enseñar técnicas (que no generen pánico ni paranoias) para prevenir la victimización evitando a su vez que se tome la imagen de mujeres como objetos e incluso se las utilice como mercancía. Aunque un ‘pacto ciudadano’ con los medios de comunicación, que creen poseer un poder real mayor que el poder de los gobiernos democráticos (y en muchos casos lo tienen), resulte casi increíble, debe insistirse en que la seguridad es un bien público que debe ser buscado por todos los actores sociales, y mayor responsabilidad les implicara a quienes tengan mayor poder real de persuasión.

La situación de vulnerabilidad de la población más pobre, frente a la conflictividad social violenta penalmente relevante, es uno de los imperativos de toda ingeniería político-criminal. Es menester cohesionar los programas sociales a la prevención del delito; en ello, la satisfacción de necesidades básicas, la mitigación de la pobreza y la ampliación de programas sociales se constituyen en parte sustancial para la prevención. Para ello, la Política Criminal debe articularse con los programas de protección social dirigidos por los entes u órganos públicos encargados de la inclusión económica y social de la población ecuatoriana. De esta manera, la cobertura social del Estado cumple la función de evitar situaciones de riesgo frente al delito, logrando interrumpir la lamentable variable que condiciona la pobreza con el delito, pues por cada centavo o dólar que se invierta en el sistema penal de respuesta y rehabilitación, igual suma debe destinarse para prevención, con lo cual se garantiza el presupuesto y la efectividad de una de las fases más importantes de la Política Criminal.

Por otra parte, ha cumplido un rol fundamental la reforma policial, que es el proceso institucional de reestructuración funcional, orgánica y doctrinaria de las fuerzas policiales para someterlas y mantenerlas bajo el imperio del Estado Constitucional de Derechos y Justicia, a través del cual se garantiza que toda la institución tendrá una formación en derechos humanos y ciencias afines, dando también prioridad dentro de la misma la igualdad de género, así como el acceso de oportunidades de orden jerárquico que antes estaban reservadas para razones de índole social y no en méritos. La Policía de Seguridad –en oposición a la Policía Judicial- es un instrumento gubernamental específico, a pesar de que no es el único, el cual gestiona los conflictos mediante su prevención y conjuración. Y para su óptimo funcionamiento es necesario que haya un

control y una responsabilidad política de los poderes ejecutivos, con respecto al accionar policial preventivo.

En el diseño institucional de la seguridad pública, la policía resulta la institución especializada en el control de los eventos delictivos, en el mantenimiento del orden público y, en muy pocas circunstancias, la efectivización de esa función puede suponer el uso de la fuerza pública.

Ecuador nunca ha atendido el tema de la política criminal integral. Cada vez que el Estado ha tratado temas securitarios lo ha hecho en forma desagregada de aquel conjunto indivisible, y al hacerlo así se han desaprovechado las oportunidades y los recursos. Cada esfuerzo resulta poco para afrontar el tema de la conflictividad social, que como se dijo debe ser tratado en forma integral y conjunta.

Con respecto al tema policial, Ecuador tiene una fuerza policial elefantiásica que asume todas las funciones de fuerza pública en una sola estructura, con un solo mando jerárquico, y con relativa automatización de sus mandos superiores y medios con respecto al poder civil (antinarcoóticos, adolescentes infractores, migraciones, movilidad humana, policía medioambiental, tránsito, turismo policial, trata de personas, policía judicial y violencia intrafamiliar).

Zaffaroni (2010) ha señalado que, por alucinante que parezca, no hay nada más carente de cabeza responsable en el Estado que el sistema penal, debido a que la actuación de las agencias del sistema punitivo (policial, judicial, penitenciaria, de reproducción ideológica, mediática) se realiza conforme a objetivos sectoriales, que hace que “el sistema penal funcione como una suerte de orquesta sin director y en la que cada uno

toca la partitura que más le gusta, pero nadie asume la responsabilidad por el resultado final, que por lo general es malo y que las agencias se lo imputan recíprocamente” (lo cual evidentemente ha ocurrido en el país, ya que como se pudo constatar en las entrevistas realizadas a lo largo de este trabajo a diversos funcionarios públicos estos han sabido manifestar que el principal problema para combatir este ilícito es la falta de empoderamiento por parte de varios actores sociales, así como la debida coordinación entre estos a través de un eje articulado que permita emprender acciones en pro de las víctimas de este ilícito.

Es necesario insistir en que el poder político debe mantener las riendas de las instituciones policiales, debido a su importancia estratégica aún en términos de permanencia política de un determinado gobierno. Existen algunos países que no tienen fuerzas armadas (Costa Rica y Suiza), pero ninguno que no tenga una fuerza policial. Esta es una institución imprescindible en la vida social moderna, que dotada de una institucionalización efectiva a través del fortalecimiento de esta con mecanismos como la autodepuración de la institución garantizan su fortalecimiento, la dotación de implementos de trabajo (uniformes, armas, guarniciones, vehículos, etc.), garantizar que estos gocen de una vida digna, han logrado paulatinamente la recuperación de la confianza ciudadana. Sin embargo, hasta el momento no existe en América Latina un modelo propio de policía, se ha venido manejando un modelo policial militarizado, jerarquizado, de ocupación territorial y con capacidad de recaudación autónoma que está agotado en la globalización, porque es incapaz de hacer frente a las nuevas formas de tráfico e incluso al delito convencional, sin embargo, en el país se ha cambiado el modelo de una policía militarizada a una comunitaria y cada vez más cercana con la ciudadanía mediante la cual se pretende recuperar la credibilidad social en esta

institución que es una de las principales aristas para garantizar la convivencia social pacífica.

La llamada corrupción policial no es en América Latina un dato coyuntural, sino el resultado de una larga política policial precaria, por eso lo fundamental en los últimos años no ha sido únicamente el combate a la corrupción dentro de la institución, sino sobre todo el cambio del modelo policial, que busca dignificar a sus miembros otorgándoles los insumos necesarios para cumplir con su deber, que es precisamente prevenir y brindar seguridad en el marco de la convivencia social pacífica.

El modelo jerarquizado y militarizado que se aplica aun en algunos países de América Latina genera una marcada desconfianza en la población, que repercute en el esclarecimiento de los delitos, la resistencia a testimoniar, temor a represalias, y en el cual, con fundamento o sin él, se sospecha que los funcionarios pueden ser cómplices o encubridores. Es un modelo que sirvió para una sociedad estratificada y oligárquica, pero que hoy destruye una institución necesaria, porque va anulando su función manifiesta, pierde eficacia preventiva, se le descontrolan mandos medios, no es posible controlar la corporación cuando excede cierta dimensión, el reclutamiento indiscriminado permite que se filtren algunas personas que intentan montar sus propios sistemas de recaudación asociándose a la delincuencia común, la imagen del Estado se deteriora y la sensación de anarquía cunde.

Para poder hablar de una política criminal aplicable y sensata, debemos sin duda analizar a la policía encargada de la seguridad, siendo parte de esto la reforma en el reclutamiento de personal policial lo que ha sido clave, dado que deben cumplir con ciertos requisitos, incluso académicos para poder acceder (entre ellos el examen del Senecyt con un puntaje mínimo), este proceso que es fundamental en la seguridad

ciudadana debe seguir un proceso de selección minucioso, que debería estar ligado cada vez más a aspectos sociales, basado en un enfoque de género, incluso desde el proceso de selección se debería brindar un módulo de aprobación obligatoria con este enfoque, ya que el fin es tener mejor personal y no únicamente dada la urgencia de las partidas presupuestarias llenar vacantes con más policías. Se toma como criterio que el aumento de personal apareja más seguridad, cuando en realidad se necesita tener mejor personal y no únicamente más personal, esto es, policías más sagaces y no necesariamente más policías (Waller, 2008). El alto índice de policías por habitantes, por sí solo, no es una garantía de prevención y hasta puede ser una señal de ineficacia preventiva.

La reforma a la estructura policial ha buscado revertir aquellos daños que repercutían en la tropa puesto que mayor control estatal busca que el presupuesto sea repartido equitativamente, evitando que la mayor parte se destine a las cúpulas como ocurría antes, si no con el objetivo guardar concordancia con la función social del estado de manera interna, legitimando las garantías laborales mínimas de las tropas.

Con respecto al eje sobre la respuesta a las victimizaciones ya producidas, se ha buscado adaptar las normas penales, procesales y ejecutivas a la constitución del año 2008 y a los parámetros del sistema regional de los derechos humanos. Raúl Zaffaroni ha elogiado a la Constitución de Montecristi como “uno de los hitos del neoconstitucionalismo social más destacados de nuestra región”. El texto constitucional ofrece un marco suprallegal que afecta y conforma al sistema punitivo, además de que el artículo 84 y la disposición transitoria primera de la Constitución, obligaron explícitamente al legislador a dictar una nueva “ley penal” que actualmente se conoce como el Código Orgánico Integral Penal inspirado precisamente en el ahora vigente marco constitucional.

El “programa penal de la Constitución” –como diría Arroyo Zapatero- en el caso ecuatoriano requirió una adaptación muy precisa de las instituciones punitivas, nacidas al amparo de códigos autoritarios. Bricola advertía del peligro de leer los preceptos constitucionales en materia penal en forma fragmentada, lo que siempre lleva a la traición del espíritu del constituyente, por eso es necesario el examen detenido y global de todo el texto de esta, con el cual guarda concordancia el ordenamiento infraconstitucional basado en un programa operativo de derechos en materia penal y procesal penal.

La reforma normativa penal para la República del Ecuador contiene la incorporación al mismo texto de los ordenamientos de fondo, de forma y de ejecución. Hay que remontarse al siglo XIX para encontrar códigos que regularan conjuntamente dichas materias, ya que la petulante especialización dogmática del derecho penal durante la centuria pasada, empujó fuera de su área epistemológica a los estudios sobre el proceso penal y la aplicación de las penas. Nada más acertado que tratar en un conjunto inescindible las normas que habilitan el poder punitivo del Estado, las que regulan los rituales de castigo y las que describen las praxis de las penas impuestas, ya que todas ellas deben ser inspiradas por la misma política criminal y recortadas en el mismo espíritu constitucional.

La reparación integral a la víctima es una obligación constitucional que debe honrar el Estado ecuatoriano. A las víctimas de violaciones de derechos humanos del pasado ecuatoriano se las está reparando en forma integral de acuerdo con lo establecido por la Comisión de la Verdad. Con las víctimas de delitos ordinarios y en el caso de trata se implantó por medio del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos una oficina

de atención a la ciudadanía a través de la cual se busca brindar un sistema de atención integral la cual se encarga de la derivación al área competente.

Esta oficina de atención a la víctima está integrada por profesionales de las ciencias psicológicas y trabajadores sociales con asesoramiento de abogados, para poder dar contención emocional y sugerir las vías de solución de los conflictos interpersonales planteados. Se priorizan las respuestas y soluciones no penales, así también se tiende a bajar los niveles de histeria social que fomentan los medios de comunicación, para privilegiar la buena convivencia en sociedad.

A su vez, la Política Criminal debe contener un claro horizonte frente a la respuesta de la conflictividad social violenta. Para ello, es importante la reciente incorporación de la reforma del modelo de gestión en la administración de justicia penal, que incorpora los nuevos lineamientos tecnológicos para el manejo de las causas hacia un sistema eficaz y eficiente. La oralidad en la sustanciación del procedimiento penal debe tomarse en serio, pues el elevado grado de escriturización del proceso aún se mantiene como constante en la tramitación y despacho de las causas. Sin duda, toda reforma al proceso incorpora una nueva visión en la relación de la estructura con la agencia. Se debe replantear el manejo de recursos humanos hacia un sistema que garantice las mejores condiciones de servicio frente a la ciudadanía, ahorrando el posible despilfarro que por concepto de remuneraciones se realice en la expansión burocrática del aún poco eficiente sistema procesal penal.

1.12. Las Personas Privadas De La Libertad Dentro De La Política Criminal

La Constitución de la República de Ecuador (2008), establece en su artículo 201:

El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos. El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad

El Estado tiene la responsabilidad de facilitar los servicios de rehabilitación que sirven de estructura para el control, la custodia de las personas privadas de libertad y la ejecución de las penas. Estos servicios suponen como fin principal el tratamiento y la futura reinserción social, cuya eficacia y eficiencia dependen ciertamente de la inversión estatal, su organización, la infraestructura, los recursos humanos profesionales, el marco regulatorio de funcionamiento, y la planificación y ejecución del modelo de atención integral, en el cual se prepara a la persona privada de la libertad para su reincorporación en la sociedad, a través de la reducción de posibilidades de que esta sea reincidente, propendiendo a la estabilidad social y de relaciones afectivas y/o familiares. Por otro lado, es fundamental que esta cumpla de manera paralela con su efectiva responsabilidad social por las acciones tendientes a la reparación de los daños.

En la etapa de la rehabilitación e inclusión el Estado debe hacerse cargo de los efectos deteriorantes en la sociabilidad de los sistemas penitenciarios. Se debe promover la inclusión social de las personas privadas de libertad y de los que alcanzan algún régimen de libertad o semilibertad, solo así se puede garantizar la inclusión de estas personas a la sociedad, a su vez erradicando los problemas que estos generan entre estas las reincidencias.

El giro sustancial de la política pública de rehabilitación es que se pueda garantizar el haber tenido un régimen penitenciario clásico a lo que se pretende hoy en día un sistema de rehabilitación e inclusión social, enfocado en la prestación de servicios a todas las personas privadas de libertad, en preparación para el cumplimiento de las penas para facilitar la aceptación social y la reintegración efectiva en sus comunidades. La razón de ser del sistema de rehabilitación e inclusión social, debe responder, en principio, a la aplicación o ejecución de un programa enmarcado en una política criminal seria, objetiva y moderna, que tome en cuenta los efectos deteriorantes de las penas privativas de libertad.

La rehabilitación implica “Adquisición de conocimientos (información); adquisición de hábitos y comportamientos dirigidos a no infringir en lo sucesivo la ley penal; voluntariedad y responsabilidad por parte del propio interno (participación activa en el proceso intervenciones)”. (Gamboa, 2015)

Los Centros de Rehabilitación Social, así como los Centros de Internamiento de Adolescentes Infractores, deben garantizar que las personas allí internadas sufran lo menos posible la situación de encierro y los efectos nocivos del enclaustramiento. Para lo cual los centros cuentan con personal especializado y un modelo de atención integral.

1.13. Normas Constitucionales Que Respaldan La Política Criminal

El diseño de la Política Criminal debe sujetarse a ciertas normas constitucionales, como ejemplo, en la sentencia número C-936-2010 de la Corte Constitucional Colombiana al respecto se ha señalado que la constitución a través de sus preceptos, normas reglas y normas principios orientan y determinan el alcance de todo el ordenamiento jurídico, precisamente en el ámbito de los derechos fundamentales inciden directamente en el

derecho penal determinando su alcance y aquellos límites de aplicación. A continuación, haremos referencia a estas dentro de la Constitución de la República del Ecuador (2008):

1. Para la prevención de formas de violencia intrusivas a la integridad de los ciudadanos, el Estado ecuatoriano ha consagrado constitucionalmente los siguientes principios:

a) Art. 5 “El Ecuador es un territorio de paz...” por lo que no se pueden permitir prácticas que degraden los derechos humanos y transgredan el orden público.

b) Art. 66.3. b) “Se reconoce y garantizará a las personas: Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual”. De esta forma, se individualiza la protección de derechos a los diferentes grupos de atención prioritaria incluyendo a las víctimas de ciertos delitos que menoscaban los derechos fundamentales consagrados en este cuerpo normativo.

c) Art. 83. 4 “Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: Colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad”. Es deber de todos los

habitantes del Estado que se cumplan los preceptos constitucionales tendientes a garantizar la convivencia social pacífica.

d) Art. 158 “... La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional”.

e) Art. 163 “La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional. Los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza. Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados”.

f) Art. 364 “Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales. El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco”.

g) Art. 416.4 “Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y, en consecuencia: Promueve la paz, el desarme universal; condena el desarrollo y uso de armas de destrucción masiva y la imposición de bases o instalaciones con propósitos militares de unos Estados en el territorio de otros”. Es necesaria la coordinación transnacional a fin de garantizar el efectivo cumplimiento de los intereses estatales, empero estos no podrán ser contrarios a los principios fundamentales que propugna el Ecuador.

2. Para respuesta eficaz, reducción de la impunidad del delito y protección y reparación de las víctimas, la Constitución de la República manifiesta que:

a) Art. 11.9 “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.”

b) Art. 75 “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado”.

c) Art. 78 “Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la

restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado”.

d) Art. 168.6 “La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo”.

e) Art. 169 “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

f) Art. 191 “La Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.

g) Art. 195 “La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal”

h) Art. 198 “La Fiscalía General del Estado dirigirá el sistema nacional de protección y asistencia a víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal, para lo cual coordinará la obligatoria participación de las entidades públicas afines a los intereses y objetivos del sistema y articulará la participación de organizaciones de la sociedad civil”

i) Art. 66. 21. b “Se reconoce y garantizará a las personas: Los derechos de libertad también incluyen: La prohibición de la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos en todas sus formas. El Estado adoptará medidas de prevención y erradicación de la trata de personas, y de protección y reinserción social de las víctimas de la trata y de otras formas de violación de la libertad”.

3. La inclusión social de las personas privadas de la libertad, así como el respeto a sus derechos mientras se mantenga su encierro, se rige por los siguientes principios constitucionales:

a) Art. 51 “Se reconoce a las personas privadas de la libertad los siguientes derechos:

- 1) No ser sometidas a aislamiento como sanción disciplinaria.
- 2) La comunicación y visita de sus familiares y profesionales del derecho.
- 3) Declarar ante autoridad judicial sobre el trato que haya recibido durante la privación de la libertad.
- 4) Contar con los recursos humanos y materiales necesarios para garantizar

su salud integral en los centros de privación de la libertad.

- 5) La atención de sus necesidades educativas, laborales, productivas, culturales, alimenticias y recreativas.
- 6) Recibir un tratamiento preferente y especializado en el caso de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, adolescentes y las personas adultas mayores, enfermas o con discapacidad.
- 7) Contar con medidas de protección para las niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores que estén bajo su cuidado y dependencia.

b) Art. 77. 13. “Para las adolescentes y los adolescentes infractores regirá un sistema de medidas socioeducativas proporcionales a la infracción atribuida. El Estado determinará mediante ley sanciones privativas y no privativas de libertad. La privación de la libertad será establecida como último recurso, por el periodo mínimo necesario, y se llevará a cabo en establecimientos diferentes a los de personas adultas”.

c) Art. 201 “El sistema de rehabilitación social tendrá como finalidad la rehabilitación integral de las personas sentenciadas penalmente para reinsertarlas en la sociedad, así como la protección de las personas privadas de libertad y la garantía de sus derechos. El sistema tendrá como prioridad el desarrollo de las capacidades de las personas sentenciadas penalmente para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades al recuperar la libertad”

d) Art. 203 “El sistema se regirá por las siguientes directrices:

- En los centros de rehabilitación social y en los de detención provisional se promoverán y ejecutarán planes educativos, de capacitación laboral, de producción agrícola, artesanal, industrial o cualquier otra forma ocupacional, de salud mental y física, y de cultura y recreación.
- Las juezas y jueces de garantías penitenciarias asegurarán los derechos de las personas internas en el cumplimiento de la pena y decidirán sobre sus modificaciones.
- En los centros de privación de libertad se tomarán medidas de acción afirmativa para proteger los derechos de las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria.
- El Estado establecerá condiciones de inserción social y económica real de las personas después de haber estado privadas de la libertad”.

1.14. Políticas, Programas Y Proyectos

1.14.1. Políticas

1.14.1.1.Prevenir la conflictividad social violenta.

Al prevenir la conflictividad a través de la implementación de estas políticas públicas se permite una sociedad más informada, conocedora de temas de criminalidad, con mayor posibilidad de empleo y por ende menos propensión a caer en redes delictivas, para lo cual se deberá alcanzar corrección de los desequilibrios sociales que condicionan la violencia.

- Promoción de la participación, ciudadanía y actuaría juvenil (Social)
- Bono de Desarrollo Humano (Social).
- Programa Nacional de Finanzas populares, Emprendimientos y Economía Solidaria (Social).
- Bono de Vivienda Urbana, Urbana Marginal y Rural (Social).

1.14.1.2.Reducir la sensación de inseguridad

Medidas de comunicación efectivas sobre cifras y estadísticas reales.

- Ley de Comunicación.
- Concienciación sobre derechos y garantías constitucionales
- Medidas de comunicación sobre las formas para reducir la victimización y la discriminación negativa que lleve a menospreciar bajo categorías sospechosas a colectivos ciudadanos.
- Campañas de comunicación.
- Creación de la unidad y sistema nacional de información y software integral de Política Criminal.
- Creación de la Comisión Nacional de Política Criminal.

1.14.1.3.Reparar a la víctima de delitos

Implementación de políticas de atención a la víctima de delitos y de reparación integral del daño producido de acuerdo con los estándares constitucionales y regionales.

- Programa de reparación integral.
- Promoción de la oficina, líneas telefónicas de atención a la víctima en

situaciones conflictivas del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos.

- Creación de centros de acogida específicos para las víctimas de trata con fines de explotación sexual.

1.14.1.4. Inclusión social de las personas privadas de la libertad.

Integrar activamente a la sociedad a las PPL que alcanzan algún régimen de libertad o semilibertad.

- Cupos de contratación de ex-PPL en la administración pública.
- Proyecto socio productivo (Social).
- Efectividad de la caducidad de los antecedentes penales.

1.14.2. Programas y Proyectos

Estará articulado a través de una serie de programas, que a su vez llevarán una subdivisión en proyectos específicos enfocados en diversas áreas en pro de garantizar la convivencia social pacífica y los derechos humanos en el marco del Buen Vivir.

Los programas que se desarrollarán a continuación serán cinco:

- a) Programa de seguridad de los Derechos Humanos (para reducir la sensación de inseguridad)
- b) Programa de ciudadanía de la seguridad pública
- c) Programa de atención a las víctimas de trata con fines de explotación sexual
- d) Programa de atención integral a víctimas
- e) Programa de seguimiento y atención a Personas Privadas de la Libertad

1.14.2.1. Programa de seguridad de los Derechos Humanos (para reducir la sensación de inseguridad)

- **Proyecto 1: Concienciación ciudadana sobre derechos y garantías Constitucionales.**

Este proyecto pretende informar en derechos a la ciudadanía, al brindar cognitivamente del amplísimo abanico de garantías y derechos que constan en la Constitución de la República.

Consistirá en conferencias y seminarios que puedan darse en zonas de alta vulnerabilidad social sobre la descentralización de la Policía Nacional y de diversas instituciones a fin de que estas puedan tener mayor confianza y acceso a los diversos servicios, por otro lado, es fundamental que la ciudadanía conozca las formas de acceso a la justicia y los riesgos, mecanismos y estrategias que son empleadas por los tratantes para captar a sus víctimas.

Para el empoderamiento ciudadano de los derechos sociales, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos en coordinación con el Ministerio de Trabajo, realizará campañas de publicidad en los productos de la canasta básica, relacionando los productos con el derecho que hace mención.

Así, por ejemplo, en las fundas o cartones de leche se deberá establecer en su empaque una publicidad que haga mención al derecho a la alimentación y a su vez un mensaje para la prevención de otros ilícitos como la trata.

Estos programas cubrirán las capacitaciones en zonas (comunidades, pueblos y nacionalidades) donde pueda aplicarse la justicia indígena. Se deben privilegiar las formas autogestionadas comunitarias de resolución de conflictos.

- **Proyecto 2: Capacitación ciudadana sobre las nuevas formas de delincuencia común y crimen organizado.**

Mediante este proyecto se busca alertar a la ciudadanía a manera de prevención, con la finalidad de evitar que nuevas víctimas sean parte de estos ilícitos. De la misma manera que el proyecto uno, se deberá en los empaques de productos de consumo masivo establecer una publicidad que haga mención de ilícitos como la trata.

Estos programas cubrirán las capacitaciones en zonas más vulnerables a estos ilícitos, según las estadísticas nacionales. Dentro de este proyecto a su vez se busca alertar a la ciudadanía sobre posibles delitos como la trata y el tráfico ilegal de migrantes, a fin de que se pueda estar alerta al respecto.

- **Proyecto 3: Campañas de comunicación para reducir la victimización y la estereotipación negativa.**

Se trata de campañas mediáticas que deben hacer hincapié en la educación ciudadana para evitar ser víctima de un delito, sin caer en la creación de paranoias públicas que los mismos medios amplifican, así como las estereotipaciones negativas que llevan a grandes colectivos a la marginación y discriminación.

Este proyecto debe incluir la reducción de víctimas del delito de trata en la movilidad humana, bajo la impresión en todos los pasaportes ecuatorianos del articulado constitucional y penal que sanciona el tráfico y trata de personas, a fin de informar a las ciudadanas y ciudadanos migrantes de los riesgos de caer en las redes de tratantes de personas. Este proyecto debe ser coordinado entre el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, el Ministerio de Relaciones Exteriores en conjunto con la Secretaría Nacional del Migrante adscrita a este ministerio.

Este proyecto debe incluir además la prohibición de reproducción o publicación de imágenes donde se difunda el racismo sin ningún contenido técnico o educativo. En la actualidad existen programas televisivos donde se difunde, sin ningún control, la discriminación racial. Para ello es necesario un control estatal sobre el contenido de la información mediática sobre la cuestión criminal, por ser información altamente sensible que puede perjudicar seriamente la inseguridad subjetiva de la comunidad.

- **Proyecto 4: Prevención de la trata de personas con fines de explotación sexual a través de campañas comunicacionales y espacios de diálogo.**

Algunos doctrinarios han pretendido alcanzar una definición clara acerca de la prevención, la cual se efectiviza a través de variadas modalidades y es efectiva una vez que disminuye o erradica el impacto del ilícito en la sociedad en la cual se aplican estas modalidades o técnicas, a continuación, haremos referencia a una definición adoptada en Canadá:

Toda intervención social que busca reducir la frecuencia de un hecho o de un acto considerado como indeseable, sea llegando a que tal acto sea imposible de realizar o haciéndolo más difícil o menos probable, a través de la modificación de las condiciones físicas, jurídicas o socioeconómicas del medio; por modificación de las características psicológicas o biológicas de

un grupo o de un particular, o por todo cambio aportado a la forma jurídica u oficial de evaluar tal acontecimiento o tal conducta.

(Normadeu & Hasenpusch, 1983)

A través de las redes sociales es necesario crear grupos focalizados que consistan en redes de apoyo, permitan viabilizar el apoyo a víctimas, sus familiares y ciudadanía en general. Se debe potencializar también como parte de esta política la difusión permanente de temas relativos a la violencia de género y por ende también a la trata, su impacto y las formas eficaces para prevenirla, sintetizando las formas de captación por parte de los tratantes.

Es importante generar espacios de diálogo y análisis colectivo, desde enfoques variados según el segmento poblacional que incluyan aspectos históricos, sociales, culturales, jurídicos, entre otros; para que a través de la participación social activa se pueda construir adecuadamente los mecanismos de intervención focalizados. “La prevención, que requiere como condición sine qua non, el reconocimiento de los aspectos estructurales en su origen (...)” (Grima, 2013) las cuales permiten desmembrar aquellas razones estructurales de fondo que deben ser analizadas de manera crítica.

1.14.2.2. Programa de ciudadanía de la seguridad pública

- **Proyecto 5: Creación de la Unidad y Sistema Nacional de Información y software integral de Política Criminal.**

A través del presente proyecto se intenta crear un ámbito permanente de encuentro de funcionarios medios de los ministerios, secretarías e instituciones relacionadas con el

tema de política criminal. Se propone crear una Unidad de Política Criminal adscrita a alguno de los ministerios.

La Unidad de Política Criminal es la instancia gubernamental de coordinación para la elaboración del diseño, seguimiento y control en el cumplimiento de la Política Criminal del Ecuador.

Este ámbito servirá además para analizar y expedir una opinión fundada sobre todos los proyectos relacionados con la política criminal del Estado, al mismo tiempo que funcionará como agencia de prensa estatal sobre temas relacionados con la inseguridad y la justicia.

Esta Unidad será la responsable de crear el Sistema Nacional de Información de Política Criminal (SINFOCRIM) a través de un software integral que unirá la información estadística producida hasta el momento por el Ministerio del Interior, la Fiscalía General, la Defensoría General, el Consejo de la Judicatura, la Corte Nacional de Justicia, la Policía Nacional y Gobiernos Autónomos Descentralizados, además del mejoramiento continuo de los sistemas de información de las fuentes oficiales. Del cotejo de estas fuentes estadísticas podrán corregirse los errores de recabamiento y lectura de datos, para brindar a la ciudadanía una información seria y confiable.

- **Proyecto 6: Creación de la Comisión Nacional de Política Criminal.**

La Comisión Nacional de Política Criminal será el máximo organismo de coordinación de la Política Criminal del Ecuador. El objetivo es integrar la seguridad interna de forma interinstitucional, para de esta forma ofrecer seguridad ciudadana en coordinación con

los entes u órganos estratégicos de la seguridad pública. A través de Decreto Ejecutivo, se sugiere que la Presidenta o Presidente de la República la conforme integrando a delegados de las siguientes carteras:

- a) Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, que la preside.
- b) Ministerio del Interior - Policía Nacional
- c) Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa
- d) Ministerio de Inclusión Económica y Social
- e) Consejo de la Judicatura
- f) Defensoría Pública
- g) Fiscalía General del Estado
- i) Secretaría de Comunicación
- j) Gobiernos Autónomos Descentralizados

La Unidad de Política Criminal será la encargada de proponer las políticas públicas penales para que estas sean aprobadas por la Comisión Nacional de Política Criminal, la misma que deberá reunirse al menos tres veces al año.

- **Proyecto 7: Mediante las oficinas de Migración de la Policía Nacional se efectuará un control fronterizo que garantice un tratamiento especializado según el caso.**

En nuestra Constitución se consagra el principio de ciudadanía universal, en el art. 40 “No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria (...).” Este principio es universal e inalienable ya que es inherente a los derechos humanos, colocando a todas las personas como sujeto de derechos, por lo tanto,, normativamente se consagra la igualdad de oportunidades entre nacionales y extranjeros, salvo las normas expresamente establecidas.

Se encuentran en concordancia con la Constitución y en materia de derecho internacional privado que regula la condición jurídica de los extranjeros con el Código de Sánchez de Bustamante, las normas internas entre estas la Ley Orgánica de Movilidad Humana, su reglamento, en estos cuerpos normativos podemos encontrar disposiciones relativas al principio de igualdad ante la ley; la condición y categorías migratorias; derecho al trabajo, etc.

En este marco es fundamental desvincular la trata de otros ilícitos como el tráfico de migrantes, que como habíamos hecho referencia anteriormente sí importa la condición de migrantes y frente a esta la falta de documentos. En los casos de trata debe resultar irrelevante la nacionalidad de las víctimas, la transnacionalidad de la conducta y debemos considerar que toda persona que esté inmersa en estos ilícitos como víctima se encuentra en una condición *sui generis* dado que se anula el consentimiento. Sin embargo, resulta primordial que los funcionarios estatales puedan identificar a las posibles víctimas, así como a los tratantes, a fin de ponerlos en manos de la justicia y a su vez para que sea factible desarticular dichas redes.

Se debe priorizar una política migratoria más segura sin que esto implique restricciones en el principio de ciudadanía universal, que permita identificar y conocer los antecedentes penales de quienes ingresan y salen de nuestro país; preguntas rigurosas respecto de con quien viajan y hacia dónde se dirigen, etc. pero en los casos que se detecten víctimas de trata se deberá actuar frente a estas como víctimas de un delito, mas no como actoras de hechos ilícitos o extranjeras en situación de irregularidad, sin duda juegan aquí también un papel primordial los medios de comunicación ya que en la

mayoría de ocasiones se hacen referencia a estos hechos como “se detuvieron personas en situación de irregularidad”, tales son los casos de colombianas, venezolanas o cubanas pero en varias oportunidades esto es erróneo ya que han sido rescatadas porque eran el objeto mismo del delito más no infractoras.

Es evidente la necesidad de un trabajo de detección temprana de víctimas en frontera, para lo que es clave la cooperación y coordinación interinstitucional, a través de la articulación de un trabajo conjunto en los pasos fronterizos y también con aquellos Estados identificados como de origen de las víctimas; para poder efectivizar este objetivo se deberá también coordinar operativos de control a vehículos y rutas fronterizas, así como en los principales puertos y aeropuertos del país, a fin de evitar las situaciones de explotación.

Será parte del protocolo vinculante de atención a víctimas, proporcionar asesoría legal técnica especializada, que incluya un traductor o intérprete en caso de ser necesario y que se le haga saber a la víctima de manera sencilla el procedimiento a seguir para precautelar sus derechos, siguiendo un proceso de protección y asistencia integral, en caso de que decida denunciar a los tratantes brindarle la asesoría y apoyo durante el proceso. Es parte fundamental de esta etapa que las oficinas de migración y cancillería les provean a las víctimas la documentación necesaria para permanecer regularmente en el país o en su defecto brindarles asesoría para su repatriación.

- **Proyecto 8: Creación de la oficina de atención a las víctimas de violencia de género.**

Dentro del ámbito del Ministerio de Justicia se creará una oficina de atención telefónica y personal a las víctimas de violencia de género, muy parecida al servicio 1800 Justicia.

Este servicio será gratuito y de atención integral. Se deberá orientar a la víctima sobre cómo recurrir a la justicia o a la policía y atenderla psicológicamente.

De manera paralela se debe fomentar la utilización de la línea telefónica 1800-DELITO del Ministerio del Interior, herramienta útil para que la ciudadanía de manera reservada pueda denunciar posibles casos o irregularidades que se conozcan a fin de detectar de manera temprana posibles casos, es parte de la prevención porque mediante esta herramienta se inician las investigaciones debidas que logren identificar a los responsables.

1.14.2.3. Programa de atención a las víctimas de trata con fines de explotación sexual.

- **Proyecto 9: Creación de un Observatorio de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual.**

El cual tendrá oficinas a nivel nacional y con circunscripciones locales en aquellas provincias con mayor impacto o en su defecto más vulnerables a estos ilícitos a fin de que se pueda contar con registros relativos a los casos relacionados, cifras oficiales y en definitiva se permita el desarrollo de incidencia delictiva en trata y su efectiva fiscalización mediante directrices claras.

Los lineamientos generales de las políticas públicas que desarrollará el Observatorio de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual, se fundamentan en las siguientes directrices:

- Mecanismos para la prevención y atención del delito trata de personas con fines de explotación sexual.

Para combatir este ilícito se deben emplear medios idóneos para lograr de manera efectiva su erradicación, a través de una política pública nacional se debe plasmar mediante un eje articulado de prevención, a través de la intensificación de campañas de concientización, sensibilización y capacitación a nivel nacional destinadas a difundir hábitos y formas de prevención del delito.

Se debe coordinar el potenciamiento, monitoreo continuo y efectivo a través de las cámaras de vigilancia en espacios públicos para la efectiva detección de posibles casos. No basta con la visibilización y concientización de la violencia que se puede manifestar a través de la trata, es fundamental una educación continua a nivel nacional con el fin de que socialmente se pueda detectar, visibilizar y prevenir la violencia de género, en todas las edades y extractos sociales, ya que la trata se manifiesta en todos los ámbitos pero con diversos matices que dependen de múltiples variables (nivel socioeconómico, edad, etnia, costumbres, etc.).

Socialmente se promueve la figura de las mujeres como objeto sexual y se normaliza la prostitución cuando detrás de esta se oculta la violencia machista, es primordial que como sociedad se trabaje en formar nuevas formas basadas en la equidad de género, lo cual a la par implicaría vínculos afectivos y sexuales más equitativos, sin el uso del cuerpo humano como un objeto que imperativamente es abusado, explotado y violentado.

- Institucionalización del sistema de atención, protección repatriación y restitución de personas.

El combate a este ilícito debe realizarse de manera integral, que incorpore ejes de prevención, identificación, atención, asistencia, protección y reparación integral. La identificación de víctimas de trata con fines de explotación sexual debe ser manejada de manera institucionalizada, puesto que solo así se garantizará de manera efectiva la atención integral que es responsabilidad del Estado.

Se ha avanzado mucho desde la perspectiva de la no impunidad y de la tipificación del delito y sin embargo mucho menos en la parte de prevención, de cambio de estereotipo, cambio de la cultura patriarcal que subyace bajo este tipo de delitos, la reparación, el otorgar derecho a las víctimas, las medidas para garantizarlo, por eso sería deseable que lo pudiéramos enfocar desde una perspectiva mucho más integral y no solo como un tema de seguridad, sino de derechos humanos, como te comentaba antes.

(Aído, 2017)

Para el efecto se creará una comisión dentro del Ministerio de Inclusión Económica y Social con proyectos sociales, la cual deberá estar integrada por un equipo interdisciplinario (áreas médicas, psicológicas, escolares, policía nacional, etc.) y capacitados de manera exclusiva en el ámbito de la trata desde una perspectiva de género y derechos humanos; se deben incluir en este marco de acciones y de manera preventiva o de apoyo a la persona sobreviviente; a aquellos casos en los cuales se tenga una mera sospecha.

Estas acciones encaminadas a garantizar la integridad de las víctimas de este delito pueden en muchas ocasiones hacer la diferencia entre la vida y la restitución de derechos fundamentales que han sido vulnerados al haber estado sometidas a este delito

o la revictimización y, en muchos casos la muerte ocasionada por el acceso de los tratantes a la víctima de manera fácil.

Se deben desarrollar programas que en el marco de Derechos Humanos consagrados en la Constitución y en Tratados Internacionales, que brinden asistencia integral a las víctimas de trata, es decir, inmediata y mediata, la finalidad es que la reparación no sea únicamente física sino también psicológica y social, la asistencia debe ser individualizada ya que cada víctima habrá vivido situaciones diversas y las afecciones responden justamente a eso, y a las distintas formas de asimilar de cada individuo. No basta con brindar a la víctima medidas de protección, ya que se trata de seres humanos, sujetos de derechos y se requiere la restitución plena de sus derechos.

La atención y asistencia a víctimas debe estar enmarcada dentro de principios básicos, tal como habíamos señalado, una víctima de trata lo es también de violación a los derechos humanos, por lo tanto, debemos abordar directrices también establecidas por Naciones Unidas sobre el tema, empezaremos por citar una definición para estas víctimas:

Toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

(Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2005)

Por lo tanto, se deben considerar principios que son conexos, entre ellos podemos citar el de igualdad, la Corte Constitucional Colombiana (1999) en reiteradas ocasiones ha señalado que el derecho a la igualdad constitucional, “(...) no plantea una igualdad matemática, sino una igualdad real, que busca un trato igual a las personas que se encuentran bajo unas mismas condiciones, y que justifica un trato diferente solo cuando se encuentran bajo distintas condiciones”, la Constitución (2008) en el art. 11 numeral 2 dentro de los principios de aplicación de los derechos manda que el Estado debe adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real, a favor de quienes se encuentren en situaciones de desigualdad, por lo tanto, se ha pasado a exigir una igualdad formal y material para las víctimas de trata y de manera conexa a este la prohibición de discriminación por parte de la sociedad.

Otros principios que están interrelacionados con el de igualdad son dos principios conexos que implican que todos los derechos son como los establecidos en la constitución, que son los derechos constitucionales positivados, tienen características tales como: inalienables, irrenunciables lo que implica que su contenido esencial es indisponible, indivisibles e interdependientes, no pueden ser renunciados, porque son integrales y por lo tanto no pueden ser fragmentarios, son de igual jerarquía e importancia; son interdependientes es decir, además están interrelacionados y la tutela de unos implica la tutela de todos.

El combate de la trata de personas requiere necesariamente que se contemplen las múltiples aristas de este fenómeno. Prevención y procuración de justicia son elementos importantes, mas no suficientes, si no se considera con el mismo tesón el plano de la protección y la asistencia a las víctimas de trata, lo que sin duda contribuye a romper el ciclo de la trata de personas al ofrecer a las víctimas una oportunidad real de reiniciar su vida. Todo esto requiere de un verdadero compromiso interinstitucional en el que la cooperación entre las entidades públicas y la sociedad civil resulta fundamental.

(OIM, 2009)

Como primer punto es necesaria la capacitación integral de quienes brindan en primera instancia la atención y asistencia a víctimas, así también como la prevención en diversas áreas; entre ellos, los de ramas especializadas como: “La policía es un actor esencial para una lucha eficaz y persistente contra la trata de seres humanos, por ello es importante continuar fortaleciendo en esas instituciones la conciencia sobre esta problemática” (Mendoza, 2004). Funcionarios de migración, funcionarios de centros de salud y agentes del ministerio público; por otro lado, la sociedad civil para que puedan alertar a las autoridades ante posibles casos o denunciar en caso de conocer acerca de alguna víctima.

El inicio se da con la intervención de una de las unidades técnicas de la Policía Nacional, que puede ser parte de la DINAPEN o del grupo Antitrata, de esta manera, ellos precautelarán los derechos inmediatos de las víctimas trasladándoles a una casa de acogida, la cual deberá dotar a la víctima de una serie de medidas que garanticen su efectivo restablecimiento de derechos de manera integral, este en primera instancia deberá ser realizado por un equipo técnico de profesionales psicólogos y de la salud.

Una vez que se ha prestado atención a las víctimas del delito, estas tienen derecho de recibir ayuda, como habíamos analizado en el primer capítulo, esta puede ser brindada en dos momentos: de manera inmediata y mediata; en el primer caso esta debe ser ayuda médica y psicología, el aseguramiento de brindar condiciones de un lugar seguro para pernoctar, mientras que en el segundo supuesto se debe analizar desde dos perspectivas, un primer momento si es que la víctima cooperara o no en un proceso judicial, para lo cual se requerirá incorporar a las víctimas en el programa de atención a víctimas y

testigos mas el aseguramiento de otros derechos tales como: seguridad, lugar para vivir, residencia, formación profesional, etc.

Rescatada la víctima deberá ser examinada psicológicamente después de las experiencias traumáticas que ha vivido, el cual elaborará un breve informe y deberá dar seguimiento a la víctima, es fundamental señalar que como ya habíamos hecho referencia es un proceso largo y que incorpora diversas fases. Posteriormente se requerirá un médico general para saber el estado físico de la víctima, mediante la elaboración de exámenes sanguíneos y de fluidos garantizar una atención integral; también trabajadores sociales, quienes elaboraran una evaluación de los factores de riesgo de la víctima considerandos los riesgos inmediatos y a mediano plazo, en el caso del primero se debe analizar si el agresor es parte del círculo cercano de la víctima (familiares, amigos, vecinos y por lo tano tienen fácil acceso a la víctima), si existen riesgos asociados a familiares cercanos de la sobreviviente (hijos, hermanos, amigas, amigos), existe alguna situación que ponga una alarma de que la sobreviviente sea revictimizadas a través de un sentimiento de culpa o/y estigmatización social por el delito ejercido en su contra o por denunciar al agresor.

Los albergues deben responder a las necesidades de las víctimas, por ejemplo, si la víctima tiene hijos permitirles a los mismos estar en el sitio. Cuando el albergue no es la respuesta más adecuada a las necesidades de las víctimas, el funcionario encargado de la coordinación de asistencia debe hablar con las mismas y encontrar posibles soluciones. Como se había sostenido, se requiere de manera emergente brindar a la víctima, además de la atención y protección adecuadas, incluyendo seguridad física, alimentos, alojamiento en un lugar seguro, atención médica, apoyo psicológico,

asistencia legal y servicios sociales. Un factor que dificulta la atención y asistencia a víctimas de trata con fines de explotación de manera integral, es la baja asignación presupuestaria designada a este tipo de causas, si bien la sociedad civil, entidades privadas y públicas han articulado de manera unánime acciones en pro de tutelar los derechos de las víctimas.

Se deberá conceder un periodo de reflexión a las víctimas a fin de que estas puedan recuperarse paulatinamente de las situaciones traumáticas vividas, así como decidir con asesoría y apoyo psicológico si está dispuesta a cooperar en un proceso judicial, este periodo deberá variar según cada caso, sin embargo, en legislaciones como la Alemana se prevén únicamente 30 días, en Italia 6 meses y en Bélgica 45 meses, lo cual es evidentemente absurdo ya que no se puede ser tan rígido en cuanto a términos puesto que se encuentra frente a víctimas, no a los criminales.

De manera conjunta se deberán valorar y abordar otras situaciones inherentes a los derechos humanos, por ejemplo, el establecimiento de medidas de protección a fin de poner fin a la agresión o maltrato y así precautelar los derechos de las víctimas. En caso de que la víctima sea menor de edad el derecho al estudio, la reinserción social y por lo tanto también económica a través del trabajo que le permitirá restablecer su vida, entre otras. El equipo de psicólogos y psiquiatras deberán registrar dentro de una historia clínica un plan de protección y restablecimiento de derechos según cada caso priorizando aquellos riesgos identificados, el cual deberá ser monitoreado continuamente a fin de en inicio establecer la ruta de acción y coordinación con las diversas áreas de apoyo incluyendo al entorno en cual se desenvuelve la víctima.

En caso de que la víctima decida denunciar o continuar con una etapa judicial la siguiente fase deberá consistir en asistencia social y jurídica a las víctimas, desde el momento del rescate en los lugares de explotación hasta después del momento de la declaración testimonial, mediante la coordinación de protección a víctimas y testigos que es llevado a cabo por la Fiscalía General del Estado.

- **Proyecto 10: Creación de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas**

Al ser un delito que se asimila a la esclavitud, que atenta contra los derechos humanos y es considerado actualmente como uno de los delitos de lesa humanidad que mayor impacto tiene en la sociedad, se debe considerar que los derechos humanos de las personas requieren una protección especial, es fundamental un instrumento jurídico que refleje las necesidades internas para prevenir, combatir y erradicar este ilícito en todas sus formas.

Si uno quiere determinar las prioridades de la gestión pública de un gobierno, de un Estado tiene que singularizar a los sujetos del derecho que quiere proteger. (...) Entonces si la sociedad quiere priorizar su lucha contra la trata, hay que hacer una ley contra la trata, y ese será un tema por su puesto que lo procesaremos en estos próximos meses.

(Serrano, 2017)

Es necesario que se desarrolle un marco normativo²⁷ de protección, asistencia y reparación integral de los derechos de las víctimas de trata, estableciendo de manera clara los mecanismos que permitan la cooperación interna e internacional, siendo impostergable su incorporación en la legislación interna. Con herramientas jurídicas y legales concretas se busca mayor eficacia en la tutela y protección de estos derechos.

²⁷ (...) El país no cuenta aún y sería deseable que cuente con una ley específica que regule la trata en cuanto a esta esfera que menciona, tanto temas de prevención, reparación, investigación y sanción de estos delitos. (Aído, 2017)

Se requiere de una ley integral, que no se limite a la persecución y sanción del delito únicamente, sino que a través de esta se pueda alcanzar a llegar a la concientización ciudadana para prevenir este ilícito, se deben fijar los lineamientos para que se puedan tomar acciones vinculantes en cuanto a la restitución de derechos.

1.14.2.4. Programa de atención integral a víctimas

- **Proyecto 11: Creación del centro de apoyo y seguimiento a las víctimas.**

De manera integral se debe propender mediante un apoyo estatal, enmarcado en la función social del Estado a garantizar que se cumplan los preceptos constitucionales, entre ellos la no revictimización.

Se debe garantizar que no serán objeto de ningún tipo de revictimización quienes han sido víctimas de trata ni mediática al hacer público su rostro o nombres, ni social al fijar un estereotipo sobre ellas como “víctimas”.

Tampoco económica al ser víctimas nuevamente de explotación en otras áreas por no contar con estudios o documentos que avalen su nivel de instrucción; Por esta razón se debe promover como política nacional que para las personas víctimas de estos delitos puedan obtener un documento que habilite su nivel de instrucción o su arte u oficio y de esta manera puedan rehacer sus vidas.

1.14.2.5. Programa de seguimiento y atención a Personas Privadas de la Libertad

- **Proyecto 12: Observatorio de cumplimiento de las Reglas Mínimas de Tratamiento de Personas Privadas de Libertad (PPL).**

Se creará dentro del Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos este observatorio que deberá ser integrado por todos los subsecretarios.

Su objetivo es observar y monitorear el cumplimiento en cada uno de los centros de detención del Ecuador de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos²⁸ de Naciones Unidas también conocidas como Reglas Nelson Mandela en honor de quien fue presidente de Sudáfrica y pasó 27 años en prisión durante su lucha por los derechos humanos, el ente encargado de controlar las normas y estándares internacionales en justicia penal es la UNDOC.

Se deberán hacer inspecciones *in situ* cada seis meses y al finalizarlas se deberá presentar un informe escrito y razonado sobre lo que se ha visto.

²⁸ Entre estas reglas podemos encontrar las siguientes: la dignidad y el valor inherentes de las personas privadas de libertad como seres humanos; La aplicación imparcial de las Reglas y la prohibición de discriminación; servicios médicos y sanitarios para todas las personas privadas de libertad; las restricciones o sanciones disciplinarias no podrán equivaler a tortura u otros maltratos; se deberá dar investigación a las muertes y tortura de reclusos; se garantizará que gocen de representación jurídica y conjuntamente con estos o de manera independiente podrán presentar de forma segura peticiones o quejas en relación a su trato, las cuales deben ser atendidas con prontitud por la administración penitenciaria y respondidas sin demora. El personal penitenciario al que se le han asignado funciones especializadas debe recibir formación con un enfoque específico.

Los lineamientos generales de las políticas públicas que desarrollarán el sistema de atención integral a las personas privadas de libertad, se fundamentan en las siguientes directrices:

- Asegurar la calidad del servicio en el sistema.

La atención se centra en la necesidad de dotar a las personas privadas de libertad de los recursos necesarios para que la vida dentro del Centro no tenga mayor impacto sanitario, psicológico, etc., en su permanencia dentro del mismo.

- Participación comunitaria.

El objetivo es crear vínculos para la colaboración entre la sociedad y la población que se encuentra en un Centro de Rehabilitación Social y en un Centro de Internamiento de Adolescentes Infractores, buscando la integración y la no discriminación de la PPL.

- Fortalecer desarrollo de capacidades de las PPL.

El desarrollar las capacidades de las personas privadas de libertad es una de las actividades que se ejecutan dentro de los Centros de Rehabilitación Social y en los Centros de Internamiento de Adolescentes Infractores a fin de colaborar con la siguiente fase una vez que la PPL ha cumplido con la sanción que le ha sido impuesta, la cual es su reinserción a la sociedad.

Para aquellas personas que se encuentran privadas de su libertad el desarrollo de sus capacidades puede efectivizarse por primera vez dentro del Centro de Rehabilitación

Social o en un Centro de Internamiento de Adolescentes Infractores y se convertirá en la preparación de una vida laboral normal.

- Implementar el proceso de inclusión progresiva.

Este aspecto tiene íntima relación con el desarrollo de las capacidades de la persona privada de libertad ya que el proceso de formación y capacitación será el inicio de su reinserción social ya que habrán adquirido aptitudes necesarias para vincularse y competir en condiciones de igualdad en el mercado laboral ecuatoriano, trabajando en los grupos sociales con un enfoque de Derechos Humanos y cuya finalidad será la de crear espacios necesarios para que se efectivice la reinserción social, junto con el debido seguimiento del personal encargado de acompañamiento postpenitenciario.

CONCLUSIONES

La presente investigación tuvo como finalidad analizar si el Ecuador cuenta con la institucionalidad adecuada para evitar la impunidad y enfrentar la explotación sexual de personas incluida la prostitución forzada, el turismo sexual y la pornografía infantil, para lo cual se realizó un análisis histórico social del delito, se abordó la legislación nacional e internacional y finalmente se elaboró una propuesta de política criminal integral, así como ciertos lineamientos enfocados en una política pública específica para la trata con fines de explotación sexual.

- Delito trata de personas un problema social y de género

La trata de personas con fines de explotación sexual es tan antigua como la esclavitud, que se remonta a los orígenes de la vida en comunidad; genera enriquecimiento de terceros a través del beneficio de las desigualdades sociales como la pobreza, falta de oportunidades, el racismo y las brechas de género presentes en la sociedad. La Organización de Naciones Unidas la cataloga como una nueva forma de “esclavitud del siglo XXI”, ligada íntimamente a las violaciones más graves de derechos humanos, lo que obliga a abordar la globalización y su relación con este ilícito mediante el cual se comercializa con personas al igual que con mercancías, así también ha contribuido notablemente a la situación de desigualdad a nivel mundial, repercutiendo fuertemente en las inequidades que se presentan entre el norte y el sur a nivel intercontinental en cuanto a la distribución de la riqueza y por lo tanto de las oportunidades.

La trata de personas es un delito que se construye sobre la base de derechos sociales insatisfechos, a pesar de que más de dos millones de ecuatorianos en los últimos diez años han salido de la pobreza, se trata de cambios sociales y estructurales que requieren de un trabajo enfático y minucioso para alcanzar en verdad un cambio social.

Es un ilícito que ha logrado irse adaptando a diversos entornos según la demanda, siendo su alcance de índole nacional e internacional, en este contexto han surgido nuevas modalidades de trata con fines de explotación sexual, entre estas podemos citar la prostitución forzada, el turismo sexual y la pornografía infantil que cada vez generan mayores ingresos económicos a quienes lo cometen.

- Diferencia de la trata de personas con fines de explotación sexual con otros ilícitos

La confusión a la hora de identificar a una víctima de trata con otro tipo de víctimas por ejemplo tráfico de migrantes, acoso, violación, etc. dificulta aún más la obtención de datos precisos sobre el número de víctimas; lo cual impide la adopción de medidas para la prevención, evaluación e impacto para luchar contra la trata, sin duda uno de los mayores retos del fenómeno de la trata de personas es medir su real magnitud en un mercado ilícito que se confunde con escenarios lícitos.

- La trata en el Ecuador

España es uno de los países con mayores índices de trata con fines de explotación sexual de personas provenientes sobre todo de Latinoamérica, debido a la facilidad de idioma, semejanzas culturales.

Las acciones estatales para enfrentar este ilícito se desarrollan antes de la entrada en vigencia de la Constitución de Montecristi, tienen sus orígenes a partir del año 2004, a través de la ratificación del Protocolo de Palermo se declara como Política Prioritaria del Estado el combate a la trata de personas y otros delitos, consecuentemente en el año 2005 se tipifica este delito en el Código Penal y posteriormente en el COIP.

El Ministerio del Interior en coordinación con la Policía Nacional cuenta con tres unidades para combatir este delito, entre ellas tenemos: la Unidad Contra La Trata De Personas Y Tráfico De Migrantes Del Ministerio del Interior; La Unidad Contra El Delito De Trata De Personas Y Tráfico Ilícito De Migrantes De La Policía Judicial; Y El Grupo Antitrata De La Dinapen; sin embargo, al tratarse de un delito transnacional se requiere de un trabajo de coordinación internacional que permita resultados óptimos desde los ejes de prevención, investigación-sanción y reparación integral de las víctimas.

- Redes de tratantes y su relación con el crimen organizado

Las redes de crimen organizado suelen actuar de manera interna o internacional; en el primer caso debemos hacer referencia a aquellas estructuras que trasladan a las víctimas dentro de un mismo territorio, pero alejándolas de su entorno habitual, mientras que en el segundo estas redes operan transnacionalmente este a su vez puede ser terrestre, marítimo o aéreo; y generalmente están ligadas a otros crímenes como el narcotráfico o el tráfico de armas.

Estas redes normalmente empiezan enganchando y reclutando actuando de manera indirecta a través de medios de comunicación, familiares o conocidos, la siguiente etapa

será trasladarla al lugar donde será explotada sexualmente, el aislamiento de la víctima es clave para que los tratantes puedan mantener dominio absoluto sobre ellas, los tratantes mantienen el control a través de amenazas y coacciones.

- Viabilidad de la legislación ecuatoriana y su institucionalidad para garantizar una efectiva protección a las víctimas de los delitos con fines de explotación sexual

El delito trata con fines de explotación sexual es una suma de delitos, puesto que se requiere de varias acciones efectuadas en diversas etapas para garantizar su cometimiento. En el año 2015 el Ecuador buscando adecuar sus normas internas a los tratados internacionales vigentes incorporo en el Código Penal Ecuatoriano de 1938 el delito de trata de personas y sus diversas modalidades, mismo que posteriormente fue incorporado a un Código Integral Penal en el año 2014; de la mano con la evolución de la política migratoria que se enfoca en los seres humanos como ciudadanos del mundo, lo cual precautela que las víctimas de la trata no sean juzgadas por su estatus migratorio; la creación de unidades especializadas en el Ministerio del Interior y en la Policía Nacional como la Unidad contra la Trata de Personas y la Unidad contra el delito de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes respectivamente.

Son grandes los avances para luchar contra este ilícito, sin embargo, se requiere un cambio cultural que debe estar enfocado en la igualdad normativa y de hecho, es un ilícito que afecta mayoritariamente a mujeres y niñas por lo cual no se puede dejar de señalar que se trata de un delito de género, que únicamente puede ser combatido a través de la planificación de políticas públicas que se enfoquen en una reestructuración social.

El país no cuenta con la institucionalidad adecuada para combatir este ilícito, se requiere una Política Criminal Integral basada en el rol social del Estado, enfocada en los derechos humanos y la igualdad de género, que promueva el Buen Vivir y garantice la convivencia social pacífica, para lo cual se requieren instrumentos técnicos y metodológicos sólidos, que guíen a los responsables de la toma de decisiones en su diseño, implementación, seguimiento y evaluación. Esto será efectivo a través del cumplimiento de los mandatos constitucionales que se basan en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, aplicando el Plan de Seguridad Integral que debe tener como base un Estado libre, seguro y libre de impunidad que es la principal meta para garantizar la seguridad ciudadana. Se requiere de la voluntad política del ejecutivo y su implementación en todos los niveles de gobierno, a fin de garantizar la prevención de potenciales víctimas, la sanción a sus responsables y la rehabilitación integral a quienes han sido sometidas a este ilícito.

Las políticas sectoriales deben ser aplicadas de manera equitativa, es decir, priorizando su aplicación en los sectores más pobres y vulnerables; sus principales ejes serán: la prevención de las situaciones conflictivas mediante coordinación interinstitucional, la reducción de la percepción ciudadana de inseguridad, la lucha contra la impunidad y la respuesta efectiva frente al delito, la reparación a las víctimas y la atención integral e inclusión social de las personas privadas de la libertad.

- Ejes para la atención y asistencia de las víctimas

Se deben desarrollar programas que en el marco de Derechos Humanos consagrados en la Constitución y en Tratados Internacionales, que brinden asistencia integral a las

víctimas de trata, es decir, inmediata y mediata. La finalidad es que la reparación no sea únicamente física sino también psicológica y social.

Es necesaria la capacitación integral de quienes brindan en primera instancia la atención y asistencia a víctimas, así también como la prevención en diversas áreas; entre ellos, los de ramas especializadas (policía, funcionarios públicos, entre otras) y la sociedad civil para que puedan alertar a las autoridades ante posibles casos o denunciar en caso de conocer acerca de alguna víctima. Resulta fundamental que se establezcan protocolos a seguir claros y menos rígidos, adaptables a cada realidad.

- Marco normativo del delito

Ecuador ha sido suscriptor de diversos convenios internacionales de derechos humanos, en los cuales se prohíbe la esclavitud, sus orígenes datan en el año 1815 la Declaración Relativa a la Abolición Universal relativa a la Trata de Esclavos, después en el año 1926 se ratificó la Convención de la Esclavitud, Servidumbre, Trabajo Forzoso e Instituciones y prácticas análogas, podemos citar como un avance significativo la suscripción de este cuerpo legal, dado por primera vez se define a la esclavitud, así como las prácticas análogas y se las prohíbe, a pesar de que fue debatido por una parte de la corriente abolicionista, por el ámbito el cual comprende esta figura y en casos se puede aplicar, este es el origen de la prohibición a la esclavitud y las prácticas análogas.

El Estado ha ratificado varios tratados internacionales a fin de garantizar los derechos de nacionales y extranjeros frente a redes de crimen organizado que pueden acechar a las víctimas, siendo el Protocolo de Palermo el instrumento internacional más importante en este marco dado que de manera específica define las diversas

modalidades de trata y aquellos elementos fundamentales del tipo penal, que es incorporado a nuestra legislación interna en el año 2005 mediante Ley No. 2 publicada en el Registro Oficial 45 se incorpora por primera vez el delito de trata de personas, de manera autónoma en el Código Penal Ecuatoriano de 1938, distinguiendo así tres modalidades: con fines de explotación sexual; con fines de explotación laboral y la extracción de órganos, posteriormente incorporado en el COIP.

- Diagnóstico de la situación actual del Ecuador frente a una política criminal

La falta de un Sistema de Política Criminal que unifique la información sobre la cifra de delitos denunciados, procesados y sentenciados, así como el número de personas privadas de la libertad junto con el conjunto de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad frente al delito, hace que la información cuantitativa sea básicamente corporativa. De esta forma, no coinciden los reportes sobre la cuestión criminal que emiten diversos órganos y entes gubernamentales y no gubernamentales.

- Propuesta de política criminal integral en el Ecuador

La política criminal es una disciplina que regula la creación de medidas de prevención, control y represión de la criminalidad, esta debe ser aplicada a través de los medios idóneos técnicamente, que a su vez se relacionan con cinco ejes prevención; protección, sanción; apoyo, reparación y reinserción a corto, mediano y largo plazo. La política Criminal es la planificación de las políticas públicas referidas a la gestión de la conflictividad social violenta; en este ámbito, se consideró que la seguridad ciudadana debe ser entendida de manera amplia como el fenómeno de la violencia en sus distintas

expresiones. El Ecuador no ha contado con una política criminal explícita, manifestada en un Plan Nacional reconocido socialmente y legitimado políticamente.

Esta propuesta debe ser articulada en el marco de los derechos humanos que se interrelaciona con el rol social del Estado; la igualdad de género y la coordinación interinstitucional e internacional entre los países de tránsito, origen y destino de las víctimas a pesar de que muchos de estos no sean vecinos fronterizos, para de esta manera aunar esfuerzos y determinar los bienes jurídicos a proteger y los mecanismos eficaces para alcanzarlo.

Pensar un modelo integral de política criminal es pensar una estrategia de emergencia redistributiva concreta y puntual, enmarcando las políticas de seguridad ciudadana dentro de las políticas sociales de inclusión y de ampliación de ciudadanía.

La seguridad pública es uno de los ejes fundamentales dentro de las actuaciones estatales ya que una vez que esta se ha transgredido dificulta e impide el libre ejercicio de los derechos de la ciudadanía. Es menester cohesionar los programas sociales a la prevención del delito; en ello, la satisfacción de necesidades básicas, la mitigación de la pobreza y la ampliación de programas sociales se constituyen en parte sustancial para la prevención. Para ello, la Política Criminal debe articularse con los programas de protección social dirigidos por los entes u órganos públicos encargados de la inclusión económica y social de la población ecuatoriana.

La transformación de una policía militarizada a una comunitaria ha sido fundamental, dado que esta es la institución especializada en el control de los eventos delictivos, en el mantenimiento del orden público y, en muy pocas circunstancias, la efectivización de esa función puede suponer el uso de la fuerza pública.

Esta política se enfocará en políticas, programas y proyectos, los cuales de manera interrelacionada tiene como finalidad cumplir de manera integral con la protección y

reducción de los niveles de criminalidad violenta a nivel nacional, a través de la prevención y concientización a la ciudadanía sobre derechos y garantías constitucionales, nuevas formas de delincuencia común y evitar la revictimización de las víctimas con el fin de reducir la sensación de inseguridad. Otro de los ejes planteados es un programa de ciudadanización de la seguridad pública a través de la creación de una Unidad Integral de Política Criminal y de una Comisión Nacional de Política Criminal, también se creara un Observatorio de Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual que se enfocara en varios lineamientos generales a fin de brindar prevención, protección y reinserción de derechos a las víctimas de este ilícito, finalmente, se propone un programa de atención integral a víctimas y personas privadas de la libertad a fin de garantizar su reinserción social, así como el cumplimiento de reglas mínimas de tratamiento a los PPLS.

- Repercusión de implementar los proyectos expuestos en el marco de la política criminal integral.

La presente tesis tiene como propuesta una política criminal integral, enmarcada en la normativa interna, para mediante la implementación de ciertas políticas, programas y proyectos ser un modelo para alcanzar la erradicación de las espeluznantes cifras que acarrea este ilícito, para en caso de éxito ser un marco de manejo interno como ejemplo internacional.

Los objetivos que se esperan alcanzar con esta propuesta son la desarticulación de bandas a la par de tener una población informada, que mediante una efectiva rehabilitación se logrará alcanzar bajos índices de criminalidad debido a un bajo índice de reincidencia, un país exento de trata y otros delitos similares.

BIBLIOGRAFÍA

González Perett, D., & Tuana Nägel, A. (2011). La trata de personas con fines de explotación sexual en el MERCOSUR, Reunión de ministras y altas autoridades de la mujer en el MERCOSUR. Uruguay.

Garbay, S. (julio de 2012). Situación de la Trata de Personas en la Frontera Sur de Ecuador (Loja, El Oro y Zamora Chinchipe). Quito, Pichincha, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.

Mendoza, M. (mayo de 2004). Trata de Personas, particularmente de mujeres en Centroamérica y Republica Dominicana: una demanda para las instituciones policiales. Managua, Nicaragua: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH (Cooperacion Técnica Alemana).

Peixoto, S. (2012). Análisis crítico de las perspectivas y recursos de la trata de personas con fines de explotación sexual en Barcelona. *Revist perifèria* (16).

Barvinsk, G. M. (2014). La Trata de Personas con Fines de Explotación Sexual en la Región de la Triple Frontera. *URVO, Revista Latinoamericana en estudios de Seguridad* (14), 66-78.

OPS. (2013). *Comprender y Abordar la Violencia Contra las Mujeres*. (S. Ramsay, Ed.) Recuperado el 10 de abril de 2017, de <http://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/en/index.html>

Alconada de los Santos, M. (2011). Estudio sobre las Mujeres Víctimas de Trata con Fines de Explotación Sexual en Andalucía. Sevilla, España: Instituto Andaluz de la Mujer.

León, D. (2016). *La esclavitud moderna, trata de mujeres con fines de explotación sexual y su repercusión en los derechos humanos: una perspectiva de género en las relaciones internacionales*. Quito, Ecuador.

Mundo, B. B. C. (09 de marzo de 2017). "La violaban mientras estaba pariendo": el infierno de las mujeres de América Latina traficadas en Londres. *BBC Mundo*.

INTERPOL. (2012). *Trata de Mujeres para la explotación sexual, Manual para Investigadores*.

Fundación Abogacía Española. (2016). *Detección y Defensa de Víctimas de Trata: Guía práctica para la abogacía*. Fundación de Abogacía Española. Eventos y Sinergias S.L.

OIM. (2009). *Trata de personas aspectos básicos (Vol. I)*. (O. I. Migrantes, Ed.) México D.F., México.

Observatorio DESC et Grup Antígona UAB. (2011). *Análisis socio-jurídico de la trata con fines de prostitución forzada: herramientas para una intervención de una perspectiva de derechos*. Barcelona, España: StudioCombi.

Presidencia de la Nación Argentina, c. d. (2013). *Lucha contra la trata y la explotación de personas*. Buenos Aires.

UNDOC. (2006). *trata de personas hacia Europa con fines de explotación sexual*.

Morales, E. M. (2011). *Prostitución y trata de mujeres con fines de explotación sexual*. Salamanca, España.

Buitrón, E. (2012). *Estudio sobre la trata de personas en Ecuador*. Lima, Perú: Mix Negociaciones Sac.

Beauvoir, S. d. (2013). *El segundo sexo*. (J. G. Puente, Trad.) Bogotá, Colombia: Editorial Sudamericana S.A.

Kyle, D., & Koslowski, R. (2001). *Contrabando Humano Global: perspectivas comparativas*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

OIM. (2004). *The Mental Health Aspects of Trafficking in Human Beings*. Budapest.

OIM. (2013). *Protocolo nacional unificado para la protección y asistencia integral para personas víctimas de trata*. Quito: OIM.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (15 de agosto de 2005). *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. Recuperado el 31 de marzo de 2017, de <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>

Sentencia T-018/99, T-188567 (Sala primera de Revisión de la Corte Constitucional Colombiana 21 de 01 de 1999).

Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2015). *Oficio Nro. MIES-DM-2015-1870-O*. Oficio Ministerial, Quito.

Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2016). *Diagnostico sobre las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la trata de personas en la Región Andina*. Quito: Defensoría del Pueblo Ecuador.

Villacampa, C. (enero de 2012). Trata de seres humanos y delincuencia organizada. *InDret Revista de Análisis Jurídico*.

Requena Espanada, L., Gimenez-Salinas Framis, A., & Juan Espinoza, M. (21 de 12 de 2012). Estudiar la trata de personas: problemas metodológicos y propuestas para su resolución. (I. d. Universidad de Granada, Ed.) *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminológica*.

Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes CAREF. (2009). Recuperado el 01 de 05 de 2017, de CAREF: <http://www.caref.org.ar>

OIM. (2017). *OIM PERU*. Recuperado el 28 de 04 de 2017, de <http://tratapersonasperu.oimperu.org/org/grups/contexto>

- Sanchis, N. (s.f.). Trafico y Trata en la Subregión de Latinoamérica.
- UNDOC. (2011). *Informe Mundial Sobre la Trata de Personas*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Viena.
- APRAMP. (2008). *Guía Española básica para la Identificación, Derivación y Protección de las personas víctimas de trata con fines de explotación sexual*. (R. y. Asociación para la Prevención, Ed.) Recuperado el 01 de 05 de 2017, de <http://www.redcontralatrata.org>
- Diario El Telégrafo. (2016). Operativo internacional libera a 2700 víctimas de trata en América Latina.
- ONU. (2000). Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños. Palermo.
- Ministerio del Interior. (2013). *Manual de Derechos Humanos Para Servidores y Servidoras Públicos del Ministerio del Interior*. Obtenido de <http://www.ministeriodelinterior.gob.ec>
- UNDOC. (2010). Ley Modelo Contra la Trata de Personas. Viena.
- UFASE & I.N.E.C.I.P. (2012). *La trata sexual en Argentina aproximaciones para un análisis de la dinámica del Delito*. (U. F. (INECIP), Ed.) Recuperado el 08 de 05 de 2017, de <http://www.mpf.gov.ar/Accesos/Ufase/documentos/FIN3.pdf>.
- Dottridge, M. (2008). La trata de niños, niñas y adolescentes con fines de explotación sexual. (E. internacional, Ed.) Rio de Janeiro, Brasil.
- ONU. (2000). Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que contempla la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Organización de Naciones Unidas.
- UNICEF. (2017). *UNICEF*. Recuperado el 14 de 06 de 2017, de [UNICEF.org: http://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html](http://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html)

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú. (2014). *Política Nacional Contra la Trata de Personas y sus Formas de Explotación*. Informe de Política Criminal, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú, Consejo Nacional de Política Criminal, Lima.

Zaffaroni, E. (2010). *Criminología mediática y criminología cautelar*. Quito, Ecuador.

Waller, I. (2008). Una policía mas sagaz, no mas policías. En *Mas seguridad, menos represión: Verdades y mentiras acerca de la lucha contra la delincuencia* (Vol. UBIJUS, págs. 99-117). México.

Gamboa, F. (2015). *La vulneración de derechos a las personas privadas de la libertad y su incidencia en la rehabilitación social en el Ecuador*. Ambato, Ecuador.

Normadeu, A., & Hasenpusch, B. (1983). *Strategie de Prevention du Crime au Canada. Revue Internationale de Criminologie et Police Technique*. Canada.

Chávez Gutiérrez, M. &. (2014). *Explotación sexual y derechos humanos: esperanza fallida. trata de personas en modalidad de explotación sexual de mujeres, niñas, niños y adolescentes en Guadalajara, Jalisco*. Guadalajara, México.

Hormazábal, H. (2009). *Injusto y culpabilidad en el pensamiento de Juan Bustos Ramírez*. (U. d. Chile, Ed.) Santiago de Chile, Chile.

Chiarotti, Susana (1993), "Maltratos a la mujer en las relaciones de pareja: estrategias legales en América Latina", *Vigiladas y castigadas*, Roxana Vázquez (comp.), Lima, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM).

LAMAS, Marta. "La antropología feminista y la categoría género". In: LAMAS, Marta (compiladora). *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, Programa Universitario de Estudios de Género, 2000.

ANEXOS

ANEXO A. ENTREVISTAS

- ANEXO A-1.
- Entrevista a Bibiana Aído Almagro

Es licenciada en Administración y Dirección de Empresas por la Universidad de Cádiz, es una política española del PSOE, fue ministra de igualdad, ministra de Sanidad y Política Social. En el año 2011 se integro a Naciones Unidas como asesora especial. Desde enero de 2017 es representante de ONU Mujeres en Ecuador.

¿Considera usted que el delito de trata de personas con fines de explotación sexual se diferencia de manera correcta frente a otros delitos como el acoso, matrimonio servil, pornografía, entre otros?

Trata fundamentalmente, tenemos varios tipos de trata, fundamentalmente dos tratas con fines de explotación laboral y trata con fines de explotación sexual, en cualquier caso hay que decir que es una gravísima vulneración de los derechos humanos, pero todos los tipos de trata y en todas sus formas, pero cuando hablamos de la trata con fines de explotación sexual, además estamos hablando de una de las desigualdades más crueles que existen, porque mayoritariamente las víctimas de este tipo de trata son mujeres y niños, en un 80% de las víctimas de trata con fines de explotación sexual son mujeres y niñas según los datos de UNDOC.

Entonces, las Naciones Unidas también califica al delito como la esclavitud del siglo XXI, estamos hablando de que son mujeres y niñas que han estado en sus países de origen, aprovechándose de situaciones de pobreza, normalmente utilizando procedimientos de engaño, utilizando violencia y todas las fórmulas posibles para comerciar con ellas como si fueran mercancía, como si fueran bolsas de zapatos.

Lo que no nos podemos permitir desde una perspectiva de derechos humanos, es que hoy por hoy las personas, las mujeres y las niñas puedan estar en venta, como si fueran mercancía.

Entonces el enfoque del delito como una cuestión de derechos humanos, más allá que como algo exclusivo de seguridad, me parece que si es importante.

Creo que si se diferencia de otros delitos y de hecho en países como Ecuador hay un Plan Nacional específico contra la trata, hay una diferenciación de los delitos, pero quizá sería necesario el meter ese enfoque de derechos humanos, el meter ese enfoque de género, porque claramente en el caso de la trata con fines de explotación sexual si hay una diferenciación, y está basada en la estructura patriarcal, en el tema de la pobreza, en las desigualdades existentes, en la violencia que se ejerce sobre las mujeres, en la tolerancia acerca de esta violencia, hay unos factores estructurales por los cuales habría yo creo que incidir mucho más de lo que se hace en la actualidad.

Considera que la trata de personas con fines de explotación sexual, ¿es un delito conocido en el Ecuador?

Yo creo si es un delito conocido en el Ecuador, pero que no se está analizando de una manera suficientemente profunda la perspectiva de género y el enfoque, no se visibiliza las causas por las cuales las mujeres están siendo traficadas, están siendo tratadas, que tiene que ver pues con esa visión patriarcal de las mujeres que pueden ser compradas y vendidas como si fueran objeto, y es importante también decir que las bandas de delincuentes, las redes, las mafias, han hecho un negocio de esta desigualdad entre hombres y mujeres y de la violencia contra las mujeres.

Hay que decir que esta es una actividad muy, muy lucrativa y especialmente atractiva para las redes y para las mafias incluso por encima del tráfico de armas, entonces, es interesante algunos de estos datos que hablan también de la dimensión económica del fenómeno.

El informe anual de la UNDOC del año 2012, el último del que dispongo, señala que en el período 2007 – 2010, la escala global del 59% de las víctimas de trata eran mujeres, de todas las formas de trata, incluyendo la de laboral y el 17% niñas, se ha detectado un aumento del 27% en el número de niños y niñas víctimas de trata y creo que este es otro enfoque que tenemos que poner también el enfoque de niñas, porque son precisamente las poblaciones más vulnerables las que son captadas con esos procedimientos de engaño, con esa violencia, para venderles como si fuera trata de esclavos. Esta se

remonta históricamente a la guerra, a la esclavitud, al colonialismo lo que se conocía como el botín de mujeres que dio lugar a lo que hoy conocemos como el comercio sexual o al fenómeno tradicionalmente denominado trata de blancas, que se refería al traslado europeo a países de Europa del Este, África y Asia, para ser prostitutas especialmente tras la primera y segunda guerra mundial, es decir nos podemos ir también a los orígenes históricos que tiene el fenómeno de la trata actual tal cual como lo conocemos.

Si hay un 59% de víctimas de trata, en todas las formas de trata, hay que tener en cuenta específicamente la trata con fines de explotación sexual que, si es en un 80% de mujeres y niñas, ahí hay un sesgo claro de género.

¿Cree que la sociedad ecuatoriana está exenta de este delito? ¿Por qué?

No, obviamente ha habido muchos casos que se han hecho públicos, una realidad que sucede en el país, de acuerdo con un informe de la OIM en Ecuador se han podido identificar casos de trata con fines de explotación laboral, con fines de explotación sexual, mendicidad, servidumbre, también con fines de reclutamiento forzoso.

De acuerdo a UNDOC se puede encontrar tanto casos de trata nacional como de trata internacional.

Yo creo que hay algunos casos claros también relacionados con la frontera con Colombia y con Perú que también habría que tener en cuenta y en el caso de la trata con fines de explotación sexual obviamente no estamos exentos, dado que nos configuramos como una sociedad patriarcal que también lo podemos ver en otros indicadores, como la violencia que se ejerce contra las mujeres de manera más general, estamos situados como el sexto país, por ejemplo, latinoamericano en el número de femicidios.

¿Cuál cree que es la situación actual del delito de Trata de Personas en el país, respecto a los siguientes puntos: prevención, reparación de víctimas e investigación/sanción?

En cuanto a prevención, reparación e investigación que son diferentes ámbitos de estudio, me parece importante hacer un recuento primero de las diferentes legislaciones y políticas públicas con las que contamos para poder plantear cual es la situación actual del delito en el país.

Entonces por una parte nos acogemos al Protocolo de Palermo, pero el país no cuenta aún y sería deseable que cuente con una ley específica que regule la trata en cuanto a

esta esfera que menciona temas de prevención, reparación, investigación y sanción de estos delitos. Si es cierto que se encuentran recogidas en otros instrumentos normativos, en 2004 se creó el Decreto 1981 que plantea como política prioritaria combatir la trata, en el 2005 se incluyó como delito penal en el Código Penal, en 2006 se crea el Decreto 1823 que es el Plan Nacional para Combatir la Trata, en 2014 se realiza una ampliación de la tipificación y se establecen sanciones y las diversas modalidades de trata, así mismo también se tipifica la prostitución forzada y además se puede considerar que tanto en la Constitución del Ecuador, como el Código de la Niñez y Adolescencia, los planes nacionales de desarrollo y la agenda nacional de igualdad para la movilidad humana y para la igualdad intergeneracional también consideran el tema de la trata. Además, a nivel local hay algunas ordenanzas orientadas a la prevención y protección en Lago Agrio, Guamote, Otavalo y Quito, tenemos cuatro ordenanzas en este sentido que conozcamos.

Bueno, todos estos instrumentos obviamente son avances fundamentales para el país, pero en el caso de la trata de personas se han fundamentado, se han enfocado más en la persecución del delito más que en la prevención. Entonces yo creo que, si habría que poner un foco especial en los temas de prevención de la trata, de sensibilización, de generación de conciencia, de protección de las víctimas y en la reparación.

En general pasa con las diversas formas de violencia contra las mujeres, tenemos tipificado el delito en el Código Penal, el femicidio al máximo nivel, pero se ha avanzado mucho desde la perspectiva de la no impunidad y de la tipificación del delito y sin embargo mucho menos en la parte de prevención, de cambio de estereotipo, cambio de la cultura patriarcal que subyace bajo este tipo de delitos, la reparación, el otorgar derecho a las víctimas, las medidas para garantizarlo, por eso sería deseable que lo pudiéramos enfocar desde una perspectiva mucho más integral y no solo como un tema de seguridad sino de derechos humanos, como te comentaba antes.

Volviendo al eje de prevención, creo que es lo que menos se ha abordado y que hay que brindar respuesta a las causas estructurales, algunas de las causas estructurales que están detrás de esta problemática, una es la feminización de la pobreza, obviamente la pobreza afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres, hay precarización laboral, menores salarios, siguen existiendo un brecha salarial de un 20% que ganan las mujeres menos que los hombres por desarrollar los mismos trabajos, responsabilidades familiares no compartidas, toda la carga de cuidado recae sobre las mujeres, es decir las mujeres son más pobres en términos generales que los hombres, hay una clara

feminización de la pobreza y esa falta de oportunidades puede llevar también a las ofertas que se realizan cuando los tratantes se acercan a mujeres con la coacción, con el engaño puedan ser consideradas como una salida a esa situación de pobreza. Por una parte, claramente una de las causas puede ser esa feminización de la pobreza, por otra lo que hablamos de la estructura patriarcal de nuestras sociedades, la violencia existente, la desigualdad de género, desigualdades patentes, que hacen pensar que los cuerpos de las mujeres son eso, objetos que pueden comprarse y venderse. El ir a esa causa estructural de este tipo de explotación sería también clave, el cambio de estereotipo, el cambio de cultura es una de las causas que también tendríamos que abordar.

Por otra parte el tema del contexto migratorio, los proyectos migratorios ligados al deseo de mejoras de vida y el tener políticas estatales restrictivas para el acceso al territorio, creo que está ligado de alguna manera también al tema de la trata, al tema de los contextos migratorios y luego un abordaje sesgado de esta realidad no existe una visión integral del fenómeno, sino que realizamos intervenciones parciales, intervenciones muy concretas, muy paliativas, políticas en destino y origen están poco coordinadas, esto es un problema global está sucediendo en todas partes del mundo y es fundamental también dar una respuesta global, no vale de nada que aquí tengamos una política si realmente no la tenemos en Colombia y en Perú, estamos viendo que está habiendo determinada problemática directamente asociada a la frontera por ejemplo. Tiene que haber una coordinación entre los diferentes países de origen y destino de víctimas de trata y luego más medida en materia de educación, en materia de sensibilización, hay que concienciar a la sociedad de que estas son prácticas deleznable y que realmente si trabajamos de manera conjunta no solo es una responsabilidad del Estado, sino del conjunto de instituciones, del conjunto de ciudadanos y ciudadanas. Más fondos, más campañas para combatir este delito, creo que los recursos siguen siendo insuficientes y más coordinación no solo entre países sino también entre las instituciones.

La institucionalidad en Ecuador que ya ha estado trabajando el tema, por una parte es el Ministerio del Interior el rector de la política que coordina la implementación del Plan Nacional para combatir la trata, está conformado por 15 instituciones estatales y operando con tres mesas: la de protección, la de prevención y la de investigación y sanción es la tercera; el MIES que tiene los servicios especializados en protección, la Fiscalía toda la parte del proceso penal, la Defensoría del Pueblo la promoción y protección de derechos.

Existe una ruta de protección integral y una red anti trata además de la ciudad de Quito, pero obviamente sería deseable una mayor coordinación entre las instituciones, por ejemplo la sociedad civil que también haya determinado las organizaciones de la sociedad civil trabajando en este tema y en el caso del MIES, especialmente cuenta actualmente con pocos servicios especializados de atención los cuáles han sido derivados a otros ministerios y quizá una mayor coordinación en la parte de la atención también sería deseable.

¿Considera que existen suficientes casas de acogida para las víctimas a nivel nacional?

En el eje de reparación obviamente no hay suficientes casas de acogida para las víctimas, no solo de trata si no en general en el tema de las víctimas de violencia, aunque las que hay son modelos interesantes a seguir, pero son pocas.

El sistema de protección de asistencia a víctimas ha estado conformado por protección a víctimas y testigos de la Fiscalía, que hay tres casas de acogida a nivel nacional que están acogiendo a víctimas de trata, pero qué solo una de ellas para mujeres adultas y administradas por una organización civil de la sociedad civil de aquí de la ciudad de Quito.

Que existe una red genérica para las víctimas de violencia contra las mujeres, pero no existe una atención específica para las víctimas de trata y obviamente requiere una atención especializada y también teniendo en cuenta la edad de las víctimas, su origen, el que hablen el idioma o no lo hablen, o sea la atención especializada para cada uno de los casos obviamente es una de las deficiencias que tenemos y en los que tendríamos que seguir avanzando.

¿Cree usted que la reparación a las víctimas es efectiva?

El tema de la reparación, en algunos casos si se ha logrado finalizar con la situación de explotación, ha habido repatriación también de las víctimas a sus lugares de origen, pero habría que contemplar el contexto también de manera más general, no solo hacia la víctima sino también al entorno, los familiares como están protegidos eso también habría que hacer como un seguimiento.

El problema para poder contestar a esta pregunta habría que contar con un sistema de seguimiento y monitoreo de cada uno de los casos muchísimo más pormenorizado, digamos que es una deficiencia el seguimiento de los casos de los sistemas de

protección, por tanto, es difícil establecer si las mujeres realmente están recibiendo la reparación adecuada o incluso si fueron captadas y tratadas nuevamente, entonces un sistema estadístico de recopilación de datos mucho más exhaustivo también sería algo deseable a contemplar en una posible legislación que pudiera abordar este tema.

Las víctimas de trata en ocasiones son culpabilizadas y por lo tanto revictimizadas, que opina usted al respecto.

Creo que es importante partir de que ellas no son culpables, el hecho de su situación migratoria no las sitúa en una situación de culpabilidad en absoluto, de vulnerabilidad sí, y es importante también a la hora de tratar el delito establecer la responsabilidad que realmente la tienen son las redes, son las mafias, son las personas que se lucran por vender y comprar a mujeres y tratarlas como si fueran mercancía, el establecer derechos y medidas que lo garanticen para las víctimas y el generar una prevención, una conciencia social diferente en torno a este delito, creo que serían tres de los pilares fundamentales.

En ocasiones las víctimas de trata con fines de explotación sexual son juzgadas por falsificación de documentos, ¿qué implica esto para las víctimas?

Esto se da cuando se ve de manera aislada desde la perspectiva de seguridad, por eso es importante incorporarle el enfoque de derechos humanos que yo creo que sería como el titular.

En realidad esto tenemos que verlo desde una perspectiva de derechos humanos y no exclusivamente de seguridad, verlo solamente desde la perspectiva interior, por eso requiere ese enfoque integral que probablemente está faltando no solo en el Ecuador, me parece que es un enfoque bastante habitual en el tratamiento de este tipo de delitos en el mundo, entonces si hay que incorporar esa visión, prestar mucha más atención a la prevención, todo este tipo de cuestiones si serían importante que pueden contemplarse.

Esto tiene connotaciones gravísimas porque las víctimas de trata con fines de explotación sexual son varias más vulnerables, porque se las culpabiliza, porque no tienen papeles, porque han falsificado documentos, a veces no se le trata como la víctima que es lo que es, ha sido engañada, violentada, traída ofreciéndole un trabajo mejor, cuando han llegado se les ha quitado el pasaporte, las tienen en lugares de mala muerte explotándolas todos los días.

¿Cual considera usted que es la relación de la trata con fines de explotación sexual y el femicidio?

Yo creo que ambos, tanto la trata de personas con fines de explotación sexual, como el femicidio a la violencia que se ejerce contra las mujeres tienen como sustrato, tienen como base, como raíz, la profunda desigualdad existente en nuestra sociedad y la sociedad patriarcal que atraviesa desgraciadamente todas las esferas y todos los ámbitos y que tiene como la manifestación más cruel pues esa violencia contra las mujeres que es por el hecho de ser mujeres, o sea puedo maltratarte porque eres mujer, eres algo de mi propiedad, puedo comprarte y venderte, es el tema de la subordinación de las mujeres con respecto al hombre lo que subyace bajo este tipo de violencia que por eso es diferente a otras formas de violencia, una violencia de poder, una violencia basada en la dominación existente e histórica en nuestras sociedades tras los siglos de los siglos y creo que esa base, esa raíz si es la misma, tanto en la trata con fines de explotación sexual que está normalmente asociada a fórmulas de violencia y obviamente de explotación como la violencia más genérica que se ejerce sobre las mujeres.

¿Cree que se debería sancionar al cliente de las víctimas de Trata si éste tenía conocimiento de que ella estaba siendo explotada?

Si éste tenía conocimiento de que ella estaba siendo explotada, hay algunos modelos de legislación y de políticas públicas de algunos países, especialmente de los nórdicos, donde se penaliza al cliente de servicios sexuales independientemente si sabe o no que son víctimas de trata, en algunos casos si se mira como un agravante el hecho del conocimiento de que es una víctima de trata, por ejemplo, si es menor de edad, como en el caso de Argentina de una violación relativamente reciente.

En Suecia por ejemplo se sanciona al cliente y sí está dando como buenos resultados en cuanto a disminuir los índices del delito. Lo que pasa es que la problemática se traslada a la frontera, entonces si solamente legisla en un país y en las zonas fronterizas los países tienen legislaciones distintas, lo único que estás haciendo es tratar la problemática, por eso los enfoques globales y las políticas coordinadas entre los diferentes países son tan necesarias, pero además me parece importante trabajar en prevención, o sea no solo penalizar al cliente sino trabajar en ese cambio social, no puede haber un señor que se dice en su vida cotidiana que es un defensor de los derechos humanos y que luego consume servicios sexuales, sabiendo y conociendo que

puede ser o que es cliente de una persona que esta siendo víctima de trata y por tanto de esclavitud.

Trabajar en el cambio social en el que todos nos revelemos contra esta prostitución forzada, la trata con fines de explotación sexual, desconozco la cifra en el marco de la prostitución en este país, cuántas son víctimas de trata, recuerdo que en el caso de España el 90% de las mujeres que ejercía la prostitución eran víctimas de trata, por tanto, cualquier hombre, o sea cualquier cliente de servicios sexuales en el 90% de los casos sabía que estaba con una mujer que estaba siendo obligada. Cómo puedes tú en tu vida cotidiana defender los derechos humanos y luego, sin embargo, violentarlos de esa manera.

Es necesario trabajar, no solo en la penalización sino en ese cambio cultural de que no es aceptable el consumo de servicios sexuales, cuando además puede ser que estés con una persona que está siendo víctima de trata y víctima de explotación.

¿Cuál es el perfil de las víctimas de trata con fines de explotación sexual?

El perfil de la víctima de trata en el caso de trata con fines de explotación sexual fundamentalmente en mujeres y niñas en un 80% aproximadamente.

¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para combatir este delito?

Los obstáculos para combatir el problema yo creo que, además de los planteados, de la sociedad patriarcal, de la falta de sensibilización frente a la violencia contra las mujeres, el tema económico, los factores económicos y la cantidad de plata que esto mueve, incluso más que el tráfico de armas. Esos son algunos de los factores que están ahí, pero también hay que comprender que es una violación de los derechos humanos que tiene su origen en la demanda del servicio.

Dicen que la prostitución es el oficio más antiguo del mundo, yo creo que es la forma de violencia más antigua del mundo, que desde siempre ha habido esa forma de explotación, ha habido proxenetas que han explotado a las mujeres, o sea si nos vamos, es la concepción que se tiene acerca de la misma prostitución.

La trata tiene su origen también en que hay demanda de servicios sexuales, mientras haya demanda de servicios sexuales, lamentablemente va a seguir habiendo trata porque va a seguir siendo lucrativa y rentable para las mafias y las redes, entonces trabajar ahí en esa sensibilización y en ese cambio de conciencia, en ese cambio de estereotipo es

algo muy necesario, es ir al origen del problema, ir a la raíz del problema y no detenerte exclusivamente en lo más superficial del mismo.

¿Considera que el hecho de que la prostitución sea legal es una forma de luchar contra la trata con fines de explotación sexual?

Sería absurdo no, en Suecia, Noruega, en los países nórdicos mayoritariamente la tienen penalizada al cliente, obviamente a las mujeres las protegen, y si ha habido una disminución del delito; y sin embargo en países que si la tienen legalizada y regularizada como Ámsterdam, si ha habido un incremento de la trata, porque hay como mayor impunidad social, no solo legal sino mayor impunidad social, o sea es difícil elegir un modelo u otro y no creo que sea el caso, el origen está claro que está en esa demanda de servicios sexuales, el sexo debería ser algo libre, consentido y no algo obligado, no con esa venta de cuerpo como si fueran objetos. El debate de la prostitución es mucho mas amplio.

Los orígenes de la trata con fines de explotación sexual son obviamente la demanda de los servicios sexuales y las ganancias que esto genera, la mercantilización de las personas como objetos sexuales, así como la pobreza, la desigualdad de género y la posición de subordinación de las mujeres y las niñas, que eso representa un campo fértil para la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, claramente, sino fuera rentable no existiría.

¿Cree que existe un real compromiso del Estado para combatir la Trata?

Yo creo que si existe un compromiso político, como hemos comentado y bueno eso se ve, hay una voluntad política y es un objeto de preocupación, es obvio, el hecho de que se esté planteando la posibilidad de elaborar una legislación, obviamente da muestras de un compromiso político y por lo que he podido leer en los diferentes *statements* y declaraciones, discursos por el hecho del seguimiento al Plan Nacional contra la trata, es obvio que si existe un compromiso del estado para combatirla, pero si es necesario contar con una coordinación institucional, así como con mayores recursos para poder poner en práctica a medida que puedan abordar esas causas más estructurales para la prevención del delito, así como las más inmediatas cuando ya se han dado situaciones de tráfico.

Hace falta una coordinación más genérica a nivel de las diferentes instituciones que si tienen algún tipo de, responsabilidad tenemos todos, hablando también el conjunto de la

sociedad, pero si tratar de al menos una coordinación dentro de los diferentes agentes dentro del país y lo deseable sería que una coordinación también con los países del entorno y a nivel mucho más global, porque el problema tiene una escala global.

Yo he estado en el centro tuve que trabajarlo cuando estaba en el Ministerio, me tocaba coordinar el plan nacional contra la trata, y no te puedes imaginar, es lo peor que he visto en mi vida, he visto cosas pero terribles, porque están con la voluntad totalmente anulada, no entras diciendo tal denuncia y nosotros habíamos generado medidas para el castigo a los agresores para lo de la impunidad, medidas de protección, medidas para garantizar derechos y tienen tanto miedo, están tan bloqueadas por tanto y encima que se las trate como culpables, hay mujeres que están con la voluntad mal, les quitan su pasaporte, amenazan a sus familias en los países de origen, como hables voy a matar a tu marido, a tus hijos, a toda tu familia y te vas a quedar sin nadie, o sea los niveles de violencia, quemaduras de cigarrillos, no he visto nada peor en mi vida.

Después de rescatadas y de desarticular redes enteras, ellas siguen sin tener la confianza de poder decir o hablar, el miedo es tremendo.

Las víctimas tienen un período de reflexión, que lo llamamos así, para que se pudieran quedar en el país y no fueran deportadas, como estaba a la vista, desde la perspectiva única y exclusivamente de seguridad, era como deportarlas de manera automática y se establecía un período, el mínimo porque no me dejaron mas, el mínimo que estableció la Unión Europea era de 30 días, o sea medidas de ese tipo el cambio del enfoque de que no solo sea una cuestión de seguridad, sino tener en cuenta la perspectiva de los Derechos Humanos y de los derechos de las víctimas en definitiva.

¿Como se sale de la explotación sexual?

Pues lo mismo, yo creo que, yendo a la raíz del problema, con la misma responsabilidad que uno la tiene, ir a la raíz de las mafias y los tratantes, los que negocian con la vida de otras personas. El garantizar esos derechos y avanzar más en medidas de sensibilización y conciencia ciudadana de que esto es un grave delito y que entre el conjunto de la sociedad y de las instituciones de lo público y lo privado podemos hacer frente al mismo.

¿Cuáles serían sus recomendaciones para erradicar la trata de personas con fines de explotación sexual?

Yo creo que hay que dar respuestas estructurales: En primer lugar, poner los derechos humanos y la justicia en el centro de los esfuerzos, ahora como decíamos se presta mucha atención a las cuestiones de seguridad, de soberanía nacional. La ley lo que hace es penalizar a las víctimas y a los supervivientes en ocasiones, en vez de protegerlas, darles medidas de atención y medidas de prevención. Entonces es importante atacar a las redes de tratar y ofrecer los servicios de protección, de justicia y de atención real a las víctimas.

En segundo lugar, pues bueno prestar más atención a la prevención, a la educación, a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y tener una tolerancia cero hacia todas las formas de violencia y de explotación sobre las mujeres, incluyendo la trata.

Los factores de prevención creo que tienen que incluir una mayor educación para mujeres y niñas, pero no solo, también mucho trabajo por los hombres, masculinidades distintas, hay que trabajar en creación de temas de empleos decentes para mujeres, la oferta de servicios y protección social, las políticas de distribución de las tareas de cuidado, el fomento de una cultura de respeto por los derechos humanos y la igualdad de género, o sea viendo desde una manera más holística más integral, no solo desde la perspectiva de la penalización del delito que es como lo estamos enfocando principalmente en la actualidad.

Luego quizá el tema de la relación entre la migración y la trata de personas, al día de hoy la mayor parte de la trata ocurre dentro de contextos de migración, las políticas de los programas laborales y de migración que sean sensibles a los asuntos de género creo que pueden ayudar a proteger y ayudar a las trabajadoras migrantes en todas las etapas de la migración y reducir la trata de personas.

Bueno el último punto, apoyar a la superviviente de trata para que puedan estar presentes en los debates, o sea contar con ella, si realmente vamos a hacer por ejemplo una legislación o vamos a elaborar políticas públicas, creo que debe realizárselo bajo la frase de: “nada sobre vosotros sin vosotros”, creo que incluirlas en los debates, en los testimonios, para que ellas puedan realmente exigir sus derechos y que los responsables de establecer las diferentes políticas tengan en cuenta sus experiencias y sus vivencias, eso me parece que si puede ser positivo, elaborar esta política contando con ella.

- ANEXO A-2.
- Entrevista a la Dra. Thania Rosa Moreno Romero

Doctora en jurisprudencia, magíster en Derecho Procesal Penal, cuenta con una trayectoria en la Fiscalía General del Ecuador de 16 años, se ha desempeñado como fiscal en diferentes unidades y como coordinadora de la Fiscalía Especializada en Delincuencia Organizada y Transnacional (FEDOTI), actual Fiscal Subrogante y una activista para erradicar el crimen organizado.

¿Considera usted que el delito de trata de personas con fines de explotación sexual es conocido en el Ecuador?

Por mi experiencia en calidad de Fiscal, dentro de las modalidades de trata es el que más se visibiliza, pero no en la magnitud que realmente se la comete en nuestro país y también se visibiliza como que la trata de personas con fines de explotación sexual es netamente para adolescentes y cuando se trata de una mujer que ha pasado los 18 años está totalmente invisibilizado, por este patrón bajo el cual dicen “allí está ella porque quiere y no hay ninguna manera de haberle engañado a una mujer para que obviamente pueda ser sometida al tema de explotación”.

Entonces, ¿cree que la sociedad ecuatoriana de esté exenta a este delito?

No, para nada, porque si bien vamos al concepto, o como dicen que la prostitución es la profesión más antigua de la humanidad, entonces hay este patrón o este imaginario que es normal que existan centros de tolerancia, es normal que vayan los hombres, y como lo han dicho en sus testimonios muchas de las víctimas, a desahogarse de todo el proceso de afectación que puedan tener y existan estos lugares; en definitiva lo vemos como permisivo de nuestra sociedad.

¿Cuál cree que es la situación actual del delito de trata de personas en el país? respecto a los siguientes puntos: prevención, reparación de víctimas y en la investigación y sanción.

Desde el año 2005 que se tipificó la trata de personas con fines de explotación sexual hasta la actualidad creo que ha habido avances, la tipificación en el COIP donde se lo

ponen dentro del capítulo de “Lesas humanidad y graves violaciones de derechos humanos” establece claramente las modalidades, pienso que hay una parte que es muy importante con la nueva normativa y que está fortaleciendo el eje de investigación, en el principio de no impunidad de la víctima especialmente cuando está con documentos falsos, en muchos de los casos se procesaba a la víctima por estar con documentos falsos, entonces desde ese punto ya en la investigación ya nos dirigimos netamente a buscar a los tratantes, esta confusión jurídica que existía con el proxenetismo en el COIP, entonces desde eso realmente permite al eje de investigación avanzar; no es lo suficiente pero avanzar.

En el COIP ya se establece una reparación integral de todas las víctimas, entonces por ende también la de las víctimas de trata; yo pienso que para hacer una recuperación integral de la víctima, se necesita realizarle un proyecto de vida, dentro de lo que es proyecto de vida, yo pienso que todavía tenemos muchas falencias, porque claro la podemos reparar y asegurar que ya no será explotada, pero a ella hay que darle un proyecto de vida, para que realmente ella ya no vuelva a caer dentro de las redes, porque a veces pasa que se le rescata un día y al día siguiente nuevamente está involucrada con la explotación; entonces si bien podemos repararle y decirle: muy bien el juez considera que una reparación para usted es de 10.000 dólares, pero no es toda la vida, entonces yo en eso pienso que falta trabajar.

Y en el eje de prevención, yo pienso que hay que trabajar mejor estructuralmente, me refiero por decir que el Gobierno a través del Plan Control de Trata de Personas, también Gobiernos locales yo pienso que ha habido un retroceso en el 2009-2010 si hubo un tema fuerte en lo que es prevención, entonces yo pienso que en eso si hay que trabajar en lo que es prevención.

En el eje de prevención ¿usted cree que la política pública ecuatoriana es efectiva?

No, yo pienso que ahí tenemos mucho por trabajar. Uno de los factores es por este imaginario social que lo cataloga como normal, porque vemos obviamente muchas campañas sobre la violencia, y efectivamente vemos que hay muchos grupos de activistas trabajando, en cambio en el tema de trata, si bien es algo que afecta a la sociedad ecuatoriana, pero está invisibilizado, pero para mí, por mi experiencia es este imaginario normal que existan esos centros de tolerancia, no está penada la prostitución, entonces por qué vamos a hacer una campaña de algo que no está penalizado.

Considera que, si se penalizaría la prostitución, ¿podría ser una medida para luchar contra la trata?

Yo le voy a decir que, ha sido un tema de grandes charlas y controversia. Si bien cada persona mayor de 18 años es libre y tiene la potestad de lo que hacer con su vida lo que le convenga; entonces si una mujer u hombre desea obtener dinero por mantener contactos sexuales, es una decisión; entonces esos son los partidarios de que buscan que no se penalice la prostitución. En cambio, otros activistas tienen la postura de que el cuerpo humano nunca va a ser un objeto, por lo tanto,, este no podrá ser cosificado. Otras posturas buscan ahondar en la prostitución, partiendo de que si constituye o no un trabajo; si es un trabajo, ¿por qué no pagan impuestos como cualquier otro trabajo?, ¿por qué siempre lo tenemos, como lo digo en el patio de atrás? Hasta ahora nadie me ha dado una respuesta coherente, entonces si tenemos en todas las autoridades, me refiero al ejecutivo y judicial, por su función misma, el que investiga, el que es usuario, como quieres prevenir, hacer campañas si todo lo ves como normal. Yo pienso que ese es uno de los factores que realmente obstruyen y dificultan el eje de prevención impidiendo que se alcancen los resultados; se han hecho campañas, pero no han sido seguidas, por eso es que no se alcanzan los resultados esperados, si se realiza una encuesta a la ciudadanía esta se va a preguntar que es la trata.

¿Considera usted que las instituciones coordinan lo suficiente para dar a conocer el delito, ver las formas de reparar el daño y fomentar el conocimiento de los derechos de las víctimas?

En el Ecuador existe el Plan contra la trata de personas que está como política pública; y le voy a dar por experiencia esto desde el 2005-2006 en que justo estaba ya en vigencia, inicialmente no tenía los recursos, entonces cómo se puede trabajar en un plan sin recursos; después vimos que no se sabía quien era la cabeza si el Ministerio de Justicia o el Ministerio del Interior, y así ha pasado, creo que ahora está otra vez en el Ministerio del Interior. Lo cual ha conllevado que esta política pública, por todas estas situaciones, no haya tenido ningún resultado.

Esto se da porque ahí están representantes de diferentes sectores del gobierno y por esta razón no ha habido la coordinación necesaria para que realmente esa política pública se pueda cumplir para el combate a la trata de personas. Por otro lado, también hay ONGs que trabajan para combatir la trata, debido a que están en la capacidad económica de

realizar ese trabajo que le corresponde al Estado; entonces la coordinación no ha sido tan efectiva, y nos conlleva a estos resultados.

Y en el eje de investigación y sanción, ¿cree que se cuenta con la tecnología suficiente para luchar contra este delito?

En Fiscalía desde el 2010 se cuenta con la Unidad Contra el Crimen Organizado, es la unidad FEDOTI conformada por Fiscales que cuentan con capacitación y experiencia, eso hay a nivel nacional, pero obviamente también se cuenta con una unidad policial que es la que nos apoya técnicamente y es la Unidad Contra la Trata de Personas que tiene ya con los suficientes recursos. En tecnología por experiencia yo pienso que, si nos hace falta avanzar, porque uno de los mecanismos a través del cual se capta de manera mayoritaria a las presuntas víctimas es por medios tecnológicos entre estos a través de Facebook y las distintas redes sociales, entonces para esto si necesitamos logística y también gente preparada para poder investigar todo ese tipo de situaciones. Para mí la respuesta sería: tenemos ya Unidades especializadas en Fiscalía y Policía, pero hace falta mayor capacitación y logística.

Esa Unidad de la Policía, a la que usted ha hecho referencia esta conformada únicamente por hombres, ¿considera usted que debería estar conformada por mujeres en su totalidad o mayoritariamente?

Por supuesto, debe estar conformada esa Unidad por hombres y mujeres. Se capacitó a los policías sobre este tema, pero tal vez debido a la visión de que estamos frente a organizaciones criminales fuertes, volvemos nuevamente en el imaginario de la sociedad puede haber riesgos en este tipo de investigaciones y por eso se la ha conformado por hombres; pero mi respuesta es que el riesgo no debe ser un limitante para que se conforme por mujeres, si no todo lo contrario.

¿Cree que debería ser sancionado el cliente de las víctimas de trata si es que este tenía conocimiento que ella estaba siendo tratada?

Eso también es una de las grandes controversias que se reunieron, especialmente grupos de activistas, que pedían la sanción para el usuario; yo pienso que volvemos a esa situación o está penalizada la prostitución o no, pero si usted me dice si un cliente tiene

pleno conocimiento de que esa mujer o persona, porque no es solo las mujeres las que son explotadas, debería ser sancionado.

Desde un enfoque criminal, ¿Tiene las cifras de las bandas criminales desarticuladas por este delito?

Le voy a dar las cifras de Pichincha y las que yo he podido desarticular; en el año 2015 desarticulamos 3 bandas en los operativos Medusa, Ilinisa y Libertad; el operativo Libertad se trataba de una banda integrada por los punto cuarenta en Santo Domingo de los Tsachilas, como los Latin Kings, pero operaban en Santo Domingo, ellos eran los encargados de captar a adolescentes en Santo Domingo y llevarlas a Lima, en donde eran explotadas sexualmente; fue un caso en el que tratamos de trabajar de manera binacional, pero no obtuvimos respuesta por parte de las autoridades de Perú, Ecuador dio todo el respaldo, incluso el Presidente de la República nos iba a apoyar con el avión presidencial, porque a través de nuestra investigación teníamos conocimiento de que el número de víctimas era fuerte, teníamos previsto unas 200 ciudadanas ecuatorianas que eran explotadas sexualmente allá, nuestra intención era aprender a los captores y a los explotadores que estaban en Lima – Perú, pero solo pudimos aprender en Ecuador a los que les captaban a las adolescentes.

¿Estaría usted de acuerdo en trabajar por una política criminal e integral para erradicar este delito?

Totalmente, como he dicho, cuando alguien puede aprovechar la experiencia, que con aciertos y desaciertos en este tema es fundamental, el trabajo conjunto, porque justamente con esto se puede, si hubo desaciertos, corregirlos y aprovechar esa experiencia para poder realmente alcanzar que esa política que esta desde año 2005 se cumpla de manera real.

¿Qué elementos de facto y de iuris cree indispensables para la propuesta de política criminal integral?

Yo creo que eso tenemos, yo me concentraría más en la actitud de las personas sobre como trabajar este tema, tenemos la normativa, pero yo pienso que debemos poner a gente realmente empoderada en este tema y con eso sí podríamos establecer la política. Ver que realmente esto es un delito tan grave como el tráfico de drogas, como tráfico de

armas; este tema de trata es mas bien una pantalla donde hay muchas organizaciones de este nivel, pero claro tenemos la idea que únicamente el tema de drogas es grave, pero sin duda este es un tema de seguridad y es muy grave.

¿Considera que se tiene la suficiente logística, policías, personal civil y herramientas para luchar contra este delito desde el ámbito policial?

Como le dije anteriormente, necesitaríamos más expertos en el tema de informática, esa sería una de las debilidades que yo veo; logística tenemos, pero estos expertos si nos hacen mucha falta.

¿Cuál es la forma más recurrente a través de la cual operan las bandas de trata de personas en el Ecuador?

Ahí si es importante primero establecer, nosotros como país somos origen, destino y tránsito; entonces si somos destinos si es muy importante trabajar con el país de origen para realmente desarticular la estructura criminal.

Algo que no lo mencioné pero que es importante, la Policía ya tiene sus redes para intercambio de información, nosotros como Fiscalía ya tenemos la red Iberoamérica de fiscales contra la trata de personas, entonces esto ya permite hacer investigaciones conjuntas, por supuesto que también esto se ve fortalecido con nuestra normativa.

Si somos origen, es mucho más fácil porque tenemos aquí a toda la estructura fuerte, a qué me refiero con esto que al ser origen nosotros tendríamos que coger a los captadores, a los que trasladan y obviamente hacerlo de igual manera con el país de destino; y es un país de tránsito también, puedo hacer mención al caso Medusa en el cual ciudadanas cubanas eran traídas acá para llevarlas a Estados Unidos donde iban a ser explotadas, estos casos son más complejos porque hay mucha falsificación de documentos, y a la par vemos que son estructuras mucho más grandes ya que tenemos al que capta, al que traslada, al que falsifica el documento, el que brinda acogida en los distintos puntos donde son llevadas las víctimas.

¿Considera usted que la ciudadanía universal que se incorporo en la Constitución 2008 ayudó para que las víctimas de trata no sean sancionadas por una posible situación de irregularidad, invisibilizando el delito de fondo?

Por supuesto, yo pienso que eso fue el fin con todo lo que se refiere a movilidad, porque el hecho de que una persona que cometa un delito por estar en situación de

irregularidad, es uno de los aspectos que mayor poder daba a los tratantes, ya que obviamente el tratante tiene conexiones de toda índole, entonces dice: “muy bien yo se que tu estás aquí con algún documento falso, yo como me llevo con un agente de la policía voy a hacer que te deporten”; claro la víctima se sometía y decía: “yo no me quiero ir a la cárcel”; en cambio ahora efectivamente si bien puede ser deportada pero no puede ser llevada a la cárcel, entonces ella de ninguna manera va a ser detenida por estar en situación irregular. A través de esto se dio menos poder a los tratantes; antes era muy fácil, la víctima venía con su documento, a veces permanecía más tiempo del permitido que son 90 días y el tratante decía: “si no haces lo que yo te digo te mando a la cárcel...” y era un poder impresionante; entonces la respuesta es que ayudó muchísimo para quitarles poder a los tratantes y para que se pueda visibilizar el delito de trata, incluso ahora tenemos el principio de no punibilidad, es decir la víctima por más que esté con su documento falso si es víctima de trata ella no tiene por que ser procesada.

Las víctimas de trata pueden recurrir al sistema de protección a víctimas y testigos... ¿pero en caso de querer recurrir al sistema y no querer denunciar se les brinda esa protección?

El tema de protección a víctimas de acuerdo con nuestro reglamento es voluntario, nadie le puede obligar a la víctima a ingresar, pero si no quiere nosotros como Fiscalía no podemos decir: bueno como no quiso ingresar no hay caso, porque si nos han dado herramientas jurídicas como son: cooperación eficaz, ya tenemos el tema de la interceptación de llamadas y obviamente seguimientos y vigilancias en la cual no nos centramos en el testimonio de la víctima, si la víctima quiere darlo y por ende también ingresar al sistema, bien; pero nosotros como Fiscalía estamos en la obligación de, independientemente que ella ingrese y dar su testimonio, investigar el caso con todas las herramientas que nos dan.

Pero si ella quiere ingresar al sistema y no quiere denunciar, ¿hay como?

No, haber, ella ingresa y no quiere denunciar; el policía puede suplir con un parte indicando que ha tenido conocimiento que tal persona, sin dar su nombre, o en tal lugar estarían cometiendo un tema de trata, con eso nosotros ya podemos investigar; porque nosotros como Fiscalía si nos enteramos que hay un hecho delictivo... no nos podemos quedar; en ese caso el policía estaría en la obligación de hacer un parte, sin mencionarle

a ella, porque esa es la voluntad de ella, pero indicando que en tal lado estarían siendo explotadas sexualmente.

¿Usted sostiene que sí existe actualmente una política criminal contra la trata?

No hay una política contra la trata de personas, si bien es una obligación de nosotros, actualmente se trata de una actitud frente al tema, ya que si soy empoderada creo que hay un delito y lo hago; pero tal vez otros fiscales, porque que no tenemos esta política digan: no, no me rindió el testimonio la víctima y no investigo, o sea esa es la realidad; pero obviamente si tendríamos una política esto seria vinculante para todos. Está claro tenemos que combatirlo, tenemos que actuar, independiente si tengamos o no a la víctima, pero lamentablemente eso se deja a criterio del Fiscal.

- ANEXO A-3.
- Entrevista a la Dra. Ledy Zúñiga Rocha.

Doctora en Jurisprudencia por la Universidad Central del Ecuador, ha trabajado en algunas carteras de Estado, estuvo a cargo de subsecretaria de Coordinación de Rehabilitación Social del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, desde el año 2013 presidió el Consejo Nacional de Rehabilitación Social, cargo que le permitió impulsar la aplicación del nuevo Modelo de Gestión Penitenciaria, actualmente se desempeña como Secretaria Técnica de Drogas. Empoderada de lucha contra la violencia de género.

¿Cree usted que el delito de trata de personas con fines de explotación sexual es conocido en el Ecuador?

Sí, finalmente a partir del nuevo Código Integral Penal se ha intensificado la tipificación de este delito, pero sin duda todavía falta fortalecer sobre todo el trabajo en prevención, para evitar que estas bandas que se dedican a la trata de personas, sobre todo a la trata de mujeres, puedan acceder y hacer que estas personas sean presa fácil de estas bandas, entonces hay que trabajar más en la prevención a través de la difusión real de los riesgos que hay frente a este tipo de delitos.

¿Considera que la sociedad ecuatoriana está exenta del delito?

No, justamente por el lugar en el que nos encontramos nuestra situación geográfica de cierta forma es un detonante para que el delito de trata se de, por eso es importantísimo trabajar de forma articulada primero con los países vecinos, Colombia, Perú, en los lugares fronterizos donde se conoce que hay de manera mayoritaria este problema, pero sin duda en Ecuador no está exento del delito de trata.

¿Cuál cree que es la situación actual del delito de trata de personas en el país respecto a los siguientes puntos?:

Prevención, reparación de víctimas, investigación y sanción.

Bueno creo que en el tema de prevención tenemos que trabajar y fortalecer la política de prevención es decir llegar al territorio, hacer que las autoridades seccionales, asuman su responsabilidad en el tema de prevención en poder tener efectivamente métodos y

estrategias para que la gente no sea víctima de este tipo de delitos, estrategias que van enfocadas en diversos ejes como por ejemplo generar mejores condiciones de vida para los ciudadanos, empleo, trabajo, para que efectivamente no les hagan tener que verse obligados a formar parte de estas redes, donde les ofrecen muchas cosas. Hay una expectativa muy grande y claro muchas veces por el tema de la necesidad la gente se ve avocada por eso, entonces el tema de la prevención hay que fortalecer sobre todo en territorio, en lugares de puntos fronterizos por ejemplo es muy importante.

En cuanto al tema de la investigación del delito, yo creo que se ha logrado concientizar mejor en nuestro País que esto es un delito, que es penado, que hay todo un proceso de investigación al respecto, que está ya tipificado en el código penal, y eso es sin duda un avance dentro de la investigación.

Y en cuanto al tema de la reparación, creo que también es un punto que se tienen que seguir trabajando en nuestro país, es decir, no solo enfocarse en quien está generando esta red de trata, sino también enfocarse en como reparar a la víctima, restituirle los derechos que le han sido afectados por este tipo de delitos.

¿Le parece que la política público-ecuatoriana respecto a la prevención de este delito es efectiva?

Creo que puede mejorar, creo que hay que fortalecer dentro de un proceso de asumir la responsabilidad de cada una de las autoridades, es decir esto no pasa solamente por el gobierno central, ni por una sola función del Estado. Creo que el tema de fortalecer la política de prevención tiene que trabajarse desde la responsabilidad nacional para evitar que esto suceda.

¿Considera que existen suficientes fondos y campañas para combatir este delito?

Lo más importante yo creo que en este tipo de políticas de prevención, siempre es el poder contar con los recursos, las políticas de prevención no dejan de ser costosas, necesitan e implican una voluntad política de un gobierno, de un Estado, y la sociedad como tal tiene que asumir esa necesidad, porque el resultado de esa prevención favorece efectivamente a los ciudadanos, entonces es necesario el poder tener una inversión adecuada para lograr la prevención, para lograr la capacitación, para lograr la sensibilización, para lograr por ejemplo que los operadores de justicia sepan como actuar, no dejen impune estos hechos, y ahí se necesita una capacitación continua.

Es decir, los recursos son siempre necesarios y sin duda demuestran la voluntad política de un gobierno para poder fortalecer estas políticas de prevención. Creo que nosotros hemos avanzado en lograr visibilizar la necesidad de este delito, en que ya se investigue, pero sin duda creo que hace falta seguir invirtiendo recursos estatales para lograr prevenir esto, que no pasa solamente por el tema de la sensibilización, pasa sobretodo por ejemplo de generar fuentes de empleo, pasa por generar emprendimientos para los jóvenes, para de esa forma evitar que se vean tentados en formar parte de estas redes donde les generan una expectativa altísima a costa de la propia vida.

¿Le parece que las instituciones coordinan suficientemente para dar a conocer el delito ver las formas de reparación del daño y fomentar el conocimiento de los derechos de las víctimas?

Creo que se ha avanzado mucho, porque antes definitivamente no existía, hoy hay incluso un comité que trata ese tipo de hechos, hay una unidad especializada en la Policía Nacional que también está investigando ese tipo de delitos, hay ya sentencias que se han impuesto a personas responsables de este tipo de delitos, pero sin duda siempre hay que fortalecer el trabajo comunicacional, el trabajo interinstitucional para fortalecer tanto la prevención como el castigo al delito.

En el eje de reparación, ¿cree que hay suficientes casas de acogida para las víctimas?

El tema de casas de acogida, siempre creo que sigue siendo un punto que está pendiente porque las casas de acogida deben cumplir con ciertos requisitos, porque está intrínseco el cometimiento de un delito, el proteger a la víctima, dentro un proceso exige que las casas cumplan con ciertos requisitos.

Hay casas, quizás no son las suficientes, ni tampoco en todos los casos cumplen con los requisitos de protección, de hacer que esa persona que ingresa a la casa, que está vinculada de cierta forma a un proceso penal, no sea revictimizada, si es que no se le da las adecuadas medidas de protección.

Una vez rescatada la víctima, ¿conoce si se le ofrece una reparación a ella y al entorno?

Se está trabajando justamente en poder tener una reparación integral, es decir, una reinserción de esta persona que ha sido atendida, recuperada de estas redes, la

reinserción educativa, la reinserción laboral. Es decir, restituir esos derechos que fueron perdidos durante el tiempo que pudo haberse visto afectada por una red de trata de personas. Se está trabajando en eso, hay un comité interinstitucional que efectivamente lo que busca es esa restitución a la víctima.

En el eje de la investigación y sanción, ¿se cuenta con la suficiente tecnología para luchar contra este delito?

Se tienen avances, se han logrado avanzar con la tipificación y el fortalecimiento del delito en el COIP y sin duda hay que seguir haciendo las inversiones necesarias para poder contar con el personal capacitado no solamente dentro de la investigación, sino también en el momento de la sanción y la restitución de derechos para evitar que estos hechos queden impunes.

¿Cree usted que se debería sancionar al cliente de las víctimas de trata si este tenía conocimiento que ella estaba siendo explotada?

Si es que tiene conocimiento por su puesto, eso yo creo porque forma parte de esta cadena, porque si viene el tema de la oferta y la demanda, si es que una persona esta requiriendo el servicio y sabe que una menor de edad que puede estar siendo vulnerada, que pueda estar siendo abusada de sus derechos, aquella persona también forma parte, es cómplice de este tipo de delitos.

¿Consideraría la trata como el peor delito después del asesinato?

Por todo lo que implica, si yo creo que tiene connotaciones muy graves por este nivel de saña con el que se actúa, hemos vistos que la gente puede llegar a morir víctima de este tipo de delitos, y cuando no hay la muerte física también hay esa muerte de esclavitud, de sentirse que alguien es dueño, de la voluntad de una persona que le obliga hacer cosas, entonces sin duda creo que es un delito de muy grave connotación.

¿Cree que es necesaria una desconcentración de la Unidad de Trata del Ministerio del Interior con el Ministerio de Justicia, para concientizar mejor a las poblaciones vulnerables? por ejemplo sectores pobres, sectores con altos índices de analfabetismo y otros.

Yo creo que el tema de trata al igual que todos los temas de derechos humanos siempre son transversales, no tiene la responsabilidad una sola autoridad, sino que siempre tienen que verse desde el ámbito transversal desde todas las aristas, es un problema complejo que tiene que ser asumido de esa forma integralmente, desde todas las aristas, como decía el tema de la prevención fomentando fuentes de empleo, emprendimientos jóvenes, alternativas de vida para la gente que no se sienta tentada a caer en estas falsas expectativas que les crean estas redes de trata de personas.

¿Qué medida cree importante para erradicar la trata en el Ecuador?

Creo que eso es primero es una voluntad política que exista una voluntad política que permita asumir esa responsabilidad, incluso en la inversión para poder prevenir ese tipo de delitos, a través justamente de eso de fomentar estrategias que le den un bienestar social, económico a los ciudadanos que haga que evite que vean como una alternativa el tener que acudir a este tipo de redes, que juegan que vulneran con los derechos humanos.

¿Qué siente que faltó realizar para combatir la trata desde el Ministerio de Justicia?

Creo que el tema de la trata dentro del ámbito de los derechos humanos es un tema sumamente complejo y lo más importante es que tiene que ser visto desde una arista integral, es decir, que pasa por el tema de la seguridad, que pasa por el tema de lo social, que pasa también por el tema de restitución de derechos.

En justicia la competencia como tal está siempre más en el ámbito de seguridad y quizás ese es un problema, yo creo que ese es uno de los principales inconvenientes que se tiene al momento de atender este tipo de delitos, porque por ejemplo en otro tipo de conductas cuestionables como la violencia de género tenemos una red de centros de atención de casas de acogida, pero en el tema de trata falta todavía trabajar para crear institucionalidad para poder atender de manera efectiva, y poder disminuir las cifras y erradicar este tipo de delitos.

Al ser más o menos delitos conexos la trata y el narcotráfico, hoy en día como Secretaria de Drogas, ¿está impulsando alguna campaña sobre el tema de trata y mulas?

Sí, lo que estamos haciendo es enfocando en el tema de drogas y mujeres, la afectación que este tiene. Es importantísimo poder atender estas necesidades uniéndolas a una investigación clara sobre cuáles son las principales razones por las que se da este delito, como está aumentando la injerencia de las mujeres dentro de delitos como el narcotráfico por ejemplo, y eso obviamente sin duda tiene también que ser atendido desde esta perspectiva.

- ANEXO A-4.
- Entrevista al Dr. José Serrano Salgado

Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales de Justicia de la Republica del Ecuador en la Universidad del Azuay, político que ha ocupado diversas carteras de estado entre las que se pueden destacar: el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, el Ministerio de Finanzas, actualmente presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador función a través de la cual esta impulsando la ley contra la violencia de género que busca erradicar prácticas machistas en el Ecuador.

¿Cree que el delito de trata de personas con fines de explotación sexual es conocido en el Ecuador?

Definitivamente no, el problema de los delitos sobre todo que tienen que ver con las personas, en torno a trata, tráfico, hay diferenciarlos adecuadamente, muchas veces se confunde el tema del tráfico con trata, y tenemos que entender que el delito de trata no solamente involucra al uso de las personas con una finalidad económica sino con varias finalidades, puede ser tratada para explotación sexual, laboral, y obviamente incluso trata para el cometimiento de todas aquellas actividades ilícitas como pueden ser el tráfico de drogas etc.

Entonces la trata en realidad no está conocida, o no se ha logrado difundir como un delito que realmente lacera las condiciones de una sociedad y al mismo tiempo la complejiza en la medida en que estamos volviendo a una época podríamos decirlo medieval o anterior es esclavizar al ser humano.

La gente no sabe que explotar sexualmente, explotar laboralmente, explotar para tráfico de drogas a los ciudadanos, niños, adolescentes, hombres, mujeres sobretodo es el delito de trata.

¿Considera usted que la sociedad ecuatoriana está exenta del delito?

Definitivamente no está exenta, y no es que no está exenta por no conocer el delito, no está exenta porque lastimosamente los factores de una estructura social, en primer lugar, neocapitalista, en segundo lugar machista y en tercer lugar completamente materializada y consumista, ha hecho que el tema de la trata se vuelva tal vez uno de los males

endémicos de este mundo moderno, al igual que la violencia de género, al igual que el tráfico de drogas, al igual en ciertos sectores importantes del mundo como el terrorismo. En realidad, se trata de un delito que reitero está basado en como lograr usufructuar del ser humano a costa de la violación de sus propios derechos, y esto sin lugar a dudas no depende de si se conoce o no el delito, depende sobretodo lo que una sociedad está buscando en su futuro, en su porvenir.

¿Cuál cree que es la situación actual del delito de trata de personas en el país respecto a los siguientes puntos?:

Prevención, reparación de víctimas, e investigación y sanción.

Vamos a comenzar por el final, creo que la investigación y sanción ha mejorado sustancialmente en estos últimos diez años, es decir, hay toda una estructura no solo a nivel de justicia y fiscalía, sino también de la propia Policía Nacional para investigar los delitos de trata y tráfico de personas.

Sobre el tema de la prevención realmente hay muchísimo todavía por hacer, reitero una sociedad que todavía tiene arraigado factores tan preponderantes y críticos como el machismo, como el consumismo pues muy difícilmente puede generar una cultura para proteger a la estructura social en su conjunto. La gente se vuelve sumamente individualista y a partir de esto busca satisfacer sus necesidades o sus placeres para ponerle un termino un poco más mundano.

Y sobre la reparación a las víctimas es uno de los temas en los que el Estado tiene una deuda pendiente, la reparación todavía está centrada tal vez ahora ya en darle cierta protección a las víctimas, a través de ciertas satisfacciones podríamos decir procesales como la utilización ya en la instrucción y en el tratamiento mismo del delito de manera judicial por ejemplo cámaras de Gesell, pero la reparación integral todavía integral está en veremos, porque el Estado para eso requiere construir una gran institucionalidad, en la cual si bien la justicia hace su trabajo, el legislativo genera normativa y el ejecutivo genera toda una política pública para proteger a las víctimas o los familiares de víctimas de trata.

¿En el eje de prevención de este delito, le parece que la política público-ecuatoriana respecto a este delito es efectiva?

Creo que todavía no tenemos prevención, tampoco tenemos política pública preventiva. Tenemos apenas algunas acciones podría decir que han avanzado de manera aislada, pero una estructura de política pública en la cual por ejemplo la sociedad este permanentemente involucrada en no permitir la explotación sexual de mujeres no solamente extranjeras, y no vamos a poner países, pero también de mujeres que vienen de nuestro entornos rurales para hacer trabajo sexual todavía está pendiente, vivimos en un país que si bien en estos últimos años 2 millones de ecuatorianos han salido de la pobreza, aún tenemos sectores que están bajo la línea de pobreza, que no tienen las mismas oportunidades que el resto de compatriotas para poder acceder a la educación, a la salud y a otros derechos que son fundamentales construirlos de manera equilibrada en nuestro país.

¿Considera usted que existan suficientes fondos y campañas para combatir este delito?

Ninguna cantidad va a ser suficiente para establecer una campaña preventiva y al mismo tiempo de información, pero reitero de nada serviría una campaña que no esté articulada a una política pública, de nada serviría una campaña de prevención si es que en realidad no se está haciendo nada para juzgar y sancionar a los tratantes, a los perpetradores del delito, de nada serviría una campaña que se haga de manera aislada solamente para un tipo de trata, yo creo que lo fundamental acá es hacer un trabajo integral, hay que hacer un plan estratégico contra la trata, y ese debe ser un objetivo inmediato en el Estado, más allá de que si bien se ha desarrollado y se ha construido un plan de trata en estos últimos años, pero es un plan que todavía le falta aterrizar.

¿Le parece que las instituciones coordinan suficientemente para dar a conocer el delito, ver las formas de reparación del daño y fomentar el conocimiento de los derechos de las víctimas?

No, definitivamente la estructura del Estado todavía es aislada en ciertas acciones, y tal vez en el delito de trata es uno de los que más se ve ese trabajo aislado, porque al final termina siendo un tema meramente policíaco y penal, y no en realidad un trabajo que a partir de la prevención nos permita reivindicar la condición misma de los seres humanos frente a estas situaciones lacerantes, entonces justamente es ahí donde se debe lograr

establecer esos puentes y al mismo tiempo profundizar reitero la política pública para poder articular de mejor manera entre todos los sectores.

En el eje de reparación ¿cree que hay suficientes casas de acogida para las víctimas?

La casa de acogida no podemos verle solamente como el fin último de la reparación, tenemos que verle como un punto intermedio en donde las casas de acogida permiten dar un tratamiento urgente inmediato de contingencia a las personas que puedan estar siendo víctimas del delito de trata.

Yo creo que la reparación integral más bien debe estar enfocado a como logramos incorporar a los ciudadanos víctimas de trata y a sus familiares también a actividades que les permitan romper con el dolor, con el flagelo mismo de haber estado inmersos en algún tipo de delito.

Las casas de asistencia son eso, son asistencia, pero bajo ningún punto de vista la asistencia puede ser confundida la con reparación. La reparación es en realidad que está haciendo el Estado con esas víctimas y con sus familiares para que recuperen su vida cotidiana, para que recuperen su capacidad de construir su futuro.

¿Tiene conocimiento si las víctimas de explotación sexual extranjeras pueden obtener la ciudadanía en caso de que sea comprobada su inocencia?

La pregunta creo que está un poco mal formulada, la pregunta está planteando que la víctima de trata puede ser culpable o inocente. La víctima es víctima, pero tal vez vale contestar la pregunta, desde la lógica de lo que representa, y tal vez la confusión de la pregunta lo que nos permite es apreciar la confusión que tiene la sociedad sobre las víctimas de trata, sobre todo con las mujeres. Obviamente, en una sociedad machista patriarcal, la mujer que está siendo explotada sexualmente simplemente también resulta ser una delincuente entre comillas. Entonces, ahí están las taras que la sociedad tiene que romper, pero son taras que nuevamente no se rompen a partir de la buena o mala voluntad de un Comandante de la Policía, de un Ministro, de un Presidente. Hay que construir política pública, por que la política pública permite institucionalizar las acciones que se establecen ya de manera permanente, como Estado-Nación para superar estas taras.

Entonces la víctima de trata nunca debe ser considerada como delincuente, la víctima de trata es víctima, y la víctima de trata lo que ha sucedido en el país y tal vez en el mundo

occidental, es que la víctima de trata para explotación laboral y sobretodo para la explotación, porque también podemos ver en nuestra frontera muchas veces, yo algunas veces fui a Macará por ejemplo y en Macará encontré ciudadanos peruanos que estaban siendo explotados laboralmente, estaban siendo tratados para explotación laboral, y al final la situación recuerdo que este caso en concreto que nos encontramos en un arrozal con aproximadamente 150 trabajadores peruanos que tenían entre 8 y 35 años, al final la acción que iba a tomar la policía y las autoridades de migración era deportarles, o sea a más de ser víctimas de trata laboral el Estado les estaba diciendo, ustedes están irregularmente en el país tienen que irse, entonces esa confusión hay que romperla, la víctima de trata es víctima, tanto en el cometimiento mismo del delito, como también cuando la autoridad conoce del delito y opera contra el delito, entonces a que me refiero con esto, que es víctima en el cometimiento del delito, y puede ser revictimizada cuando la autoridad administrativa o judicial opere, entonces hay que romper con esa revictimización y generarle todos los derechos entre esos puede estar la nacionalidad, justamente por haber sido víctima de ese delito.

En el eje de la investigación y sanción ¿se cuenta con la suficiente tecnología para luchar contra este delito?

A mejorado muchísimo el equipamiento que tienen las instancias tanto policiales como de justicia, se ha creado todo un sistema forense actualmente, que antes el Ecuador no lo tenía en el cual definitivamente el equipamiento de los mismos con tecnología de punta ha sido clave.

Es decir, ya no se basa en el rumor, o en la prueba testimonial determinar si una persona es o no es la persona que dice ser, o dice tener tal o cual identidad, ahora hay todo un registro de huellas, hay todo un registro de fotografías, hay todo un registro de voz para determinar efectivamente si es que una persona es o no es la persona, tiene o no tiene la identidad que está diciendo.

Pero por otra parte también con los laboratorios de criminalística que son parte del sistema forense, ahora por ejemplo todo el tema de exámenes de ADN, todos los exámenes de relacionados a sangre, orina y relacionados a cualquier otra sustancia que se requiera analizar del cuerpo humano ya se pueden hacer en los laboratorios, antes todo era testimonial, antes del 70% al 75% de los delitos se resolvían con pruebas testimoniales, ahora el 70% al 75% de delitos se resuelve con pruebas técnicas periciales lo cual obviamente ya le dará mucha más certeza a la justicia como tal. Cada

vez se reduce más la posibilidad de juzgar a un inocente como un delincuente y eso es fundamental.

¿Cree que se debería sancionar al cliente de las víctimas de trata si este tenía conocimiento de que ella estaba siendo explotada?

Por su puesto, toda persona que tenga conocimiento de un delito tan execrable como la trata y que, a pesar de eso, usufructúa de esa persona tiene que ser sancionada.

¿Qué siente usted que le faltó profundizar como ex Ministro del Interior para combatir el delito de trata de personas

Construir la política pública, había un plan, reitero, pero no era una planificación estratégica y obviamente generar más estructura de investigación para que este delito se vaya erradicando en el país. Siempre en todos los frentes faltará algo en donde profundizar con mayor contundencia y creo que en el tema de trata nos faltó profundizar el combate a ese delito también desde una perspectiva más ciudadana.

¿Cuál era el estado de compromiso de Policía Nacional para combatir la trata cuando usted entró al Ministerio del Interior y que logró?

Era muy aislada, era muy reducido el compromiso de la Policía. Obviamente uno viene de una línea de la militancia y del activismo por la protección de los derechos los humanos entonces, por más que suene eso medio contradictorio dirigiendo la Policía era fundamental que los policías también se involucren directamente en que ya no debíamos estar en un Estado de seguridad policial, sino necesitábamos estar en un Estado de protección de derechos. En esa perspectiva creo que tenemos una policía mucho más ciudadana, una Policía que incluso ha cambiado su doctrina, que dejó de ser una doctrina militarizada, y ahora tiene una doctrina civil y comunitaria, son detalles que al final tal vez uno a echado la siembra y yo aspiro que en el menor tiempo posible se comiencen a cosechar ya no solo resultados en reducción de homicidios y asesinatos o los delitos comunes como robo a personas, etc., sino también de delitos sustanciales del combate a la trata.

¿Cuáles son los mayores vacíos en la política pública para erradicar este delito?

Concientizar a la sociedad, romper con las taras del machismo, si es que eso no logramos hacer pues es muy difícil entender en una sociedad como la nuestra que por ejemplo, el usufructuar del trabajo sexual de mujeres, que son traídas de otros país o de ciertos sectores de nuestro país, pues es simplemente un tema normal. Hay que romper con esas lógicas, en las cuales los flagelos de violación de derechos humanos como en el tema de la trata no pueden seguir teniendo esa condición de normalidad, hay que entender que eso tiene una estructura delincinencial, y que muchas veces hay personas pueden estar participando de esas estructuras delincinenciales, y obviamente generando vulneraciones que no solamente afectan a titulo personal a las víctimas de trata, sino que afectan a la sociedad.

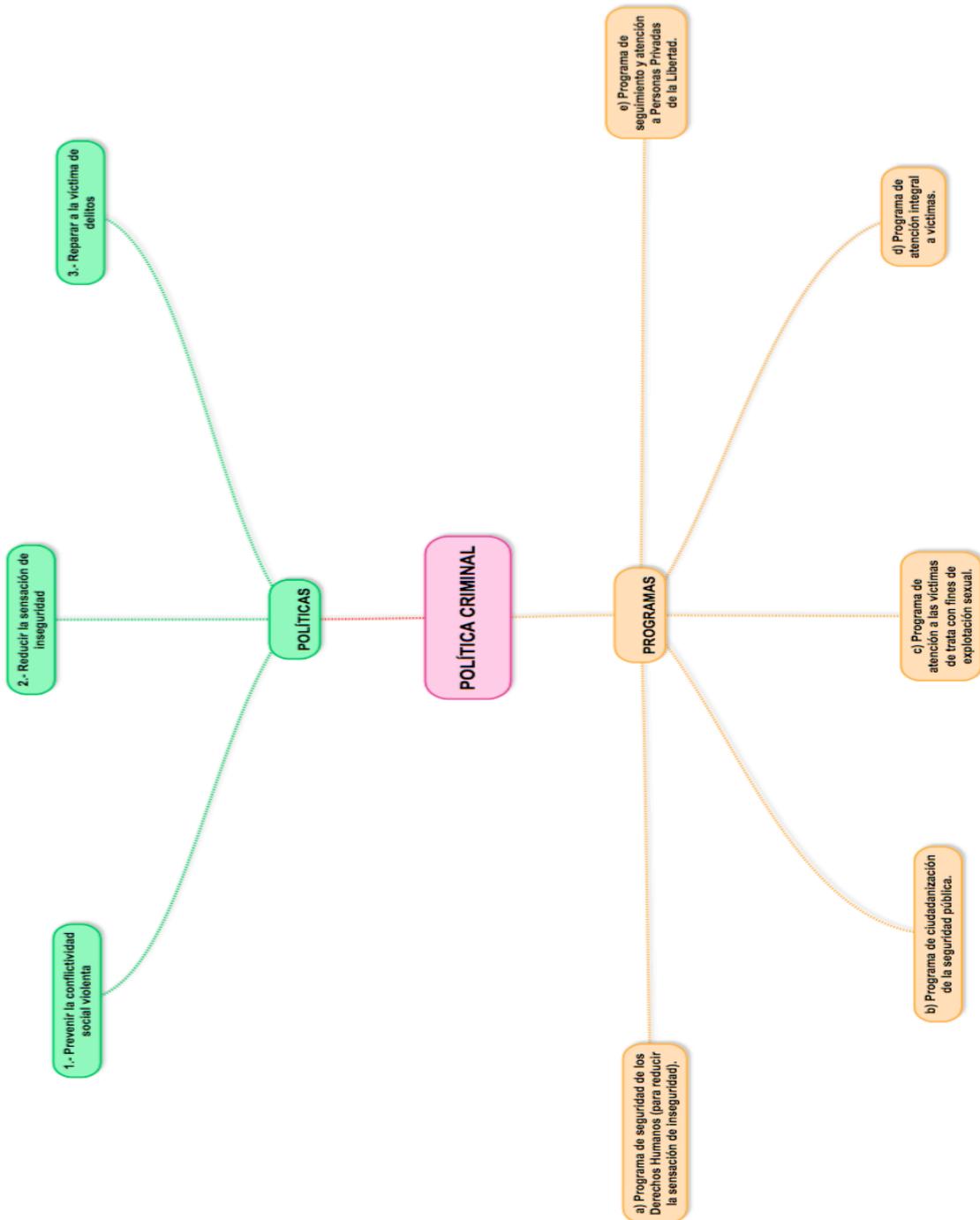
¿Cuál cree que debe ser su compromiso como Presidente de la Asamblea Nacional para luchar contra este delito?

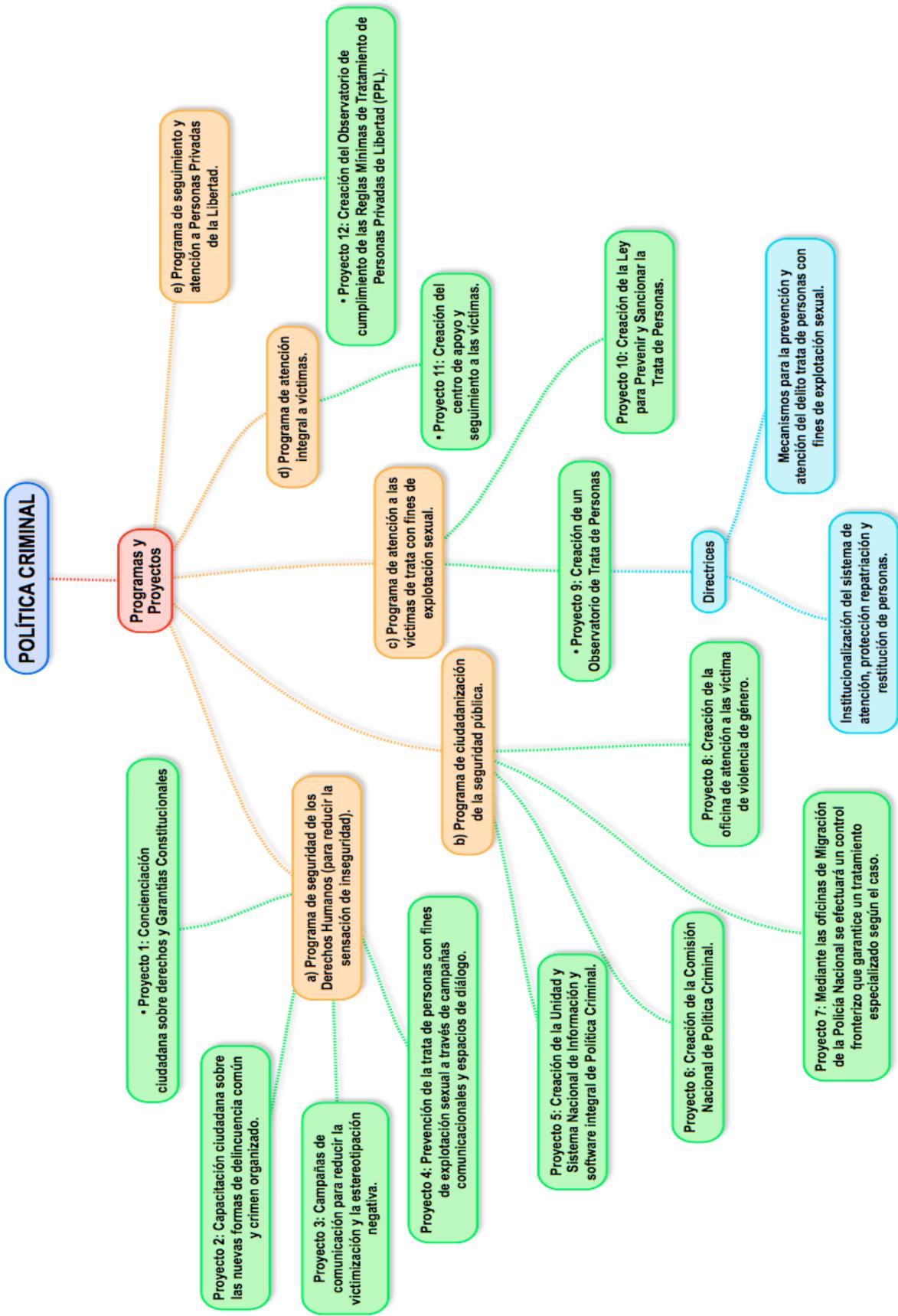
Estamos en una lógica en la cual la política pública requiere de normativa y fiscalización. Hace pocas semanas hemos recibido del grupo parlamentario por los derechos de la mujer y del Presidente de la República dos proyectos de ley respectivamente, uno entregado por cada uno de los grupos, uno entregado por el ejecutivo, uno entregado por el grupo parlamentario para prevenir la violencia de género, creo que exactamente lo mismo hay que hacer con el tema de trata, hay que hacer una ley para la prevención contra la trata de personas, eso será un trabajo y un compromiso.

¿Cree que es necesaria una ley contra la trata de personas?

Definitivamente sí. Si uno quiere determinar las prioridades de la gestión pública de un gobierno, de un Estado tiene que singularizar a los sujetos del derecho que quiere proteger, es diferente decir vamos a proteger los derechos humanos, no, hay que singularizar y especificar, vamos a proteger a las mujeres para que no sean agredidas nunca más ni sexual, ni física ni psicológica ni patrimonialmente, entonces para eso vamos a hacer una ley de prevención de violencia contra las mujeres. Entonces si la sociedad quiere priorizar su lucha contra la trata, hay que hacer una ley contra la trata, y ese será un tema por su puesto que lo procesaremos en estos próximos meses.

ANEXO B. MAPAS CONCEPTUALES DE LA POLÍTICA CRIMINAL





ANEXO C. ENCUESTAS

ENCUESTA 1

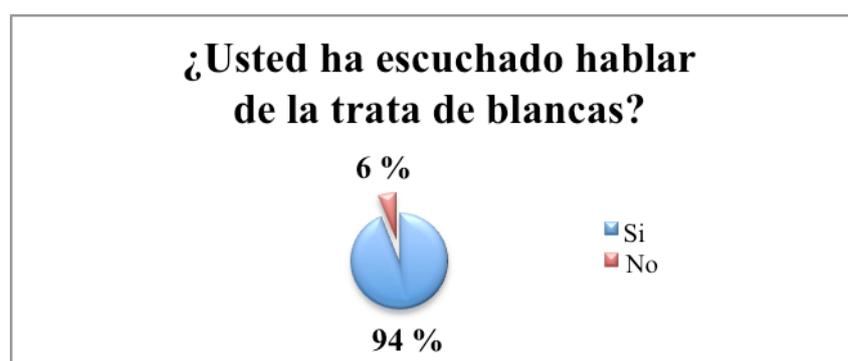
Para la realización de la encuesta fueron entrevistadas, aleatoriamente, 300 personas: 150 de sexo masculino y 150 sexo femenino; de edad comprendida entre los 18 y 35 años; educación secundaria, estrato económico medio.

FIGURA 1. Encuesta pregunta 1



El 58% de los encuestados afirma conocer que es la trata en términos generales y el 42% restante dice que desconoce. Se puede deducir precisamente que uno de los factores que afecta mayormente es el desconocimiento frente a este delito.

FIGURA 2. Encuesta pregunta 2



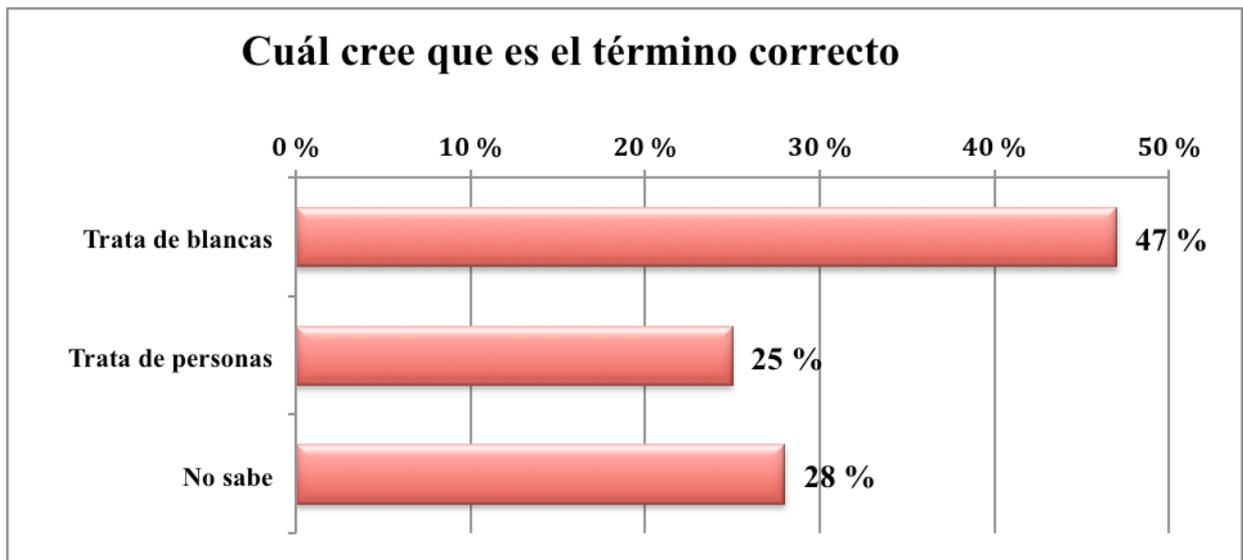
El 6% respondió no haber escuchado hablar de la trata de blancas, el 94% restante respondió afirmativamente. Esto demuestra que el termino con el que la ciudadanía esta familiarizado es trata de blancas, que como hemos señalado es anacrónicamente erróneo.

FIGURA 3. Encuesta pregunta 3



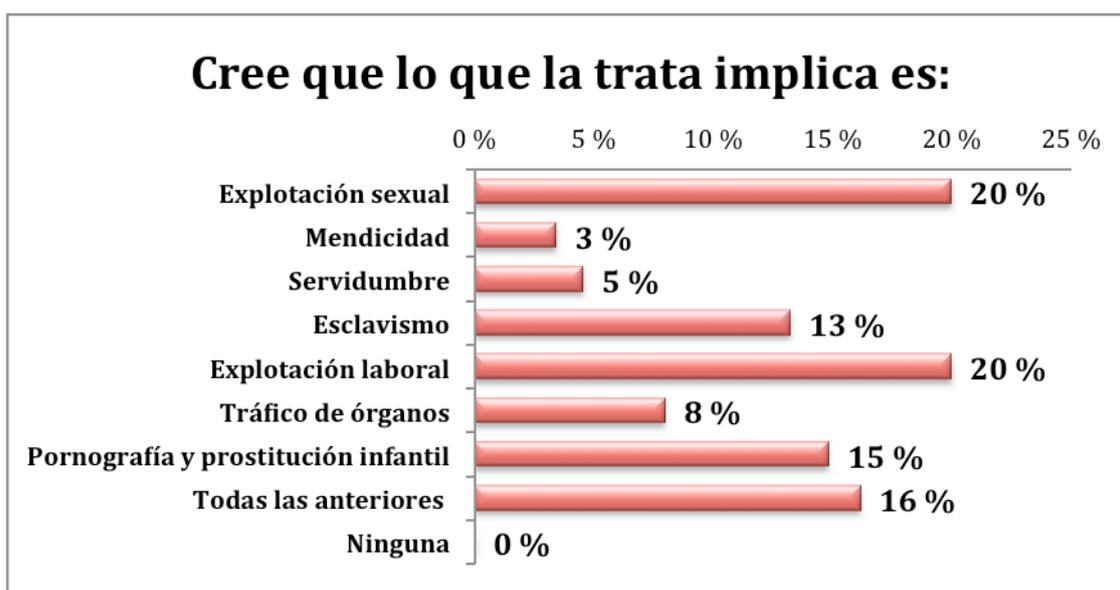
El 62% de las personas encuestadas dice no conocer lo que es la trata de personas, es decir que no existe claridad en los términos correctos ya que si comparamos con la Figura 2 el 94% conoce lo que es la trata de blancas. El 38% restante afirma que si conoce lo que es la trata de personas. Esto demuestra el desconocimiento por parte de la ciudadanía y que no existe información actualizada frente a los delitos.

FIGURA 4. Encuesta pregunta 4



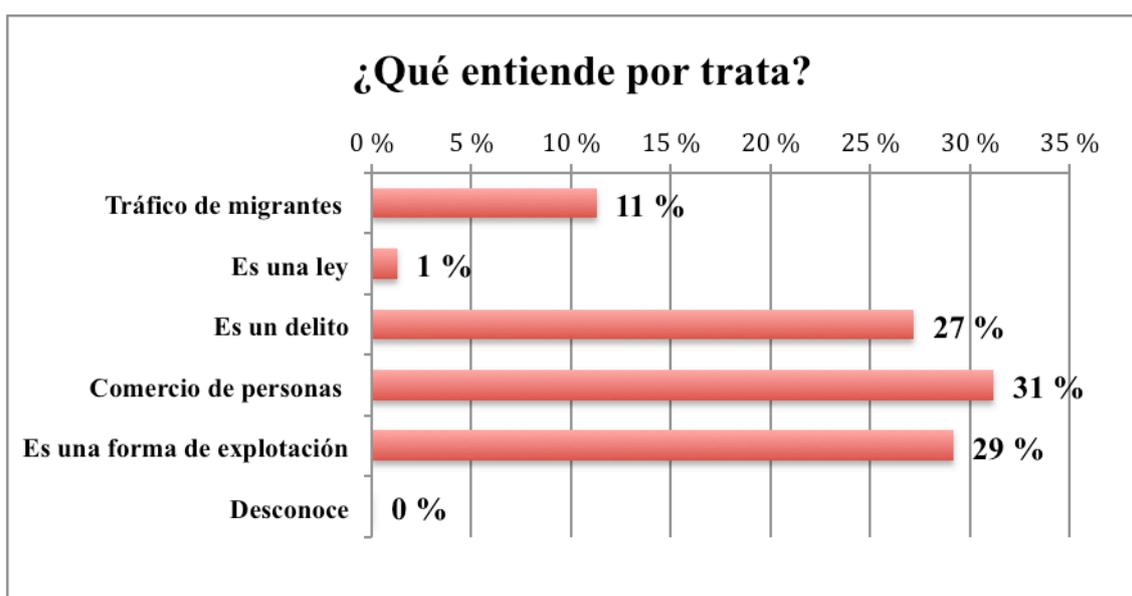
El 47% de los encuestados afirma el termino correcto es trata de blancas, un 25% sostiene que es trata de personas y el 28% restante no sabe. Esto significa que hay un alto porcentaje que desconoce la terminología correcta.

FIGURA 5. Encuesta pregunta 5



El 40% de los encuestados asocian a la trata con la explotación sexual y laboral, únicamente el 16% conoce que la trata implica explotación sexual, laboral, mendicidad, servidumbre, esclavismo tráfico de órganos, pornografía y prostitución infantil, lo cual es sumamente preocupante ya que nos da la medida del nivel de desinformación de la ciudadanía.

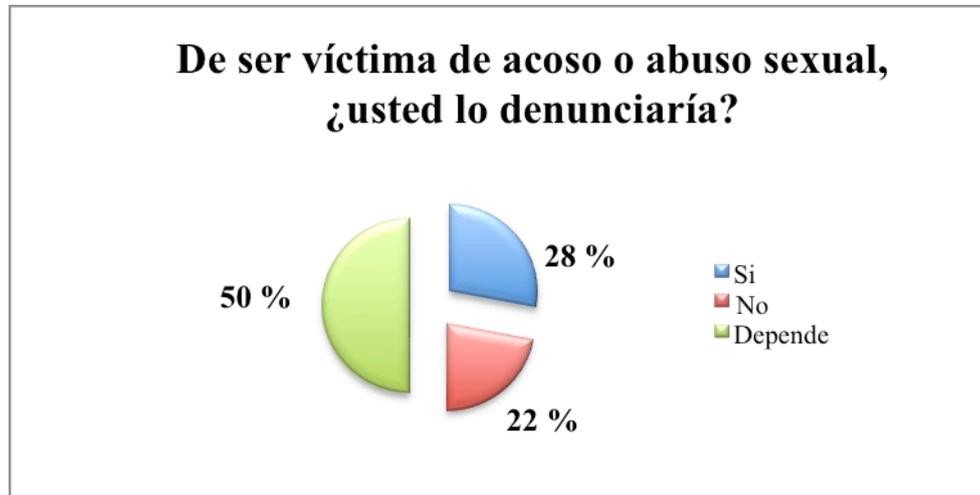
FIGURA 6. Encuesta pregunta 6



El 31% de los encuestados entiende por trata una forma de comercio de personas, el 29% la asocia a una forma de explotación y el 27% sabe que es un delito. El 11%

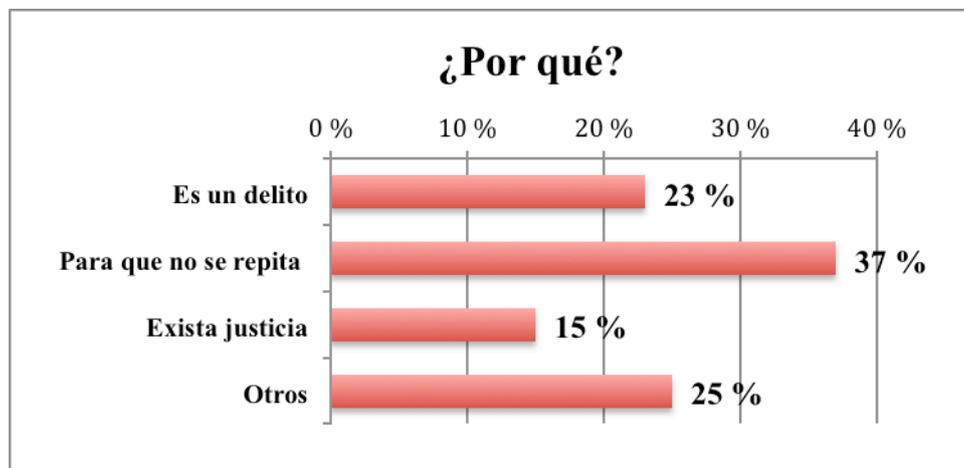
confunde la trata con el tráfico de migrantes que es un delito que se diferencia sustancialmente en la estructura del tipo penal (sujetos, objetos, bien jurídico, entre otras).

FIGURA 7. Pregunta 7



El 50% de los encuestados sostuvo que de ser víctima de un delito de acoso o abuso sexual depende si es que lo denunciaría o no, el 28% si lo denunciaría y las razones por las cuales lo haría son: para que no se repita en un 37%, por ser un delito en un 23%, para que se haga justicia un 15% y por otros motivos un 25%.

FIGURA 8. Pregunta 7



Un 22% restante no lo denunciaría, por un 38% por temor a los agresores, un 32% porque considera que no servirá de nada, un 18% por desconfianza en la justicia y 12% restante porque desconoce donde hacerlo. Es decir, los mayores porcentajes de la falta de denuncias se deben a que consideran que podrán ser revictimizadas en caso de ser víctima de un delito de abuso sexual o acoso.

FIGURA 9. Pregunta 7

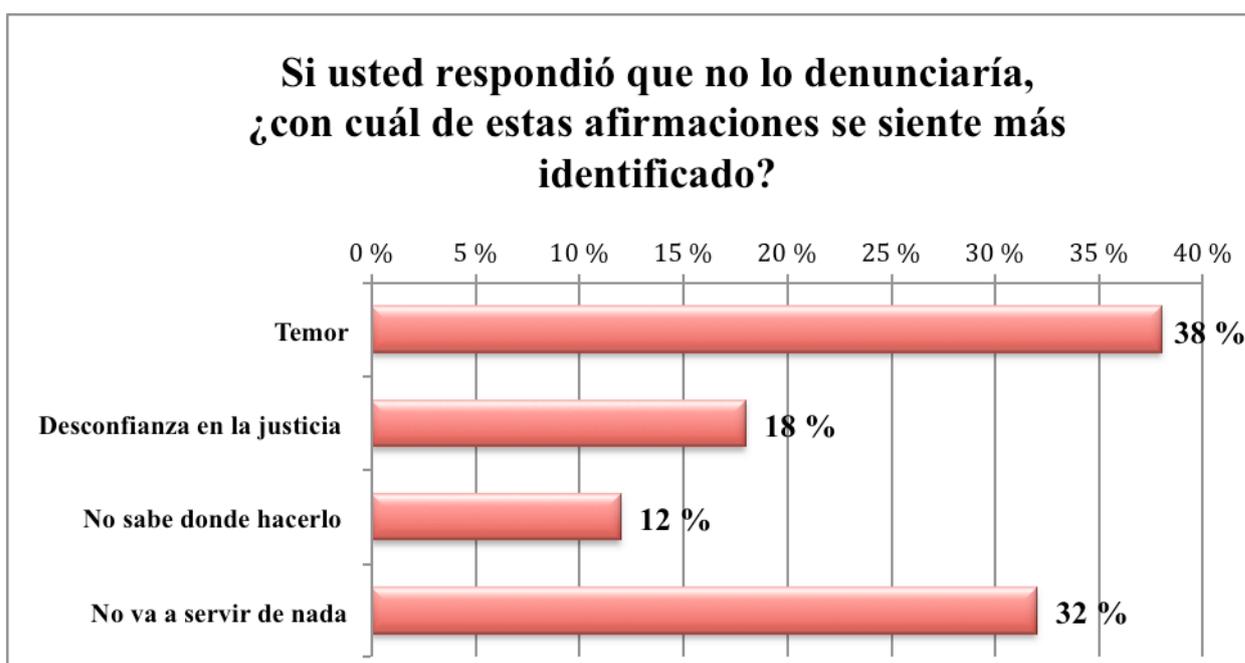
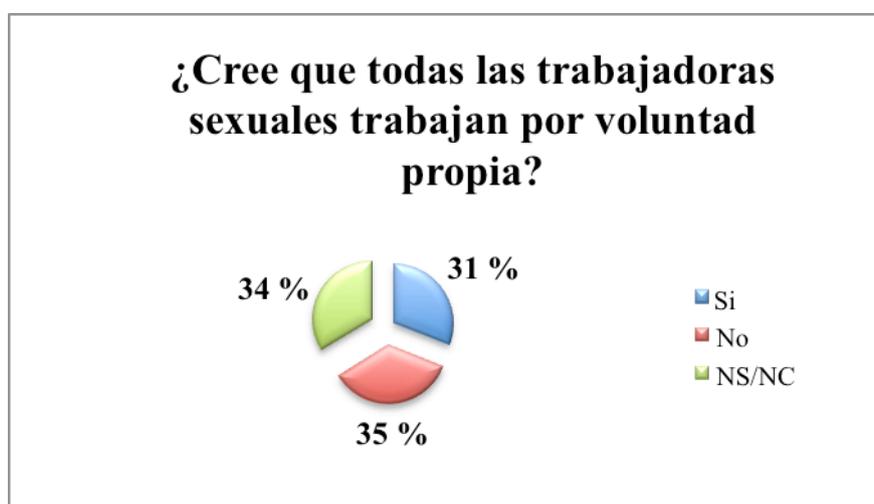
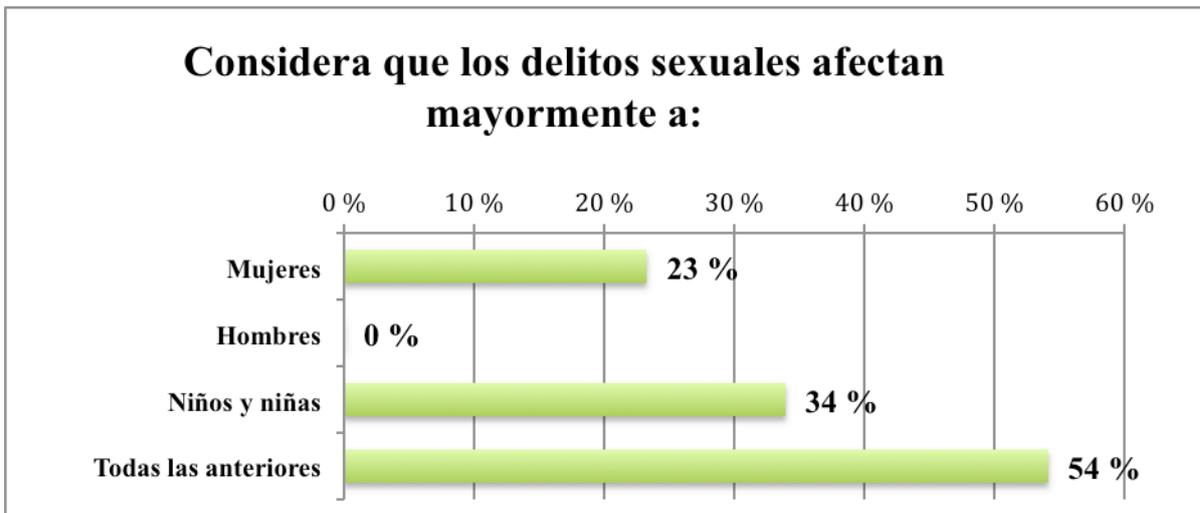


FIGURA 10. Pregunta 8



El 35% de los encuetados consideran que las trabajadoras sexuales no trabajan por voluntad propia, un 34% no sabe y un 31% cree que, si lo hacen, estos índices demuestran porque la sociedad en ocasiones resulta indolente frente a estas. El porcentaje de los que desconocen y los que creen que si lo hacen por voluntad propia representa el 65% es decir, más de la mitad de los encuestados no son consientes de las dificultades que pasan estas y que en muchos casos son víctimas de trata con fines de explotación sexual.

FIGURA 11. Pregunta 9



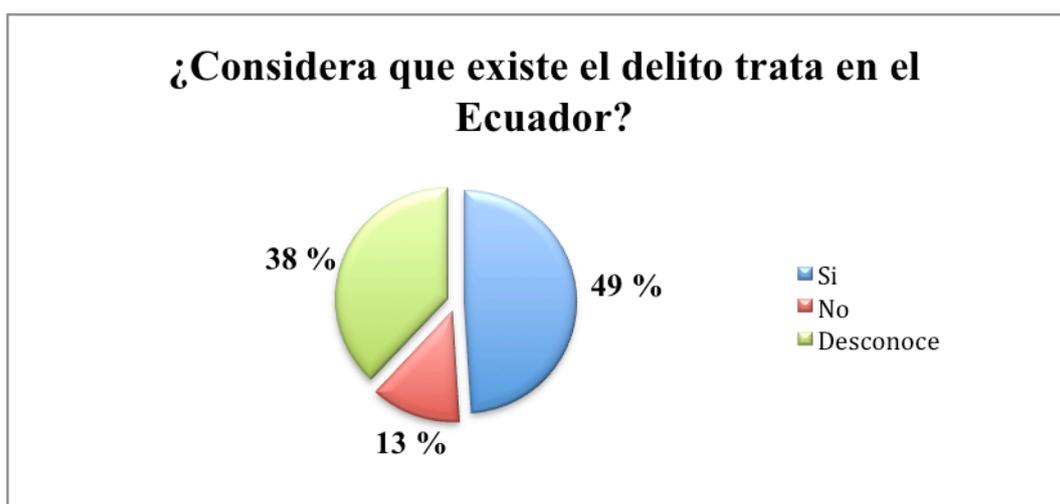
El 54% de los encuestados consideran que los delitos sexuales afectan mayoritariamente a mujeres, hombres, niños y niñas; sin embargo, esto no se refleja porcentualmente con la realidad. El 34% considera que afecta en mayor medida a niños y niñas y el 23% a mujeres. Considerando que los grupos más vulnerables para que se perpetren este tipo de ilícitos son mujeres, niñas y niños.

FIGURA 12. Pregunta 10



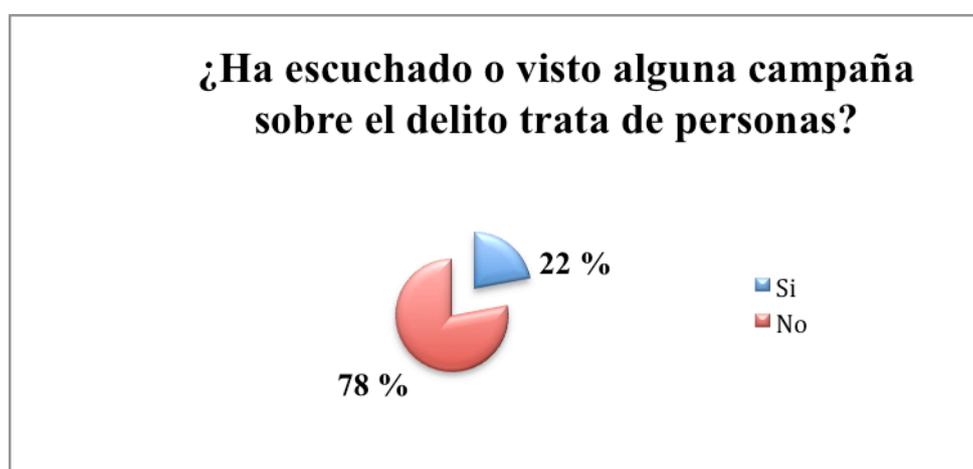
Aparentemente la ciudadanía está consciente de lo que es la trata de personas con fines de explotación sexual, sin embargo, un 43% de los encuestados consideran que es lo mismo ser trabajadora sexual que víctima de trata con esta modalidad y el 57% restante es consciente de que son diferentes.

FIGURA 13. Pregunta 11



El 49% de los encuestados consideran que si existe el delito trata en el Ecuador, un 38% desconoce y el 13% restante que no existe en el país.

FIGURA 14. Pregunta 12



Un 78% de los encuestados no ha escuchado o visto campañas sobre el delito trata de personas. El 22% si lo ha hecho, esta información le ha llegado a un 38% a través de redes sociales, a un 20% mediante la televisión, a un 16% por medio de la radio y un 16% a través de todos estos medios de comunicación y además por afiches y carteles que a su vez de manera independiente únicamente ha alcanzado un 6%. Por lo tanto,, el medio de comunicación en el cual más se difunde este delito es a través de las redes sociales.

FIGURA 15. Pregunta 12

