

# Diagnóstico sobre las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la Trata de personas en la Región Andina Ecuador





## INFORME ECUADOR

### **Diagnóstico sobre las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la Trata de personas en la Región Andina**

## INDICE

PRESENTACIÓN

AGRADECIMIENTOS

ACRÓNIMOS

1. INTRODUCCIÓN
2. METODOLOGÍA
3. MARCO CONCEPTUAL DE LA TRATA DE PERSONAS
4. SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL PAÍS
5. COMPETENCIA DEFENSORIAL
6. RESPUESTA ESTATAL: NORMATIVA Y POLÍTICAS PÚBLICAS
  - 6.1 MARCO NORMATIVO
  - 6.2 POLÍTICA PÚBLICA, ESTRATEGIA Y PLANES NACIONALES
  - 6.3 PARTICIPACIÓN Y EMPODERAMIENTO DE LAS VÍCTIMAS DE TRATA Y DE LAS ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS DE TRATA
  - 6.4 COOPERACIÓN
7. RESPUESTA ESTATAL
  - 7.1 EJE DE PREVENCIÓN
  - 7.2 EJE DE PERSECUCIÓN Y SANCIÓN
  - 7.3 EJE DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS Y EJE DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
8. CONCLUSIONES
9. RECOMENDACIONES EN RELACIÓN A LA PROTECCIÓN INTEGRAL A LA VÍCTIMA DE TRATA
10. BIBLIOGRAFÍA
11. ANEXOS

## PRESENTACION

*No me duelen los actos de la gente mala,  
me duele la indiferencia de la gente buena"*

Martin Luther King

La historia de la humanidad ha estado llena de acontecimientos por los cuales el género humano ha reaccionado contra las injusticias, la opresión y la barbarie; son incontables los hechos que han cuestionado la esclavitud, las revoluciones que han golpeado el viejo régimen feudal y la dignidad de la comunidad internacional para enfrentar el holocausto nazi, proclamando los derechos humanos como una forma de relación en el contexto internacional y como un conjunto de obligaciones de los Estados del mundo para convivir en paz y equidad.

La vigencia de los derechos humanos, constituye un esfuerzo interminable, pero al mismo tiempo se convierte en la vía que cuestiona permanentemente a las estructuras, sistemas, regímenes, convivencia pública y privada marcadas por el abuso de poder oficial o fáctico, la violencia y la cosificación del ser humano por intereses corporativos, económicos, políticos y culturales.

Es este contexto en el cual se inscribe la lucha contra la trata de personas, circunscrito a poderosas redes y mafias internacionales que alimentan una articulada e influyente maquinaria donde el capital circula junto a otros negocios ilícitos como la venta de armas y el narcotráfico, con la sola e infamante diferencia que la mercancía no son las drogas ni las armas, sino la libertad, la integridad y la vida de seres humanos, sujetos a explotación sexual, laboral, mendicidad, tráfico de órganos, servidumbre doméstica, reclutamiento forzado, entre otros fines ilegítimos.

Los esfuerzos para luchar contra la trata de personas se multiplican, las iniciativas de organismos internacionales, de gobiernos, de organizaciones civiles y de las propias víctimas sobrevivientes son cada vez más importantes, sin embargo, ni la mirada punitiva, ni el asistencialismo han contribuido suficientemente para enfrentar este delito internacional.

Es preciso que los gobiernos, las organizaciones civiles, las instituciones nacionales de derechos humanos, la comunidad internacional y las víctimas sobrevivientes hagamos esfuerzos serios para contar con una normativa, institucionalidad, recursos, planes y programas que realicen esfuerzos directos para prevenir la trata, reconociendo que las estructuras económicas que generan pobreza e inequidad y que al mismo tiempo reproducen estereotipos y discriminación niegan las oportunidades que las víctimas y potenciales víctimas demandan; así mismo, que los esfuerzos por investigar, procesar y sancionar a los responsables evidencien los vínculos de los tratantes con las estructuras corporativas y oficiales; y, que el tratamiento a las víctimas, no solo apunte a acciones curativas, sino a la generación de oportunidades ciertas en sus proyectos de vida.

Es por todo esto que las Defensorías del Pueblo de la región andina se han unido para contribuir a ese enorme esfuerzo que desde diversas iniciativas se construye en la región de las Américas y el mundo, nuestro mandato dirigido a la promoción y protección de los derechos humanos nos obliga desde la ética, pero también desde lo concreto a promover acciones de atención integral, incidencia en políticas públicas, formación, sensibilización y diálogo con las víctimas para dignificar su vida y la nuestra propia.

La tarea de las INDH en la región recién comienza en materia de trata, hay retos en nuestros ámbitos nacionales y regionales, creemos que el inicio ha sido el más adecuado, el camino está trazado con un Diagnóstico Regional y de país; y un conjunto de estrategias que deben implementar acciones para su plena realización, estamos seguros y seguras que así será.

Ramiro Rivadeneira Silva  
Defensor del Pueblo de Ecuador

## AGRADECIMIENTOS

La Defensoría del Pueblo del Ecuador, desea reconocer el apoyo y la información brindada por las diferentes personas, instituciones y organizaciones que han contribuido de una u otra manera para que el desarrollo metodológico de recolección de información haya sido posible, con su participación activa en las actividades diseñadas para el efecto.

Por otro lado, presenta su agradecimiento a la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* - GIZ Agencia de Cooperación Alemana a través del proyecto "Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman" (PROFIO) y el proyecto "Derechos de Personas en Movilidad Humana" (PRODEM), por su apoyo técnico y financiero en la ejecución de la investigación.

Queremos expresar nuestro agradecimiento a las instituciones del Estado, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y la academia, por su participación activa en las entrevistas, reuniones de trabajo a través de los grupos focales, y por sus valiosos aportes en la validación del diagnóstico nacional.

## ACRÓNIMOS

- ACNUR** – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados
- CODHES** - Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
- COIP** – Código Orgánico Integral Penal
- COOTAD** - Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
- DPE** – Defensoría del Pueblo de Ecuador
- DNIIPP** - Dirección Nacional de Investigación e Incidencia en Política Pública
- DINAPEN** - Dirección Nacional de la Policía Especializa para Niños, Niñas y Adolescentes
- DNPJel** - Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones
- GLBTI**- Gays, Lesbianas, Bisexuales, Transgénero, Transexuales, Travestis e Intersex.
- MIES** - Ministerio de Inclusión Económica y Social
- MJDHC** – Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos
- MREMH** - Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
- OIM**- Organización Internacional para las Migraciones
- PETI** – Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva el Trabajo Infantil en Ecuador
- PNUD**- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PROFIO** - Proyecto Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman.
- PRODEM** - Proyecto Derechos de Personas en Movilidad Humana.
- SENPLADES** – Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
- SPAVT** – Sistema de Protección a Víctimas y Testigos
- TDP** – Trata de Personas
- UASB** – Universidad Andina Simón Bolívar

## 1. INTRODUCCIÓN

El Ecuador es un país de origen, tránsito y destino para la trata de personas (TdP) interna e internacional, sin embargo esta es una problemática que ha sido poco abordada desde el enfoque social, de protección y que se sustenta en aspectos como la **invisibilización** de su magnitud, mediante la **naturalización** de la trata de personas, el desconocimiento de las víctimas sobre su situación de explotación, desarrollo de un mercado ilícito que se confunde con escenarios lícitos y la confusión de la trata de personas con otros delitos, etc.

De acuerdo con algunos estudios realizados sobre el tema se han logrado identificar en el país casos de trata con fines de explotación sexual, explotación laboral, mendicidad, servidumbre y con fines de reclutamiento forzoso (OIM, 2013). Delito que se da tanto a nivel nacional (interno) como internacional y que afecta en mayor medida a mujeres, niños, niñas y adolescentes.

En lo que respecta a los lugares de destino, de acuerdo al informe de la Unidad Contra la Trata de Personas “los principales destinos de la trata transnacional registrados en el 2013 están Colombia, Perú, República Dominicana, Chile, Brasil y Uruguay. En el caso de la explotación interna, existe en gran número en las provincias de Pichincha, Guayas, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos, Esmeraldas, El Oro, Chimborazo, Sucumbíos, Zamora Chinchipe, Manabí, Azuay e Imbabura” (Ministerio del Interior, 2013, p. 3).

Por otra parte, según el informe del Departamento de los Estados Unidos (2014), el Ecuador se encuentra en el nivel 2, es decir entre los países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con los estándares mínimos para la eliminación de la trata de personas, pero que están realizando esfuerzos significativos para lograrlo.

En medio de este contexto surge el interés de la Defensoría del Pueblo de Ecuador (DPE) en establecer líneas claras de acción y gestión para la protección de las víctimas de trata dentro del ámbito de sus competencias en virtud de que considera “que institucionalmente es necesario organizar el trabajo entre las diferentes unidades a fin de abordar la problemática de trata de personas desde los ámbitos de la promoción y protección, con un discurso

integrado e integrador de áreas, así como también definir los pasos a seguir, conociendo entre todos y todas las acciones implementadas” (Defensoría del Pueblo, 2015, p.12)

La Defensoría del Pueblo, en materia de trata de personas ha realizado acciones de promoción, investigación e incidencia en políticas públicas. Entre las principales acciones están: la elaboración del informe temático “Trata de personas, impunidad, administración de justicia y derechos humanos”, la participación en distintos espacios interinstitucionales en los cuales se discute la temática a fin de incidir en la normativa y la política pública, entre otras.

En el informe temático “Trata de personas, impunidad, administración de justicia y derechos humanos” se concluyó, entre otros aspectos, que las acciones de protección a las víctimas eran aún insuficientes, que persistía la falta de recursos para investigaciones, que los funcionarios/as a cargo estaban sometidos/as constantemente a riesgos, que la persistencia de estereotipos sociales y culturales en la identificación del delito inciden en la investigación y judicialización de los casos.

En el ámbito nacional, la DPE integra la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional Contra la Trata de Personas, y como tal, es parte de la Mesa de Prevención. Además, desde julio de 2014 forma parte de la Mesa Distrital Contra la Trata de Personas de Quito.

En el ámbito internacional, la DPE forma parte de la Red sobre Migrantes y Trata de Personas de la Federación Iberoamérica de Ombudsmen (FIO) y tiene a su cargo la Coordinación Regional de los países andinos. A nivel regional participa en la Mesa Técnica de Trata y Tráfico de personas del Consejo Andino de Defensores del Pueblo. En estos espacios ha realizado recomendaciones, y observaciones, así como también, ha asumido compromisos en el marco de sus competencias.

Una de las propuestas presentadas por la DPE ante el Consejo Andino de Defensores del Pueblo fue la elaboración del Diagnóstico Regional sobre Políticas Públicas contra la Trata de Personas (Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela), que contó con la aprobación de esta instancia, así como con el apoyo de la Red sobre Migrantes y Trata de Personas de la FIO y la asistencia técnica de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

- GIZ, Agencia de Cooperación Alemana, por medio del proyecto “Fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman” (PROFIO) y el proyecto “Derechos de Personas en Movilidad Humana” (PRODEM), financiado por la Unión Europea y ejecutado en consorcio con la Fundación Esperanza, Servicio Jesuita a Refugiados y Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES).

En este sentido, la Defensoría del Pueblo del Ecuador conjuntamente con las Defensorías de Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela, han realizado el Diagnóstico sobre las Políticas Públicas y la Respuesta Institucional de los Estados contra la Trata de Personas en la Región Andina y una propuesta de Estrategia Regional Andina de las Defensorías del Pueblo para la protección integral de las víctimas de esta situación de vulneración de derechos humanos.

## 2. EXPLICACIÓN DEL INFORME Y METODOLOGÍA

La metodología empleada para la elaboración del Diagnóstico sobre las Políticas Públicas y la Respuesta Institucional de los Estados contra la Trata de Personas en la Región Andina y una propuesta de Estrategia Regional Andina de las Defensorías del Pueblo para la protección integral de las víctimas de esta situación de vulneración de derechos humanos se caracterizó por el trabajo conjunto y coordinado entre los puntos focales de las Defensorías del Pueblo de la Región Andina y el equipo consultor (Coordinadora Regional y consultores/as nacionales) que contribuyeron a la elaboración del Diagnóstico y la Estrategia Regional.

Para la realización del Diagnóstico se emplearon los contenidos metodológicos establecidos en la Guía metodológica aprobada por las Defensorías del Pueblo en el Taller Regional I, realizado en Quito en las fechas del 18 al 22 de mayo de 2015. En esta Guía se definió el marco conceptual, los enfoques y principios para la realización del trabajo investigativo, los mecanismos de coordinación y comunicación, socialización y validación de los productos, como también los instrumentos y las herramientas que se utilizaron para todo el proceso en los cinco países, utilizando unos estándares y criterios unificados para todos los participantes del presente estudio.

En este marco, se realizó una revisión bibliográfica de fuentes de información secundaria, específicamente el marco normativo internacional, legislación interna vigente en el Ecuador en materia de protección a las víctimas de trata de personas, así como informes, investigaciones y estudios realizados por instancias del Estado, organismos internacionales, organizaciones de sociedad civil y por la Defensoría del Pueblo de Ecuador.

Se analizaron, las respuestas a los requerimientos y solicitudes de información recibidas de 12 entidades del Estado, 16 Delegaciones Provinciales y 9 Coordinaciones Generales Zonales de la Defensoría del Pueblo, información estadística remitida por las fuentes oficiales en esta materia como la Fiscalía General del Estado, Ministerio del Interior, Consejo de la Judicatura, Corte Nacional de Justicia, Dirección Nacional de la Policía Especializa para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN) y la Unidad contra el delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes de la Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones. De igual forma, se efectuaron 5 entrevistas a representantes de instancias estatales, 3 entrevistas a organizaciones de sociedad civil, 2 entrevistas a organismos internacionales y una reunión de trabajo con 15 personas entre representantes de organizaciones de sociedad civil, organismos internacionales, academia y Defensoría del Pueblo de Ecuador.

Posteriormente y como parte de la metodología se realizaron cinco (5) talleres nacionales, uno en cada país involucrado en el estudio, con el objetivo de socializar los primeros resultados del trabajo y recoger insumos y aportes adicionales. Posteriormente, en el mes de septiembre se realizó el Taller Regional II para la validación del Diagnóstico regional y de la Estrategia, taller en el cual participaron representantes de las cinco (5) Defensorías del Pueblo, el equipo consultor y representantes de la GIZ.

En el taller nacional de Ecuador participaron 31 representantes de diversos ámbitos: 18 de instituciones del Estado, 3 de organizaciones de sociedad civil, 2 de organismos internacionales, 3 del Parlamento Andino, 3 de la Defensoría del Pueblo y 2 del equipo consultor. En este espacio se dieron insumos y elementos para el análisis de la política pública y la respuesta estatal a nivel nacional en materia de prevención, sanción, asistencia y protección integral a víctimas de trata de personas.

Durante el proceso de levantamiento de información y análisis se registraron algunos obstáculos como el no contar con información estadística desagregada, retrasos en

los tiempos de respuesta a los oficios de solicitud de información y la falta de respuesta a las solicitudes de información por parte de algunas instancias del Estado, aspectos que incidieron en la realización y en la finalización del presente diagnóstico.

La citación de fuentes, se efectuó de acuerdo al instructivo para redacción de documentos elaborado por la Defensoría del Pueblo de Ecuador.

### 3. MARCO CONCEPTUAL DE LA TRATA DE PERSONAS

En este acápite se realiza una aproximación al marco conceptual de la trata de personas desde el ámbito de la normativa internacional y nacional a fin de identificar los principales aportes de las definiciones establecidas respecto a la protección de los derechos de las víctimas de trata.

En el Ecuador, el marco conceptual de la trata de personas se encuentra básicamente contenido en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (de aquí en adelante Protocolo de Palermo), que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y a nivel interno en el Código Orgánico Integral Penal, COIP; vigente.

En el artículo 3 del Protocolo de Palermo, se establece lo siguiente:

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.

[...] c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño



con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo.

Y dando cumplimiento a lo establecido en el Protocolo de Palermo, el marco normativo interno de Ecuador tipifica y define a la trata de personas, como:

“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 [...]” (COIP, 2014, art. 91)

Igualmente, el COIP define a la esclavitud como un acto por medio del cual “la persona ejerce todos o algunos atributos del derecho de propiedad sobre otra” (COIP, 2014, art.82) y a la explotación como “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:

- a) La extracción o comercialización ilegal de órganos, tejidos, fluidos o material genético de personas vivas, incluido el turismo para la donación o trasplante de órganos.
- b) La explotación sexual a personas incluida la prostitución forzada, el turismo sexual y la pornografía infantil.
- c) La explotación laboral, incluido el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas y el trabajo infantil.
- d) Promesa de matrimonio o unión de hecho servil, incluida la unión de hecho precoz, arreglada, como indemnización o transacción, temporal o para fines de procreación.
- e) La adopción ilegal de niñas, niños y adolescentes.
- f) La mendicidad.
- g) Reclutamiento forzoso para conflictos armados o para el cometimiento de actos penados por la ley.
- h) Cualquier otra modalidad de explotación” (COIP, 2014, art. 91)

Por otra parte se considera como víctima a las personas naturales, sujetos de derechos que individual o colectivamente han sufrido algún daño a un bien jurídico de manera directa o indirecta como consecuencia de la infracción”. Estableciendo además que “la condición de víctima es independiente a que se identifique, aprehenda, enjuicie, sancione o condone al responsable de la infracción o a que exista un vínculo familiar con este”. (COIP, 2014, art. 441)

En lo que respecta a las diversas formas de explotación<sup>1</sup> en el COIP se establecen las siguientes definiciones:

- Extracción y tratamiento ilegal de órganos y tejidos.- La persona que, sin cumplir con los requisitos legales, extraiga, conserve, manipule órganos, sus partes, componentes anatómicos vitales o tejidos irreproducibles, células u otros fluidos o sustancias corporales de personas vivas.
- Tráfico de órganos.- La persona que, fuera de los casos permitidos por la ley, realice actos que tengan por objeto la intermediación onerosa o negocie por cualquier medio o traslade órganos, tejidos, fluidos, células, componentes anatómicos o sustancias corporales.
- Publicidad de tráfico de órganos.- La persona que promueva, favorezca, facilite o publicite la oferta, la obtención o el tráfico ilegal de órganos y tejidos humanos o el trasplante de los mismos.
- Realización de procedimientos de trasplante sin autorización.- La persona que realice procedimientos de trasplante de órganos, tejidos y células, sin contar con la autorización y acreditación emitida por la autoridad competente.
- Turismo para la extracción, tratamiento ilegal o comercio de órganos.- La persona que organice, promueva, ofrezca, brinde, adquiera o contrate actividades turísticas para realizar o favorecer las actividades de tráfico, extracción o tratamiento ilegal de órganos y tejidos.
- Explotación sexual de personas.- La persona que, en beneficio propio o de terceros, venda, preste, aproveche o dé en intercambio a otra para ejecutar uno o más actos de naturaleza sexual.

<sup>1</sup>. Las distintas formas de explotación se encuentran en el COIP en la Sección Tercera Diversas formas de explotación desde el artículo 95 al artículo 108.

- Prostitución forzada.- La persona que obligue, exija, imponga, promueva o induzca a otra en contra de su voluntad para realizar uno o más actos de naturaleza sexual.
- Turismo sexual.- La persona que organice, promueva, ofrezca, brinde, traslade, reclute, adquiera o contrate actividades turísticas que impliquen servicios de naturaleza sexual.
- Pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes.- La persona que fotografíe, filme, grabe, produzca, transmita o edite materiales visuales, audiovisuales, informáticos, electrónicos o de cualquier otro soporte físico o formato que contenga la representación visual de desnudos o semidesnudos reales o simulados de niñas, niños o adolescentes en actitud sexual (COIP, 2014, art. 103).
- Comercialización de pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes.- La persona que publicite, compre, posea, porte, transmita, descargue, almacene, importe, exporte o venda, por cualquier medio, para uso personal o para intercambio pornografía de niños, niñas y adolescentes.
- Trabajos forzados u otras formas de explotación laboral.- La persona que someta a otra trabajos forzados u otras formas de explotación o servicios laborales, dentro o fuera del país.
- Promesa de matrimonio o unión de hecho servil.- La persona que dé o prometa en matrimonio a una persona, para que contraiga matrimonio o unión de hecho, a cambio de una contraprestación entregada a sus padres, a su tutora o tutor, a su familia o a cualquier otra persona que ejerza autoridad sobre ella, sin que a la o al futuro cónyuge o compañera o compañero le asista el derecho a oponerse.
- Adopción ilegal.- La persona que facilite, colabore, realice, traslade, intervenga o se beneficie de la adopción ilegal de personas.
- Empleo de personas para mendicidad.- La persona que facilite, colabore, promueva o se beneficie al someter a mendicidad a otra persona.

En materia de protección a las víctimas, se incluyen algunos conceptos como el de reparación integral de los daños entendida como aquella que radicará en “la solución que objetiva y simbólicamente restituya, en la medida de lo posible, al estado anterior de la comisión del hecho y satisfaga a la víctima, cesando los efectos de las infracciones perpetradas. Su

naturaleza y monto dependen de las características del delito, bien jurídico afectado y el daño ocasionado” (COIP, 2014, art.77). De este modo, se plantea que la restitución integral constituye un derecho y una garantía para interponer los recursos y las acciones dirigidas a recibir las restauraciones y compensaciones en proporción con el daño sufrido.

De igual forma, se establece algunos mecanismos de reparación integral como los siguientes:

- La rehabilitación: se orienta a la recuperación de las personas mediante la atención médica y psicológica así como a garantizar la prestación de servicios jurídicos y sociales necesarios para esos fines.
- Las indemnizaciones de daños materiales e inmateriales: se refieren a la compensación por todo perjuicio que resulte como consecuencia de una infracción penal y que sea evaluable económicamente.
- Las medidas de satisfacción o simbólicas: se refieren a la declaración de la decisión judicial de reparar la dignidad, la reputación, la disculpa y el reconocimiento público de los hechos y de las responsabilidades, las conmemoraciones y los homenajes a las víctimas, la enseñanza y la difusión de la verdad histórica.
- “La restitución: se aplica a casos relacionados con el restablecimiento de la libertad, de la vida familiar, de la ciudadanía o de la nacionalidad, el retorno al país de residencia anterior, la recuperación del empleo o de la propiedad así como al restablecimiento de los derechos políticos.
- Las garantías de no repetición: se orientan a la prevención de infracciones penales y a la creación de condiciones suficientes para evitar la repetición de las mismas. Se identifican con la adopción de las medidas necesarias para evitar que las víctimas sean afectadas con la comisión de nuevos delitos del mismo género” (COIP, 2014, art.78).

A modo de conclusión se puede señalar que la definición de trata de personas contemplada en el COIP en materia de trata de personas está en concordancia con lo establecido en el Protocolo de Palermo, e incluso en algunos aspectos es más amplia y garantista en virtud que en su definición no contempla los medios para que se configure la trata de personas (amenaza, uso de la fuerza, coacción, rapto, etc.), y con esto permite que la víctima no tenga

que probar que estos medios se dieron para ser considerada como tal. De este modo, la carga probatoria deja de estar colocada en la víctima.

De igual forma, el concepto de trata es más amplio en la medida que establece por un lado que este delito puede incluir a una o más personas, y por otro que puede ser interna y externa, coadyuvando de este modo en la protección de las víctimas de trata.

Otro de los aportes del COIP a nivel conceptual es la inclusión de la definición de explotación en tanto estipula de manera explícita las diferentes formas de explotación que pueden configurar la trata de personas e incluso deja abierta la posibilidad de incluir otras formas de explotación.

En este punto, es importante señalar que el marco conceptual en materia de trata juega un rol fundamental en la protección de las víctimas de este delito, en virtud de que por medio de las mismas se establecen directrices, lineamientos y obligaciones para el Estado en materia de trata.

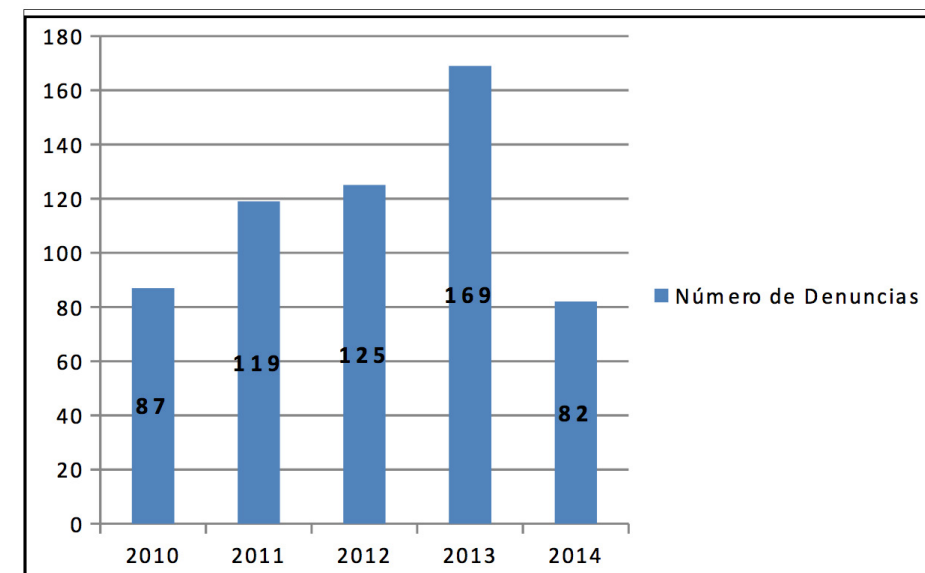
#### 4. SITUACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL ECUADOR

En este capítulo con base en la información remitida por fuentes oficiales y estudios realizados de trata de personas se hace un breve recorrido y análisis de la situación de la trata de personas en el país a fin de dar cuenta del perfil de las víctimas, las modalidades de la trata, los países de origen, entre otros aspectos relevantes.

En el Ecuador se evidencian casos de trata internacional y de trata interna, así se han reportado casos en la frontera con Colombia con fines delictivos y de reclutamiento forzado, con Perú con fines de explotación laboral y sexual, y en las provincias de la sierra central del país con fines de mendicidad y trabajo forzoso (UNODC, 2011). No obstante, en el país la persistencia de prácticas como la naturalización del delito de trata, la aceptación social de algunas formas de explotación, la confusión generada con otros delitos, la dificultad para la identificación de las víctimas de trata han invisibilizado la magnitud de la TdP.

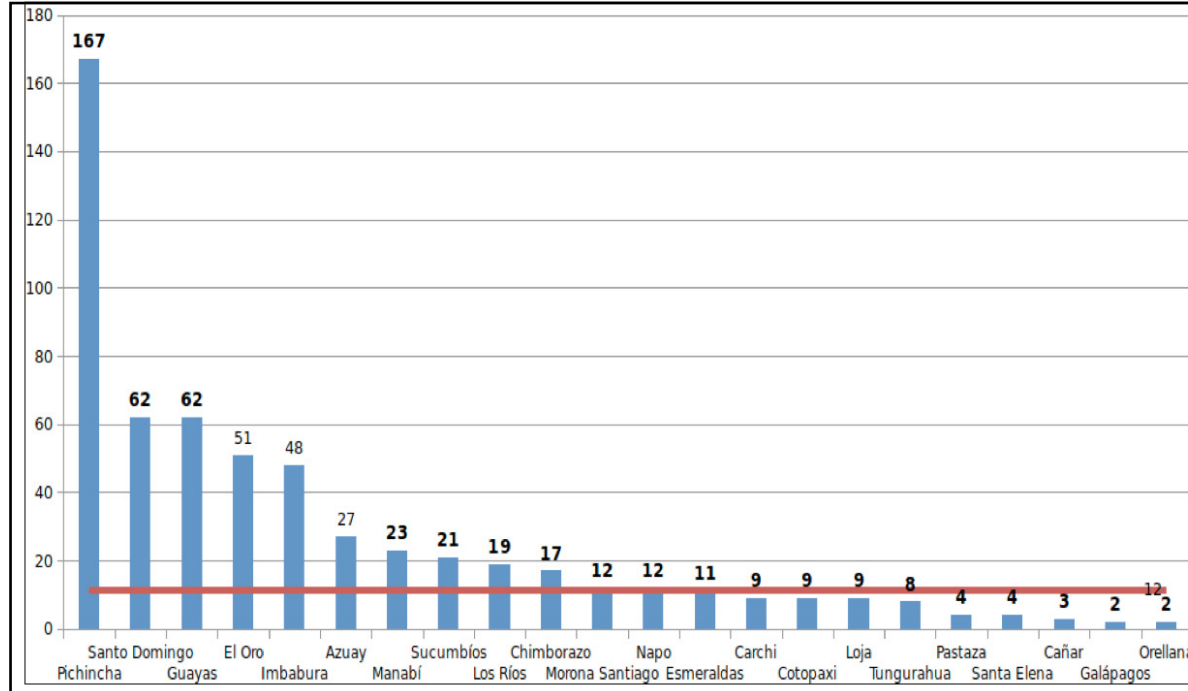
Entre el año 2010 y agosto del 2014, en la Fiscalía se registraron un total de 582 denuncias por el delito de trata, siendo las provincias de Pichincha, Santo Domingo, Guayas, El Oro, Imbabura, Azuay, Manabí, las que reportan un mayor número de denuncias (Fiscalía General del Estado, 2015, p. 15).

**Gráfico 1**  
**Denuncias Anuales de Trata de Personas Enero 2010 – Agosto 2014**



Fuente: Fiscalía General del Estado – Perfil Criminológico N.16, 2015.  
Elaboración: Defensoría del Pueblo - DNIIPP

**Gráfico 2**  
Denuncias por trata de personas a nivel provincial 2010 -agosto 2014

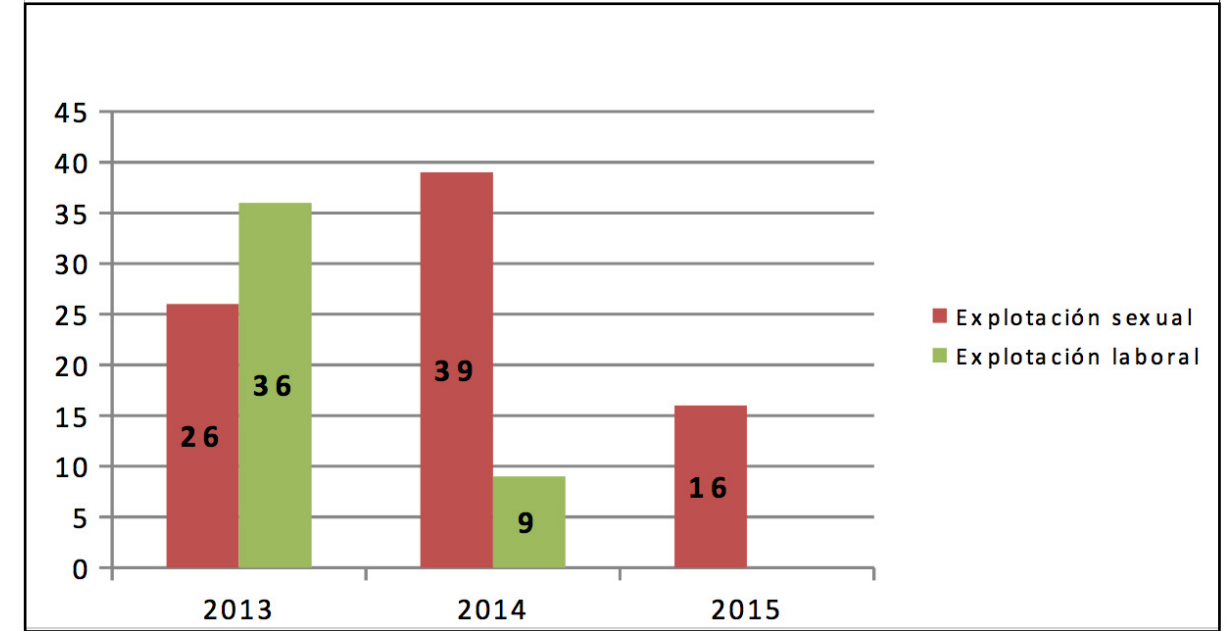


Fuente: Fiscalía General del Estado – Perfil Criminológico N.16, 2015.  
Elaboración: Defensoría del Pueblo – DNIIPP

Respecto a los tipos de explotación, de acuerdo con los datos de la Fiscalía General del Estado, un importante número de casos del delito de TdP identificados en el país han sido por fines de explotación sexual y laboral. Según esta instancia, en los años 2013, 2014 y 2015 el Sistema de Protección a Víctimas y Testigos (SPAVT) atendió a un mayor número de víctimas de trata con fines de explotación laboral y explotación sexual, reportándose en el año 2014 un incremento de víctimas con fines de explotación sexual.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Esta información ha sido tomada de la respuesta remitida por la Fiscalía General del Estado respecto a la solicitud de información de TdP mediante correo electrónico el 28 de agosto de 2015.

**Gráfico 3**  
Víctimas que han ingresado al SPAVT por tipo de explotación. Enero 2013 – Abril 2015

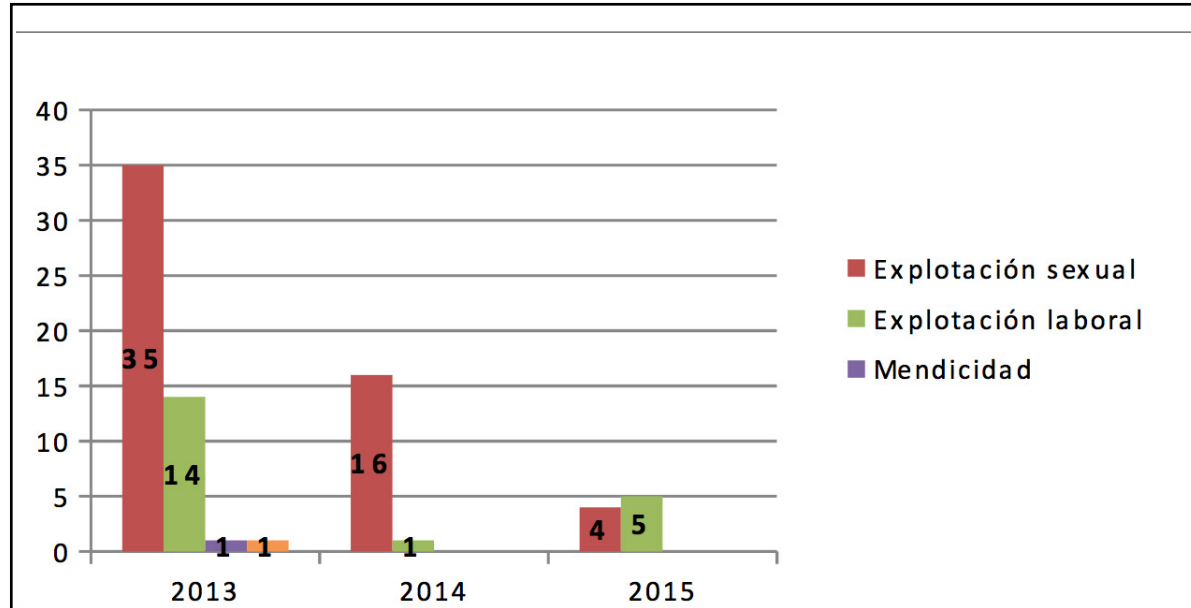


Fuente: Fiscalía General del Estado – Perfil Criminológico N.16, 2015.  
Elaboración: Defensoría del Pueblo – DNIIPP

De igual forma, según la información del Grupo Anti Trata de Personas de Personas de la Dirección Nacional de la Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (Dinapen), entre los años 2013, 2014 y 2015 se ha registrado un mayor número de víctimas rescatadas por explotación sexual, como se ve en el siguiente gráfico.

**Gráfico 4**

**Víctimas rescatadas por tipo de Explotación por la DINAPEN. Enero 2013- Julio 2015.**



Fuente: Dinapen, Oficio No.2122: 2015

Elaboración: Defensoría del Pueblo- DNIIPP.

Por otra parte, según algunos estudios, las provincias de Imbabura, Esmeraldas, Santo Domingo, Carchi, Sucumbíos, El Oro, Loja, Zamora y Chimborazo registran una mayor incidencia de casos de trata con fines de explotación sexual, afectando principalmente a mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas refugiadas y desplazadas, entre otras (OIM, Diagnósticos sobre Trata de Personas, 2012).

También la TdP con fines de explotación sexual predomina en “provincias de la Costa, así como en Pichincha, Santo Domingo de los Tsáchilas, Sucumbíos y la ciudad de Cuenca. [...] Los lugares de explotación de las víctimas de trata sexual son tanto sitios formales y con permiso de funcionamiento (burdeles y night clubs), así como lugares clandestinos o semiclandestinos (bares con permiso para vender bebidas alcohólicas pero no para ofrecer servicios sexuales, karaokes, casas de masajes, etc.)” (OIM y USB, 2012).

Además, en el país se han identificado principalmente casos de TdP con fines de explotación laboral en las provincias de Imbabura, Esmeraldas, Santo Domingo de los Tsáchilas, Carchi, Sucumbíos, El Oro, Loja, Zamora y Chimborazo. En provincias como Chimborazo, “adolescentes y jóvenes indígenas – tanto hombres como mujeres- son reclutados/as por miembros de sus mismas comunidades para trabajar en países como Venezuela, Colombia y, en menor medida, Chile y República Dominicana [...] también está presente en provincias con alta demanda de mano de obra barata y no calificada” (OIM y UASB, 2012).

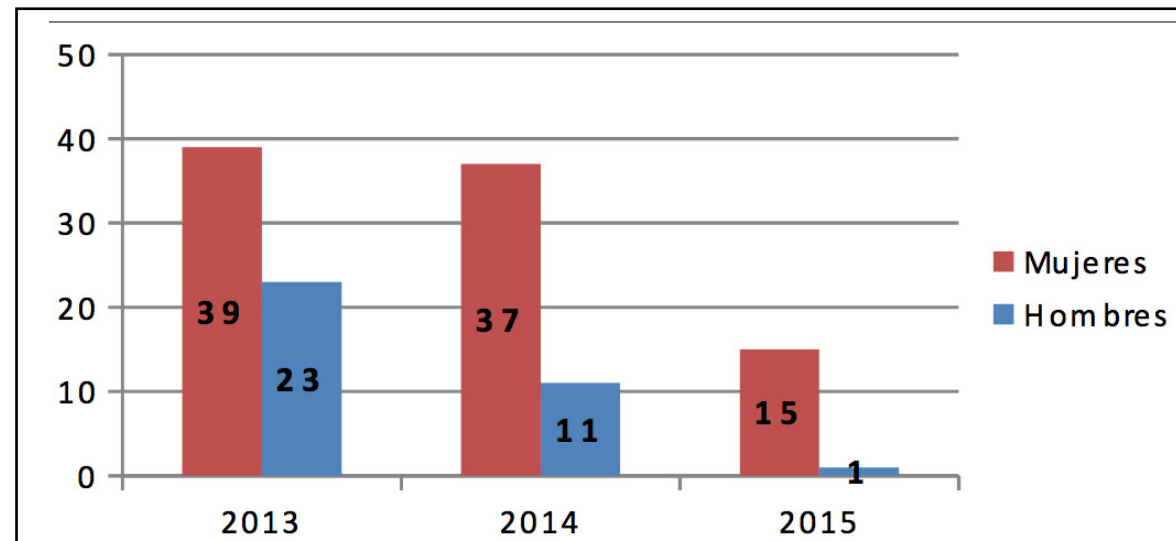
Las modalidades de captación de acuerdo a algunos estudios se emplean en el caso de trata con fines de explotación sexual mecanismos como la seducción, el enamoramiento, la oferta de contratos falsos, entre otros. En las provincias de El Oro y Loja, “una de las formas de acercamiento y captación de las víctimas es en los establecimientos educativos. [...] Otro mecanismo que se evidencia, es la oferta de contratos de modelaje. [...] En Zamora Chinchipe se capta a adolescentes y mujeres adultas jóvenes de nacionalidad shuar, con ofrecimientos de contratos de trabajo doméstico” (OIM y UASB, 2012, p.219)

Respecto al perfil de las víctimas de trata, en el país la mayor parte de víctimas de trata de acuerdo a los datos estadísticos oficiales y a estudios realizados sobre el tema son principalmente mujeres, niñas, niños y adolescentes, siendo los niños y niñas uno de los principales grupos en riesgo de ser víctimas de TdP en sus distintas modalidades. Como se señaló anteriormente, en los casos de TdP con fines de explotación sexual, explotación laboral, trabajo en las minas, mendicidad, servidumbre doméstica, reclutamiento forzoso, las niñas, niños y adolescentes ha sido uno de los grupos afectados por este delito. Según un estudio de TdP realizado en la frontera sur de Ecuador los niños y niñas indígenas y de

sectores rurales son más afectados por la TdP con fines de mendicidad, explotación sexual, explotación laboral entre otras (OIM y UASB, 2012).

De acuerdo con la información reportada por la Fiscalía General se conoce que el mayor porcentaje de víctimas protegidas por el SPAVT son de sexo femenino tanto en el año 2013, 2014 y 2015.

**Gráfico 5**  
**Víctimas protegidas por el SPAVT por Género. Enero 2013- Abril 2015.**



Fuente: Fiscalía General del Estado, Archivo estadístico SPAVT- 2015.  
Elaboración: Defensoría del Pueblo- DNIIPP.

En cuanto a las nacionalidades de las víctimas se identifica que son en su mayoría ecuatorianas, de países fronterizos como Colombia, Perú, y de otros países como Venezuela, Chile, Brasil, Argentina, México, Guatemala, Cuba, Haití, Corea, India, China, Arabia, Líbano, etc. Según el Ministerio del Interior, en el año 2013 fueron repatriadas 11 víctimas de TdP de las cuales 3 eran de Colombia, 1 de México, 3 de Chile, 2 de Brasil y 2 de Perú. En el año 2014 se repatriaron 16 personas, 5 de ellas eran peruanas, 2 de Colombia, 1 de Chile, 2 de

Argentina y 5 de Corea. Y en el 2015 se repatrió a 5 personas de las cuales 2 eran de Perú y 3 de Colombia” (Entrevista a V. Feicán, Ministerio del Interior, 2015).

Y según la Unidad Contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes de la Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones (DNPJel), entre el año 2013 a junio de 2015 se han rescatado 161 víctimas de trata de personas, de las cuales en su mayoría eran mujeres y de nacionalidad ecuatoriana, colombiana, cubana y venezolana.

Finalmente, es importante mencionar que de acuerdo a los estudios analizados los tratantes se caracterizan por ser personas cercanas a las víctimas. De acuerdo con la información del estudio realizado por Casa Linda del total de casos atendidos en el 2008 por esta centro de acogida “la gran mayoría de los agresores/explotadores son personas cercanas a las víctimas: parejas, en los casos de explotación sexual y trata con estos fines; padres, padrastros, tíos, hermanos, o vecinos en los casos de violación. Solo en un caso (5%), los/as explotadoras fueron personas lejanas o desconocidas para la víctima” (Fundación Quimera, 2009, p.48)

Con base al análisis realizado en este acápite se puede concluir que en el país se evidencian casos de trata interna como internacional y que las víctimas son en su mayoría mujeres, niños, niñas y adolescentes. Respecto al tipo de explotación predomina la trata con fines de explotación sexual y laboral, lo cual no implica que el país no se registre casos de trata con otros fines como la mendicidad, tráfico de órganos, reclutamiento con fines delictivos entre otros. En cuanto a su origen nacional son ecuatorianas, de países de la región andina e incluso se han reportado casos de países del continente asiático y africano.

No obstante la magnitud de la problemática en el país se ha invisibilizado por factores como la persistencia de patrones culturales, estereotipos de género, la naturalización de ciertas formas de explotación, el temor de las víctimas para denunciar y la dificultad para identificar casos de trata. En este sentido, las cifras que se han analizado en este acápite representan una parte de la problemática, esto en virtud que las mismas dan cuenta únicamente de las denuncias que se han reportado en materia de trata.



## 5. COMPETENCIA DEFENSORIAL

En este capítulo se efectúa un análisis del mandato de la Defensoría del Pueblo del Ecuador en materia de trata de personas de acuerdo con sus competencias como Institución Nacional de Derechos Humanos.

La Defensoría del Pueblo del Ecuador es la Institución Nacional de Derechos Humanos que promueve y protege los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos que habitan en el país, de los ecuatorianos y ecuatorianas que viven en el exterior, y los derechos de la naturaleza. En este marco, la Defensoría del Pueblo tiene las siguientes atribuciones: “El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones de garantía de derechos; emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos; investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos y ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas” (Constitución, 2008, art. 215).

La Defensoría del Pueblo no cuenta con una unidad específica que aborde el tema de trata, sin embargo, las diferentes áreas de política pública, educación y protección de derechos trabajan sobre la problemática desde el eje de acción del derecho a la vida e integridad personal pues, si bien la trata de personas corresponde a un delito que debe ser investigado y sancionado en el ámbito penal, de este derivan otras circunstancias que deben ser atendidas desde la orientación y asistencia defensorial.

En este sentido, la Dirección General Tutelar de la Institución, por medio de la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades en procura de brindar una atención integral que garantice a la víctima de trata una **protección oportuna** ha desarrollado Directrices para la atención y derivación de casos de trata de personas<sup>3</sup> con el objetivo de unificar a nivel nacional la atención brindada en este tema.

En estas directrices se establecen:

<sup>3</sup> Dirección General Tutelar, Memorando Nro. DPE- dgi-2015-0242-M, Directrices para la atención y derivación de casos de trata de personas, 23 de junio de 2015.

los lineamientos para la atención tutelar de casos que se presenten por el delito de trata de personas, que sin embargo de constituir un tipo penal cuyos procesos de investigación, juzgamiento y sanción, y las autoridades competentes se encuentran determinados en la Constitución de la República y Código Orgánico Integral Penal; corresponde a la Defensoría del Pueblo, en función de sus atribuciones, definir directrices específicas para la atención de los casos que lleguen a su conocimiento” (Defensoría del Pueblo, 2015, p. 3). Y se plantea como estrategias defensoriales para el tema de trata las siguientes: asesoría, gestión oficiosa, vigilancia del debido proceso, investigación defensorial y garantías jurisdiccionales, dependiendo del caso.

De este modo, mediante esta herramienta se busca unificar los **criterios de asistencia y respuesta** a las peticiones presentadas por los usuarios/as o a las noticias de vulneración de derechos que llegan a conocimiento de la Defensoría, en las cuales se presume la vinculación con casos de trata de personas.

Estas directrices fueron socializadas en el mes de junio de 2015 a las delegaciones provinciales y delegaciones en el exterior de la Defensoría del Pueblo.

## 6. RESPUESTA ESTATAL: NORMATIVA Y POLÍTICAS

En este apartado se realiza una revisión y análisis del marco normativo nacional e internacional relacionado con la trata de personas en los cuales se establecen obligaciones para el Estado ecuatoriano en materia de prevención, protección, sanción y reparación de las víctimas. Además, se aborda la respuesta estatal dada en esta materia desde la política pública, los mecanismos de participación y empoderamiento de las víctimas de trata y de las organizaciones de víctimas de trata y la cooperación bilateral entre Estados.

## 6.1. Marco normativo

La Constitución ecuatoriana dispone que **los instrumentos internacionales sean de directa e inmediata aplicación.**

En ese sentido, el Estado ecuatoriano en el marco de sus obligaciones en materia de derechos humanos, así como con los compromisos asumidos por medio de la suscripción y ratificación de instrumentos internacionales está llamado a implementar acciones que coadyuven en la protección integral de las víctimas de trata desde los distintos ámbitos como son la prevención, protección, asistencia y restitución de derechos.

En el ámbito internacional, el Ecuador ha ratificado varios instrumentos en los cuales se establecen estándares y directrices para abordar la problemática de trata de personas. Entre estos instrumentos tenemos: el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena (1951), la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (2003), el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (2000), el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, Prostitución Infantil y Utilización de Niños en la Pornografía (2000). Igualmente, ha suscrito y ratificado la Convención sobre la Esclavitud (1927), la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), el Convenio 29 relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio (1932) y la Convención 182 sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo (2000), entre otros.

En cuanto a la normativa nacional, el Ecuador no cuenta con una ley específica que regule el delito de trata de personas, sin embargo, se encuentra tipificada en distintos instrumentos normativos. La Constitución del Ecuador (2008) prohíbe la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos en todas sus formas, y establece que “el Estado adoptará medidas de prevención y erradicación de la trata de personas, y de protección y reinserción social de las víctimas de trata y de otras formas de violación de libertad” (Constitución, 2008, art. 66, num.29, literal b). Además, prevé el funcionamiento de un Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos y Otros participantes

en el proceso penal, instancia a cargo de la Fiscalía General del Estado, así como también estipula disposiciones para los operadores de justicia y funcionarios/as responsables de la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas en materia de trata de personas.

El **COIP (2014) tipifica a la trata de personas** como un delito y establece sanciones para las diversas modalidades de explotación como es la extracción o comercialización ilegal de órganos, tejidos, fluido o material genético de personas vivas, incluido el turismo para la donación o trasplante de órganos; la explotación sexual de personas incluida la prostitución forzada, el turismo sexual y la pornografía infantil; la explotación laboral, incluido el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas y el trabajo infantil; promesa de matrimonio o unión de hecho servil, incluida la unión de hecho precoz, arreglada, como indemnización transacción, temporal o para fines de procreación; la adopción ilegal de niñas, niños y adolescentes; la mendicidad; el reclutamiento forzoso para conflictos armados o para el cometimiento de actos penados por la ley y cualquier otra modalidad de explotación.

También, **tipifica a la prostitución forzada y a la esclavitud** como delitos de lesa humanidad y establece sanciones para las personas jurídicas en la comisión de los delitos contemplados en la sección de trata de personas, entre otros aspectos.

Tal como lo analizamos en los párrafos precedentes, este cuerpo normativo se encuentra en consonancia con lo establecido en el Protocolo de Palermo e incluso en algunos aspectos es más amplio, así por ejemplo incluye una definición de explotación y sanciona como delitos modalidades como el turismo sexual, matrimonio o unión de hecho servil y la adopción ilegal de niños, niñas y adolescentes. Y en lo que se refiere al tráfico de órganos es más amplio en virtud que entre las formas de explotación contempla la publicidad de tráfico de órganos, la realización de procedimientos de trasplante sin autorización y el turismo para la extracción.

Si bien el COIP tipifica el delito de trata y aporta en la protección de las víctimas de este delito, no obstante, **no sanciona explícitamente el uso de servicios**, y en este sentido establece únicamente sanciones a quien esté directa o indirectamente involucrado en las acciones de



“captación, transportación, traslado, entrega, acogida o recepción para sí o para un tercero con el objetivo de explotación”.

Por otra parte, en el país se cuenta con **normativa conexas** como el Código de la Niñez y Adolescencia (2003) en el cual se define la explotación sexual, el tráfico de niñas y niños, y se establecen sanciones para aspectos relacionados con la trata de personas, así como también promueve el derecho a la protección contra la explotación en general; prohíbe el trabajo infantil, estipula los trabajos prohibidos para adolescentes, fija como edad mínima de admisión para el trabajo los 15 años, la duración de las jornadas de trabajo, de educación, las políticas de erradicación del trabajo infantil y se presenta un listado de las formas específicas de trabajo peligroso, nocivo o riesgoso que se encuentran prohibidos para los y las adolescentes trabajadoras y determina sanciones tanto para empleadores/as que contraten a niños y niñas y para las familias que envíen a trabajar a sus hijos e hijas.

También, establece la obligación de las personas que por su profesión u oficio conozcan hechos que constituyan explotación sexual y trata (en la cual además estén involucrados niños, niñas y adolescentes) de denunciar este delito. Y estipula la responsabilidad del Estado de adoptar medidas encaminadas a impedir que niños, niñas y adolescentes se vean afectadas por conductas que vulneren sus derechos como es la explotación sexual y la trata (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003, art.70).

El Código de Trabajo (2005) **tipifica el uso de mano de obra** en condiciones de explotación, prevé que ninguna persona podrá ser obligada a realizar actividades laborales gratuitas o sin remuneración. Y prohíbe a los menores de edad el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones que implique el mismo, pueda afectar la salud y la seguridad de los niños/as y adolescentes (art.138).

De este modo, en el país, el trabajo infantil para las personas que se encuentran por debajo de la edad mínima estipulada (15 años), es considerado como ilegal. Por otra parte, el trabajo adolescente entre los 15 y 18 años de edad es legal en la medida que se ajuste a los estándares y requisitos mínimos establecidos en el marco normativo internacional y nacional existente

en esta materia. En este sentido, en la Constitución en su artículo 46 se prohíbe de manera expresa el trabajo de niños, niñas menores de 15 años, así como también prevé la protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica y establece la obligación del Estado de implementar políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil.

Respecto al trabajo sexual, si bien en el país no existe una legislación específica que regule esta actividad, sin embargo se encuentra reconocida indirectamente en varios cuerpos normativos, en los cuales se establecen obligaciones para el Estado en la materia como la Constitución, el Código del Trabajo, Ley Orgánica de Salud y el COIP. (Defensoría del Pueblo -Dirección General de Política Pública, 2015, p.9-10) También, existe normativa secundaria específica que regula el trabajo sexual como el Reglamento de Control de Establecimientos donde se ejerce el Trabajo Sexual y la Guía Nacional de Normas y Procedimientos de Atención Integral a Trabajadoras Sexuales, Ministerio de Salud Pública (2007).

A nivel seccional, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece como uno de los fines de los gobiernos autónomos dentro de sus respectivas circunscripciones el garantizar sin discriminación alguna la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales, colectivos y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales (COOTAD, 2011, art.11).

De tal forma, en el ámbito local se cuentan con **ordenanzas en materia de trata de personas**, así como también ordenanzas en las cuales de manera indirecta se aborda esta temática. Entre estas ordenanzas tenemos a la Ordenanza Municipal para la prevención de la trata de personas y la protección integral de víctimas de este delito en el cantón Lago Agrio (2014), Ordenanza Municipal para la prevención y erradicación de la trata de personas y protección integral de las víctimas de este delito en el Cantón Guamote (2014), Ordenanza Municipal para la prevención y erradicación de la trata de personas y protección integral de las víctimas de este delito en el Cantón Otavalo (2015), Ordenanza Metropolitana que regula la protección Integral de los niños y adolescentes contra la explotación sexual en el Distrito Metropolitano de Quito (2008)<sup>4</sup>; Ordenanza de creación del Sistema de control y monitoreo

<sup>4</sup> La Secretaría de Inclusión Social del Municipio Distrito Municipal de Quito se encuentra trabajando una propuesta de Anteproyecto de Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza O246.

de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, en el Cantón Ibarra<sup>5</sup>; la Ordenanza provincial para Erradicar toda forma de violencia y maltrato en los niños, niñas y adolescentes de Sucumbíos de 2012, Ordenanza que crea el Sistema de Control y Monitoreo de Todas las Formas de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, en el Cantón Santo Domingo, expedida en el 2007 y la Ordenanza contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en el Cantón Tena de 2008.

En materia de educación se cuenta con el Acuerdo Ministerial 482 del Ministerio de Educación por medio del cual se establece la obligación de garantizar el derecho a la educación en los distintos niveles y modalidades del Sistema Educativo a los niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres víctimas de trata. Y prevé que para el caso en el que los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata no puedan comprobar documentadamente su nivel de estudios “accedan al sistema educativo al grado de correspondiente de acuerdo a sus conocimientos, destrezas sin necesidad de presentar documentos de su residencia habitual, con solo presentar una certificación del Ministerio de Justicia de ser población de atención prioritaria” (Acuerdo Ministerial 482, 2009, art.1).

Por otra parte, para el caso de niños, niñas y adolescentes existen disposiciones constitucionales y legales que brindan una protección especial a este grupo poblacional. En este sentido, el COIP determina penas más elevadas por el delito de trata de personas cuando las víctimas pertenecen a algún grupo de atención prioritaria como es el caso de los niños, niñas y adolescentes. De este modo, las sanciones son más graves en los casos de pornografía, comercialización de pornografía, adopción ilegal y en los casos en los que la o el presunto agresor sea ascendiente o descendiente, tutora o tutor, representante legal, curador o cualquier persona a cargo del cuidado o custodia de la víctima.

Además, prevé que “La o el juzgador dispondrá, a pedido de la o el fiscal, de la o el defensor público o privado o de la víctima, medidas especiales orientadas a facilitar el testimonio de la víctima y en particular de niñas, niños y adolescentes, adultos mayores o víctimas de delitos contra la integridad sexual o reproductiva, trata de personas [...]” (COIP, 2014, art.510. num.3).

<sup>5</sup> Aprobado y ratificada por el I Consejo Municipal de Ibarra en sesiones ordinarias de 16 de febrero y 14 de marzo de 2006.

El Código de la Niñez y la Adolescencia establece como una de las causales para la privación o pérdida judicial de la patria potestad la “explotación sexual, laboral o económica del hijo o hija”. (Código de la Niñez y Adolescencia, 2013, art. 113) Y el Código de Trabajo en materia de niñez establece prohibiciones, obligaciones y sanciones respecto al trabajo infantil y el uso de mano de obra en condiciones de explotación, como ya se había mencionado.

En la normativa mencionada se establecen acciones y responsabilidades para el Estado en materia de trata de personas en los ejes de prevención y protección, sin embargo aún se evidencian dificultades y nudos críticos al momento de su implementación, esto debido a que por ejemplo en los normas antes señaladas no se establece de manera tácita el presupuesto que deberán asignar las instancias del Estado competentes en esta materia para la prevención y protección integral a las víctimas de trata, ni los mecanismos de participación para que la sociedad civil y la comunidad participen en la construcción de planes, programas, hojas de ruta de atención, etc.

Se evidencia un mayor compromiso para lucha contra la trata de personas, así como cambios significativos en materia legislativa respecto a la trata, como por el ejemplo las reformas realizadas al COIP (2014), en el cual se tipifica la trata de personas, establece el principio de no punibilidad de las víctimas<sup>6</sup>, el principio de oportunidad<sup>7</sup> se elimina el tema del consentimiento dado por la víctima<sup>8</sup>, incorpora la trata interna e internacional, establece que no se tomará en cuenta el comportamiento anterior de la víctima, entre otros y con ello se mejora la protección. No obstante, todavía queda un camino por recorrer en el ámbito de protección de la víctima de este delito, esto en virtud de que si bien en este cuerpo normativo se establece medidas de protección, éstas resultan insuficientes frente a la protección integral que requieren las víctimas.

También es necesario revisar el marco normativo interno del país en virtud de que del análisis realizado se desprende que el mismo se ha caracterizado por centrarse en la protección de

<sup>6</sup> En el COIP establece que la víctima no es punible por la comisión de cualquier delito que sea el resultado directo de haber sido objeto de trata.

<sup>7</sup> En el artículo 412 del COIP respecto al principio de oportunidad, se establece que, por ejemplo, en casos de trata de personas la o el fiscal no podrá abstenerse de iniciar la investigación penal en los casos de delitos por graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario, delitos contra la integridad sexual y reproductiva, delincuencia organizada, violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, trata de personas (...).

<sup>8</sup> En el COIP en el artículo 110. num. 5, se establece que en delitos como la trata de personas “el consentimiento dado por la víctima no excluye responsabilidad penal ni disminuye la pena correspondiente”.

niños, niñas y adolescentes y mujeres, por constituir grupos de mayor vulnerabilidad, no obstante es importante que en la legislación interna se incluya a otros grupos poblaciones que por factores como la desigualdad, la pobreza, exclusión, discriminación, etc., pueden ser posibles víctimas de trata. En este sentido, en la legislación vigente no se ha logrado identificar disposiciones o directrices en materia de trata para prevenir este delito con otros grupos como población adulta, poblaciones indígenas, personas de otro origen nacional, personas LGBTI, entre otros.

A más de ello, es importante que la legislación vigente se ajuste y adecúe a los estándares establecidos en la Constitución vigente, pues la legislación revisada en este acápite es anterior a la aprobación de la Constitución de 2008.

## 6.2. Política Pública, Estrategias y Planes nacionales

En agosto de 2004 mediante el Decreto Ejecutivo No.1981 el Ecuador declaró como **política prioritaria el combate a la trata de personas**. En este marco, en el 2006, a través del Decreto Ejecutivo 1823<sup>9</sup> se aprobó y promulgó el *Plan Nacional para combatir la trata de personas, 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* (de aquí en adelante Plan Nacional contra la trata de personas). Este Plan contempla como ejes de acción el de investigación y sanción, prevención - promoción de derechos y el de protección y reparación integral a las víctimas, y no tiene plazo de finalización.

Además, en materia de coordinación, mediante Decreto Ejecutivo No.1823, se crea la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional contra la Trata de Personas. La Comisión es coordinada por el Ministerio del Interior y se encuentra conformada por 15 instituciones del Estado y funciona acorde al mandato establecido por dicho Plan, en el cual se señala que la Comisión estará conformada únicamente por instancias del Estado.

El Ministerio de Gobierno, actualmente Ministerio del Interior, coordinó las acciones de este Plan hasta el 2009. En el 2010, el Ministerio de Justicia, asumió la coordinación del Plan.

<sup>9</sup> Decreto Ejecutivo 1823, publicado en el R.O 375, de 12 de octubre de 2006.

Y en septiembre del 2011, la rectoría del Plan pasa al Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Garantías Democráticas. Además, se creó la Unidad Contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes, la cual coordina la problemática de trata de personas desde los ejes de prevención, promoción de derechos, investigación, sanción, protección especial, reparación integral a las víctimas y coordinación interinstitucional e internacional (Ministerio del Interior, 2012, p. 4).

En el año 2010 el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos realizó una **actualización de este Plan** mediante una consultoría, pero la misma no se oficializó y en este momento el Ministerio del Interior como ente rector en materia de trata de personas está trabajando en la revisión de los documentos a fin de que sea aprobado por decreto y se ajuste a lo establecido por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Por tanto, el Plan Nacional contra la Trata de Personas aprobado en el año 2006 continúa vigente (Entrevista V. Feicán, Ministerio del Interior, 2015). De este modo, aunque la nueva propuesta del Plan Nacional contra la trata de personas es un aspecto positivo, sin embargo, al no estar aprobado no cuenta con los recursos para la implementación de las acciones contempladas, lo cual además dificulta su aterrizaje a nivel local.

Por otro lado, el tema de trata de personas ha sido incorporado en otros **planes y agendas nacionales** como en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana 2013-2017 y la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional 2013-2017. En estos planes se contempla los enfoques de derechos humanos, género, intergeneracional, interculturalidad, territorialidad no obstante, en la práctica estos enfoques no han logrado transversalizarse, aspecto que se evidencia en la respuesta estatal dada a la problemática de trata, que en muchos casos se han caracterizado por ser acciones puntuales, aisladas y enmarcarse en el asistencialismo. En este sentido, en una de las entrevistas se señaló que en los servicios en “algunos casos hay una tendencia a institucionalizar a las víctimas de trata, y no hay una aplicación de un enfoque de género y existe incluso un control sobre el cuerpo de las adolescentes. (Entrevista a R. Manzo, Fundación Quimera: 2015).

A nivel territorial se cuenta con **Agendas Cantonales contra la trata de personas** en Cotacachi, Otavalo, Lago Agrio, Colta y Guamote, esta iniciativa fue desarrollada entre los años 2011 – 2013 por los Gobiernos Autónomos Descentralizados con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). En estos instrumentos se establecen acciones en los ejes de prevención, protección y coordinación y cooperación.

En este sentido, si bien el Ecuador cuenta con el Plan Nacional contra la trata de personas aprobado en el 2006, ha tenido dificultades para su implementación debido a que aborda numerosas problemáticas en una sola propuesta, centra su accionar en la explotación sexual dejando con ello de lado las otras formas de explotación que se dan en los casos de trata, responde a un contexto diferente y contempla una institucionalidad que en algunos casos ha sido modificada. Estos aspectos han incidido en su implementación como una política nacional integral, y por ende en la protección y asistencia de las víctimas de este delito.

La construcción e implementación del Plan ha enfrentado una serie de dificultades en estos casi nueve años desde su aprobación, así, en lo que respecta a la rectoría del Plan vigente, como se señaló anteriormente, el mismo ha estado anclado a diferentes ministerios, aspecto que plantea la necesidad de fortalecer el ámbito de la institucionalidad, así como definir las competencias de los distintos actores (Estado, sociedad civil, organismos internacionales, academia, etc.) y los mecanismos de participación y coordinación interinstitucional, a fin de consolidar una política pública en esta materia a nivel nacional.

Respecto a las Agendas cantonales existentes en materia de trata de personas, de acuerdo con la información disponible, se conoce que OIM está apoyando a los 7 municipios antes señalados, en la implementación de las agendas. En el año 2013, en el marco de las acciones contempladas en el plan de implementación de las Agendas Cantonales para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2013-2015, se realizaron talleres de socialización del Protocolo Nacional para la Protección y Asistencia Integral a Personas Víctimas de Trata en las ciudades de Riobamba y Santo Domingo. También se han desarrollado talleres de sensibilización sobre trata de personas dirigido a operadores turísticos en el cantón Lago Agrio, así como talleres con dirigentes comunitarios, miembros

de las defensorías comunitarias, miembros de la comunidad educativa y personal técnico de salud del Área No. 2 del cantón Colta.

La aprobación de las agendas y las acciones realizadas en este marco dan cuenta del compromiso y la voluntad política a nivel local en el combate contra la trata de personas, sin embargo, aún falta mucho por hacer a fin de que las agendas cantonales se constituyan en el instrumento que permita aterrizar el Plan Nacional contra la Trata de Personas en lo local. De igual forma, si bien por medio de las agendas se ha establecido un trabajo participativo con distintos actores y “pese a que con las agendas cantonales se ha llegado a una convergencia entre visiones y objetivos con el Gobierno central sobre el tema, aún falta mucho para llegar a la cooperación y coordinación de las actividades entre los distintos niveles de gobierno” (Montenegro y Santacruz, 2014, p.91).

En este marco, resulta importante realizar un balance de la implementación de las hojas de ruta planteadas en la Agendas Cantonales en el ámbito de la prevención, protección y asistencia, restitución de derechos, coordinación y cooperación.

También, es necesario efectuar un seguimiento a los espacios de participación establecidos entre sociedad civil e instancias del Estado que se habían articulado en el marco de la construcción de estas agendas cantonales, en virtud de que se tiene conocimiento que en algunas provincias estos espacios se han desactivado. Una de estas provincias es Santo Domingo de los Tsáchilas en donde en el año 2013 se conformó una Mesa para la construcción de una Hoja de Ruta para la atención y protección de personas víctimas de trata y para la construcción de la Agenda Cantonal para la prevención y sanción de la trata de personas y protección a víctimas. De acuerdo con la información de la Delegación Provincial de Santo Domingo de la Defensoría del Pueblo, se tiene conocimiento que esta Mesa que era promovida por OIM se desintegró a raíz de la salida de este organismo internacional de la provincia, y que además no se han convocado nuevas reuniones para revisar el proyecto de Ordenanza contra la trata de personas ante el GAD Municipal. (Delegación Provincial de Santo Domingo de los Tsáchilas de la Defensoría del Pueblo, Memorando No. 0120,2015). Como se puede observar, si bien hay un avance en lo que respecta a la respuesta institucional en materia de trata de personas, la misma en algunos casos ha sido producto de iniciativas

de otros actores como los gobiernos locales y organismos internacionales, como es el caso de la construcción e implementación de las agendas cantonales. Este último aspecto plantea la necesidad de llevar a cabo un trabajo articulado y conjunto entre diferentes actores como entidades estatales, organizaciones de sociedad civil, cooperación internacional y academia que trabajan en materia de trata de personas en el diseño, implementación y evaluación de la política pública, sin que esto implique desconocer que el principal garante de derechos es el Estado ecuatoriano.

El establecimiento de estos mecanismos de coordinación permitirá evitar la dispersión de actividades, así como la duplicidad de esfuerzos y recursos, y en sí coadyuvará en la construcción e implementación de una política pública integral de trata de personas.

Además, en la política pública de trata es necesario tomar en cuenta las especificidades y particularidades de las víctimas de trata, lo cual implica incluir en el diseño de la misma enfoques como el de derechos humanos, género, intercultural, generacional, entre otros. Finalmente, es fundamental establecer mecanismos de seguimiento y monitoreo y rendición de cuentas respecto a la política pública de trata de personas, en tanto dicho aspecto permitirá realizar un balance de la implementación de la política pública y su aporte en la protección integral a las víctimas de trata.

### **6.3. Participación y empoderamiento de las víctimas de trata y de las organizaciones de víctimas de trata**

En este capítulo se realiza un análisis de la participación de las víctimas de trata y de las organizaciones de víctimas de trata con el objetivo de visualizar la importancia del empoderamiento y la participación de las víctimas en el diseño, implementación y evaluación de la política pública de trata de personas.

En el país, de acuerdo con la información analizada, se puede señalar que **no se cuenta con una organización de víctimas de trata**, debido entre otros aspectos a la complejidad de la misma, el temor de las víctimas. Además, porque los procesos de reparación e integración son discontinuos en el mejor de los casos, respecto de otros que no llegan a finalizar.

De acuerdo con las entrevistas realizadas se conoce que no se ha incluido a las víctimas de trata de personas en los procesos de diseño y evaluación de políticas públicas, en virtud de que debido a la complejidad del tema y a la falta de empoderamiento de las víctimas no se cuenta por ejemplo con **organizaciones de víctimas de trata de personas**.

En otra de las entrevistas se resaltó que “existen formas de hablar con las víctimas para conocer su opinión, sus necesidades y demandas de respuestas. Una de estas formas puede darse cuando las víctimas están en las casas de acogida, es decir se debe realizar al momento de dar los servicios” (Entrevista a R. Manzo, Fundación Quimera, 2015).

En esta misma línea, se señaló que a nivel latinoamericano existe la Red Sobrevivientes la cual trabaja en el tema de prevención de la trata y este sentido se mencionó que se podría aprovechar este espacio para “hablar con las sobrevivientes que forman parte de esta red para obtener insumos respecto a qué hacer en materia de trata de personas” (Entrevista a Fundación Esperanza, 2015).

Por tanto, resulta fundamental trabajar en el empoderamiento de las víctimas de trata a fin de que por un lado se reconozcan como sujetos de derechos, y por otro participen activamente en la formulación, implementación y evaluación de la política pública. Además, es necesario establecer mecanismos que permitan incluir la voz de la víctima de trata en el diseño y evaluación de las políticas públicas, desde un enfoque de derechos humanos en tanto garantiza la participación efectiva de las y los titulares de los mismos.

### **6.4. Cooperación**

El Ecuador ha suscrito **Memorandos de Entendimiento y Convenios** de Cooperación en materia de trata de personas con países de la región andina como Colombia, Perú y Chile.

Así tenemos, que Ecuador ha firmado un Memorando de Entendimiento con la República de Colombia para prevención del delito de la trata de personas y la asistencia y protección de las mismas. Este Memorando tiene por objetivo fortalecer las acciones de coordinación y cooperación conjunta, para la prevención e investigación del delito de trata de personas, y la asistencia y protección a las víctimas.



También suscribió un Memorando de Entendimiento en materia de cooperación entre la Fiscalía General del Estado y el Ministerio Público de la República de Perú, de 22 de enero de 2010. En este Memorando, entre otras acciones, se acuerda cooperar para promover la persecución penal contra el crimen organizado y transnacional, especialmente, la trata de personas, el tráfico ilegal de migrantes y otros delitos relacionados.

De igual forma, firmó el 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, el 14 de noviembre de 2013. Este Convenio tiene como objetivo “fortalecer las acciones de coordinación y cooperación conjunta, y establecer medidas eficaces para la prevención e investigación del delito de la trata de personas, y la asistencia y protección de las víctimas de la misma” (Ministerio del Interior, 2013, p.10).

Este Convenio también contempla entre los aspectos para la cooperación entre Ecuador y Perú temas relacionados con la formulación de políticas, programas y acciones encaminadas a prevenir y enfrentar la trata, así como con la capacitación en la prevención, investigación, persecución del delito y la protección a las víctimas.

Además, se cuenta con el Acuerdo Marco de Cooperación en materia de seguridad entre Ecuador y Argentina el cual contempla entre sus líneas de acción la prevención de trata de personas, así como la elaboración, firma e implementación de un Protocolo de Atención a Víctimas de Trata de Personas.

Finalmente, en el 2015 se firmó un Memorando de Entendimiento entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública de la República de Chile y el Ministerio del Interior de la República del Ecuador en materia de trata para la prevención e investigación del delito de trata de personas y la asistencia y protección de sus víctimas.

Por otra parte, el Ministerio del Interior en el año 2013 como entidad rectora en materia de trata de personas ha participado en varias reuniones en las cuales se ha analizado este tema como son: la Reunión del Grupo de Trabajo sobre Trata de Personas de los países miembros de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, la Reunión del Grupo de Expertos sobre Trata de Personas con la finalidad de remoción de

órganos y la Reunión del Grupo de Amigos Unidos Contra la Trata de Personas. También, conjuntamente, con la Fiscalía General del Estado, la Red contra la trata de personas y organismos internacionales realizó la Consulta Nacional sobre el Derecho de las Personas Víctimas de la Trata a un Recurso Objetivo.

Adicionalmente, con Perú este mismo año se realizaron actividades académicas, como el Foro Binacional de Protección de la Infancia y la Movilidad Humana y Trata de Personas Perú-Ecuador y el Seminario Interamericano sobre Trata de Personas. Respecto a las actividades realizadas en el marco del Memorando de Entendimiento firmado con Chile no se dispone de información.

Es importante señalar que no se cuenta con mayor información que permita dar cuenta del cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades asumidas mediante la suscripción de los memorandos, convenios y acuerdos establecidos en materia de trata con Colombia, Perú, Chile y Argentina, así como de los acuerdos alcanzados en los diferentes espacios en los cuales el país ha participado por medio del Ministerio del Interior.

En este sentido, es necesario que desde la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional contra la Trata de Personas se establezcan mecanismos de socialización entre los distintos actores que trabajan el tema a fin de intercambiar información respecto a las acciones implementadas en materia de cooperación.

## 7. RESPUESTA ESTATAL

En este acápite se realiza un balance de las respuestas institucionales en materia de trata de personas en los ejes de prevención, persecución y sanción, protección y asistencia a las víctimas y de cooperación internacional. El análisis se basa en la pertinencia, viabilidad e impacto de las acciones implementadas en cada uno de los ejes.

### 7.1. Eje de prevención

La prevención del delito de trata en el Ecuador se ha centrado en acciones de **sensibilización y capacitación**; viabilizadas a través de las instituciones del Estado así como de organizaciones de sociedad civil y de organismos internacionales. Se han realizado campañas de sensibilización con el objetivo de concienciar e informar a la ciudadanía respecto a la trata y posicionar el tema en la agenda pública a fin de propiciar la formulación de políticas públicas en esta materia.

También se han realizado **investigaciones y estudios** en materia de prevención, mismos que en su mayoría han sido iniciativas de organismos internacionales como la OIM en conjunto con la academia.

De igual forma, en el país existen organizaciones y espacios desde los cuales se ha abordado el tema de trata, como la Red Anti Trata de Quito, colectivo conformado por organizaciones públicas, privadas, de la sociedad civil y organismos internacionales, que ha realizado acciones en el ámbito de prevención, promoción e incidencia en política pública. También, existen mesas o redes conformadas por diferentes actores (sociedad civil, organismos internacionales e instituciones públicas), en las cuales se trabaja del tema de TdP, como la Mesa de Movilidad Humana de Imbabura, Mesa de Movilidad de Humana Costa, Mesa Distrital contra la Trata del Municipio de Quito, Red contra la Vulneración de Derechos Humanos y la Naturaleza de Carchi, Red Intersectorial por los Derechos y la Equidad de Chimborazo, etc.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Esta información ha sido tomada de los oficios de respuesta remitidos por las Delegaciones Provinciales y Coordinaciones Generales Zonales de la Defensoría del Pueblo en materia de trata, agosto de 2015.

Adicionalmente, en leyes orgánicas especiales como el Código de Trabajo, Código de la Niñez y Adolescencia, así como en algunas políticas públicas se establecen medidas de específicas relacionadas directa o indirectamente con la prevención de la trata de personas para población en mayores condiciones de vulnerabilidad, como es el caso de niñas, niños y adolescentes, mujeres, trabajadores y trabajadoras.

Asimismo, el Código de Trabajo establece **medidas de protección** para los y las trabajadoras en sectores sensibles, sanciona el uso de mano de obra en condiciones de explotación y establece los trabajos peligrosos en los cuales no se podrá emplear a niños, niñas y adolescentes. Igualmente, tanto el COIP como el Código de la Niñez y Adolescencia establecen medidas especiales para el caso de niños, niñas y adolescentes.

En materia de política pública, existen algunos planes en los cuales se aborda los factores y causas estructurales que coadyuvan en la generación de situaciones de riesgo en relación con el delito de trata de personas. Entre estos planes se tiene el Plan Nacional contra la trata de personas, ya señalado anteriormente, que contempla como un eje central el tema de prevención, el cual establece como política que “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 para motivar la denuncia, la exigibilidad y justiciabilidad de los delitos materia del plan”.

En tanto que en el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en Ecuador (PETI) de 2005 tiene como objetivo **promover e impulsar la prevención y erradicación del trabajo infantil** mediante políticas, programas y acciones encaminadas a enfrentar las causas y efectos, desde un enfoque de corresponsabilidad y restitución de derechos a los niños, niñas y adolescentes.

El Plan para erradicar los delitos sexuales en el ámbito educativo (2011) contempla como parte de su objetivo el reforzamiento de los programas de **sensibilización y formación continua** para el personal docente con mecanismos de seguimiento y evaluación continua. De igual forma, se cuenta con planes en los cuales se establecen lineamientos en materia de trata, así como también se incluyen acciones vinculadas con la prevención. Entre estos

planes podemos mencionar al Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 que constituye el instrumento máximo de planificación nacional y definición de política pública, la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana 2013-2017, la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional 2013 y 2017.

El Plan Nacional del Buen Vivir en su Política 6.5 contempla como parte de sus acciones el “Impulsar y facilitar mecanismos integrales de carácter intersectorial para prevenir y erradicar la trata y el tráfico de personas en sus dimensiones nacional y transnacional”.

En esta misma línea, la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana 2013-2017 también incluye entre sus políticas acciones vinculadas con la **prevención de la trata de personas**. En su política 15 contempla el tema de trata y tráfico y señala como parte de sus lineamientos el “Desarrollar programas de prevención para grupos de personas en movilidad humana, con énfasis en personas vulnerables a los diversos tipos de explotación que persigue la trata de personas, especialmente niños, niñas, adolescentes, mujeres y refugiados, y que contemplen la desnaturalización en la sociedad de las diversas prácticas de explotación” (MREMH, 2014, p.87).

En la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional se contempla como política pública del eje de protección el “fortalecer el trabajo interinstitucional de **prevención, atención, sanción** y lucha contra la mendicidad, trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y la restitución de derechos” (Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en transición al Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, 2014, p.97).

No obstante, en temas de prevención es necesario fortalecer el abordaje de los factores que favorecen o sostienen la trata de personas como por ejemplo las desigualdades económicas y sociales, estereotipos y violencia de género, pobreza y desempleo, falta de oportunidades laborales, discriminación social, demanda de trabajo y servicios en condiciones de explotación, así como los diferentes actores, rutas, formas de operar, etc. Dichos aspectos se encuentran incluidos en el Protocolo de Palermo en el cual se señala que en materia de prevención los Estados Partes:

Procurarán actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas [...] adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativa que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata (...) adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes [...] a fin de desalentar la demanda que propicie cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo, art.9).

En cuanto a las medidas dirigidas a prevenir la participación de actores estatales en el delito de trata de personas, no se dispone de información que permita hacer un balance de la efectividad de estas medidas. Sin embargo, de acuerdo con las entrevistas realizadas se conoce que en materia de corrupción en el delito de trata desde la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional contra la Trata de Personas se lo ha trabajado comúnmente con el Consejo de la Judicatura y la Fiscalía General del Estado a fin de reportar los casos de corrupción. (Entrevista a V. Feicán, Ministerio del Interior, 2015).

A nivel normativo, se cuenta con la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (2009) en la cual se establece medidas vinculadas con el **combate a la corrupción** y dirigidas a las y los funcionarios de las entidades y organismos del sector público y a las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades (art.15, num.5). De igual forma, la Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social (2013) establece acciones enmarcadas en la prevención y combate de la corrupción.

Respecta a la institucionalidad, como parte de la Secretaría Nacional de Administración Pública se cuenta con la Subsecretaría de lucha contra la corrupción que tiene como misión “diseñar las políticas y estrategias para la lucha contra la corrupción y emitir informes técnicos legales de los presuntos actos de corrupción cometidos en la Administración Pública Central, Institucional y Dependiente; así como vigilar, motivar, impulsar el inicio de las causas y su monitoreo”.



Por otra parte, en materia de prevención desde las distintas instancias estatales como Ministerio del Interior, Fiscalía General del Estado, Ministerio de Turismo, Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC), Grupo Antitrata de la Dinapen, Unidad contra la trata de personas y tráfico de migrantes de la Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones han desarrollado acciones enmarcadas en la prevención de la TdP y en la capacitación a funcionarios/as públicos/as. Según la información reportada por entidades del Estado se han realizado talleres de **capacitación, formación y sensibilización** sobre la TdP a funcionarios y funcionarias públicos a nivel nacional.<sup>11</sup>

De acuerdo con el Informe de actividades de la Unidad Contra la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes del Ministerio del Interior, se “realizaron 13 talleres durante el año 2013, en los cuales se capacitó a más de 920 personas en las temáticas de trata de personas y tráfico de migrantes. (Ministerio del Interior, 2013, p.6)

En esta misma línea, la Fiscalía General del Estado en el 2013 con el apoyo técnico de la Embajada de Estados Unidos capacitó a “232 miembros de los equipos misionales de las unidades fiscales de investigación especializada de delincuencia organizada transnacional e internacionales que son quienes conocen el delito de trata de personas”. Además, en el 2014 con el apoyo de OIM capacitó a 90 servidores misionales en temas de trata (Fiscalía General del Estado, 2015).

El Ministerio de Turismo ha realizado eventos con instituciones públicas que pertenecen al sector turístico y al Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia que regulan y controlan establecimientos turísticos; adicionalmente, con el apoyo de *Save The Children* elaboró el Compendio Normativo de las Instituciones que Regulan y Controlan Establecimientos Turísticos.

Por su parte, el Ministerio del Interior ha efectuado talleres de capacitación en temas de trata de personas y tráfico de migrantes, y con el apoyo de la OIM, del Municipio del Distrito

<sup>11</sup> Esta información ha sido tomada de <http://www.ministeriointerior.gob.ec/mediante-campana-abramos-los-ojos-la-trata-es-un-delito-ministerio-del-interior-llegara-a-la-conciencia-ciudadana/> (09-06-15, 12h24) y de la Defensoría del Pueblo, Ayuda memoria de la reunión de presentación Campaña de sensibilización “Por una vida libre de trata de personas”, 11 de febrero de 2015.

Metropolitano de Quito y de QUIPORT, instaló vallas con información preventiva de la trata personas en la salida internacional del Aeropuerto Mariscal Antonio José de Sucre. Además, a través de la Unidad Anti Trata “se encuentra realizando campañas preventivas [...] incentivando a la ciudadanía a denunciar a través de la línea 1800-DELITO, cuando tenga conocimiento en casos de trata” (DNPJel, Oficio No. 4365, 2015).

El MIES por medio de su Subsecretaría de Protección Especial, en el año 2015 ha “ejecutado talleres de sensibilización sobre la trata de personas a 30 técnicos territoriales y 173 aspirantes a jueces de la Función Judicial, en coordinación con el Consejo de la Judicatura” (MIES, Oficio No. 1870, 2015).

La Defensoría Pública “ha mantenido reuniones con Fundación Esperanza, a fin de proyectar capacitaciones destinadas a los servidores de la institución que aborden dentro de su trabajo diario casos de trata y tráfico de personas” (Defensoría Pública, Oficio No. 0281, 2015).

El Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos (MJDHC) a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Cultos ha realizado acciones en materia de promoción, difusión de derechos humanos y prevención del delito. Según información de esta cartera de Estado, durante el período comprendido entre enero de 2014 y julio de 2015, se capacitó a un total de 66 personas en materia de prevención del delito de trata, así como a 502 personas en Derechos Humanos y Género, en donde se incluye la temática del delito de trata (MJDHC, Oficio No. 0713, 2015).

También se conoce que desde la Dirección Nacional de la Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN), como parte de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional contra la Trata de Personas, ha participado en las campañas de sensibilización realizadas por el Ministerio del Interior y además anualmente realiza el Curso de Especialización en tema de Protección Integral de Niñez y Adolescencia.

Y desde la Unidad contra la trata de personas y tráfico de migrantes de la Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones se ha implementado campañas de sensibilización

incentivando a la ciudadanía a denunciar este delito, así como también se ha dictado charlas a policías, fiscales y ciudadanía (DNPJel, Oficio No.4365, 2015).

Además, las instituciones públicas miembros de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional contra la Trata de Personas que trabaja desde el eje de prevención con el apoyo de OIM ha contratado una consultoría para la elaboración para el Diseño de Estrategia Interinstitucional de promoción de derechos para la prevención de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Esta estrategia está dirigida a servidoras y servidores públicos y sociedad civil, con énfasis en niñez y adolescencia.

Por otra parte, en el país la **cooperación no gubernamental** ha jugado un rol importante en el combate de la TdP, sobre todo en lo que respecta a la protección a las víctimas, así como a la prevención. Organismos como la OIM han aportado para: la construcción de las ordenanzas municipales para la prevención de la TdP y la protección integral de víctimas de este delito en varios cantones, la elaboración de agendas cantonales en el marco de la prevención y sanción de la TdP y protección integral a las víctimas 2013-2015 y la realización del Protocolo Nacional Unificado para la Protección y Asistencia Integral de Personas Víctimas de Trata.

En este sentido, en el año 2012, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) elaboró para el Programa Contra la Trata de Personas de OIM **Diagnósticos sobre la Trata de Personas** en los cantones de Colta – Guamote (provincia de Chimborazo), Ibarra, Otavalo - Cotacachi (Provincia de Imbabura), Lago Agrio (Provincia de Sucumbíos), San Lorenzo (Provincia de Esmeraldas) y Santo Domingo (Santo Domingo de los Tsáchilas). Además, se cuenta con un estudio sobre la Situación de la Trata de Personas en la Frontera Sur de Ecuador (Loja, El Oro y Zamora Chinchipe).

También, la OIM aportó en la elaboración del mencionado Protocolo Nacional Unificado para la Protección y Atención Integral a Persona Víctimas de Trata de Personas, el cual “es un instrumento de carácter técnico cuyo objetivo primordial es garantizar la protección, recuperación y restitución de los derechos de las víctimas de trata a través de servicios especializados de asistencia que cuenten con equipos competentes” (OIM, 2014, p.10).

Es importante, señalar que si bien se evidencian avances y aportes en materia de prevención, no se dispone de información que permita dar cuenta de los resultados y el impacto de las acciones implementadas en el ámbito de prevención para actuar sobre aspectos como las causas y factores de riesgo y vulnerabilidad de la trata.

En medio de este escenario, surge la necesidad de institucionalizar procesos permanentes de formación y capacitación dirigidos a funcionarios/as públicos/as locales, especialmente a quienes trabajan en las áreas de atención, así como a organizaciones de sociedad civil y sociedad en general en virtud de que el tema de prevención debe ser trabajado de manera conjunta y articulada a fin de obtener mejores resultados y un mayor impacto tanto en lo que concierne a la identificación de las víctimas de trata, como en su protección.

A más de ello, es preciso ampliar el trabajo en materia de prevención esto en virtud de que, como se ha visto en este acápite, la trata de personas está ligada a aspectos estructurales como la pobreza, la violencia, la desigualdad, el machismo, etc., lo cual plantea la necesidad de tomar en consideración en el diseño de las acciones de prevención aspectos como las causas, los factores estructurales y las particularidades de los distintos grupos poblacionales que han sido afectados por este delito o están en riesgo de serlo. Este último aspecto en virtud de que de acuerdo con lo analizado las acciones de prevención se han caracterizado por estar dirigidas en mayor medida a niños, niñas, adolescentes y mujeres, y en este sentido ha primado un enfoque hacia la protección a niñez y adolescencia, por ser grupos de mayor vulnerabilidad, sin embargo también se deben dirigir esfuerzos a otros grupos que por su situación de vulnerabilidad pueden ser potenciales víctimas de trata como por ejemplo hombres y personas GLBTI.

En esta medida, la prevención también debe estar abordada por las familias y en el entorno social y comunitario de las víctimas básicamente porque en estos espacios se puede analizar las causas y los factores de riesgo que posiblemente dieron origen al evento de trata.

## 7.2. Eje de persecución y sanción

De acuerdo con la información estadística reportada por la Fiscalía en el año 2013 se registró un total de 223 noticias por el delito de trata, en el año 2014 un total de 160 noticias y hasta junio de 2015 un total de 92 noticias por este delito (Fiscalía, 2015). Además, entre los años 2012 a mayo de 2015 se han reportado **26 sentencias** frente a 574 noticias del delito referida a la trata de personas<sup>12</sup>; y, de acuerdo con los datos del Consejo de la Judicatura respecto al rango de penas sentenciadas en los casos de trata “las penas van entre 3 meses de prisión correccional a 12 años de reclusión mayor” (Oficio No.44, 2015).

**Tabla 1**  
**Sentencias por trata de Personas<sup>13</sup>**

Año	Noticias del delito de trata	No. de Víctimas	No. de personas que denunciaron en provincias fronterizas	No. de sentencias
2012	176	251	74	5
2013	223	450	78	8
Hasta agosto de 2014	26	S/d	S/d	12
Agosto de 2014 a mayo de 2015 <sup>1</sup>	149	S/d	S/d	1

Fuente: Dirección de Gestión Procesal de la Fiscalía General del Estado  
Elaboración: Consultora

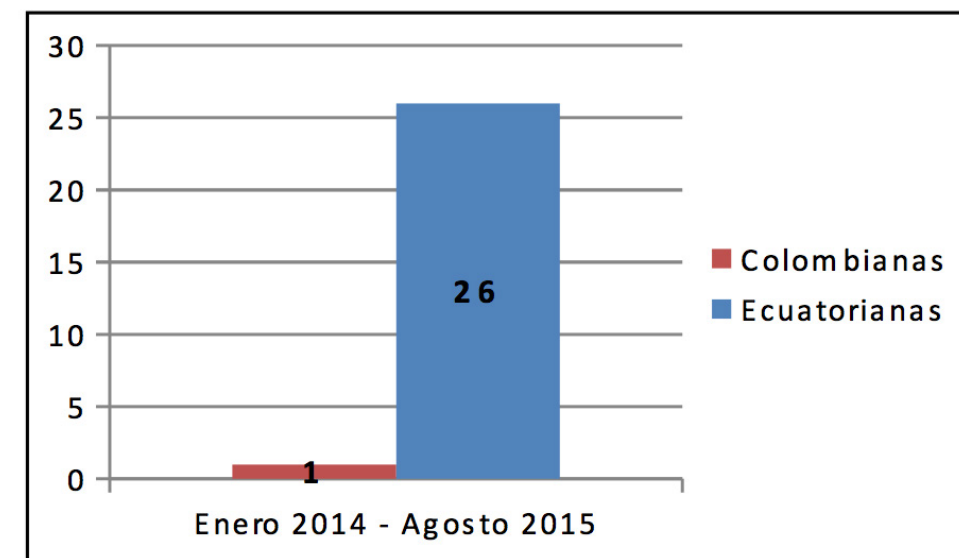
<sup>12</sup> Esta información ha sido tomada de <http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3773-26-sentencias-contra-la-trata-de-personas.html> (12-08-15, 16h47)

<sup>13</sup> Ibid.

Por otra parte, según la Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones (DNPJel) en el año 2013 se reportaron 2 sentencias y dos personas sentenciadas, en el 2014 se registraron 2 sentencias y 4 personas sentenciadas y hasta junio de 2015 un total de 3 sentencias y 14 personas sentenciadas (DNPJel, Oficio No. 4365, 2015).

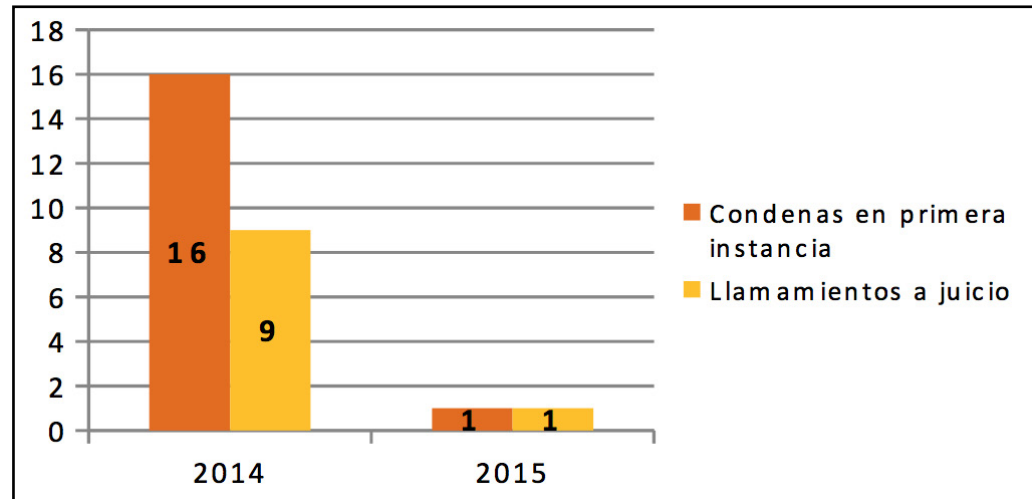
Además, conforme los datos estadísticos proporcionados por el Consejo de la Judicatura, entre el año 2014 y 2015 se han condenado a 17 personas en primera instancia y se ha realizado auto de llamamiento a juicio a 10 personas, de las cuales la mayor parte son hombres y de nacionalidad ecuatoriana como se detalla en el siguiente gráfico:

**Gráfico 6**  
**Nacionalidad de las personas procesadas**



Fuente: Consejo de la Judicatura, Oficio No.44, 2015  
Elaboración: Defensoría del Pueblo -DNIIPP

**Gráfico 7**  
**Procesos por delito de trata. Año 2014 - Agosto 2015**

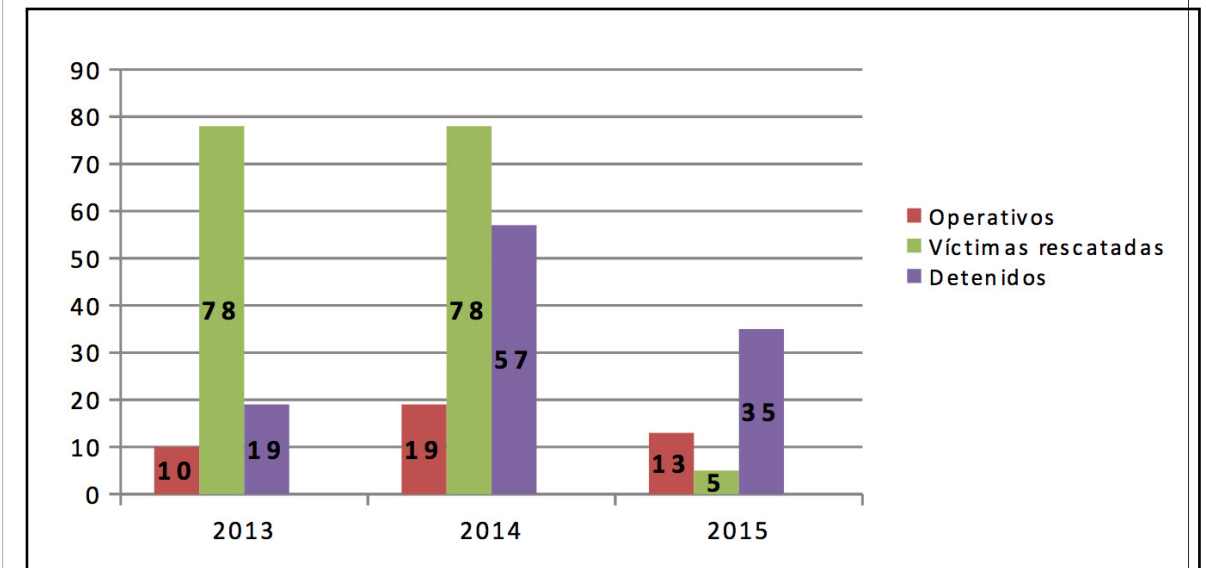


Fuente: Consejo de la Judicatura, Oficio No.44, 2015

Elaboración: Defensoría del Pueblo -DNIIPP

En cuanto al número de víctimas rescatadas, de acuerdo con la información reportada por la Unidad contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes de la DNPJel, entre los años 2013 a junio de 2015 se han rescatado un total de 161 víctimas, como se verifica en el siguiente gráfico.

**Gráfico 8**  
**Operativos en temas de trata de personas. DNPJel. Enero 2013-Junio 2015.**



Fuente: Unidad contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes de la DNPJel

Elaboración: Consultora

Respecto a **procesos de extradición** en casos de trata de personas, según la información de la Corte Nacional de Justicia en los años 2013 y 2015 se tramitaron un total de 4 extradiciones, de las cuales 2 fueron por trata con fines de explotación laboral y 2 por trata con fines de explotación sexual.

**Tabla 2**  
**Extradiciones tramitadas en casos de trata de personas**

AÑO	SEXO	NACIONALIDAD	FORMAS DE EXPLOTACIÓN
2013	Femenino	Ecuatoriana	Trata de Personas con fines de explotación laboral
	Femenino	Ecuatoriana	Trata de Personas con fines de explotación laboral
2015	Femenino	Cubana	Trata de Personas con fines de explotación sexual
	Femenino	Cubana	Trata de Personas con fines de explotación sexual

Fuente: Corte Nacional de Justicia, 2015

Elaboración: Consultora

Además, la Corte entre el año 2013 y 2015 reportó el ingreso de 10 procesos por el delito de trata de personas, de estos se resolvieron 6, entre los cuales se incluye un caso que fue ingresado en el año 2012 y que fue resuelto en el 2015 (Corte Nacional de Justicia, Oficio No.783, 2015).

En lo que se refiere a la **incautación y decomiso de bienes**, en el COIP en su artículo 557 se establece que todos los bienes confiscados serán transferidos directamente al Estado y que podrán ser vendidos de ser necesario<sup>14</sup> pero no se menciona que estos fondos deberían **ser empleados para la protección de la víctima de trata**, lo cual constituye una limitante. De

<sup>14</sup> “La o el juzgador a petición de la o el fiscal, podrá disponer la incautación una vez dictada la sentencia condenatoria, en caso de (...) trata de personas, tráfico de migrantes y delitos relacionados con sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, todos los bienes, fondos activos y productos que proceden de estos, que sido incautados, serán transferidos directamente a propiedad del Estado y podrán ser vendidos de ser necesario” (COIP, 2014, art.557.num.6).

igual forma, de acuerdo con las entrevistadas realizadas, se conoce que no se han registrado casos en los cuales se haya procedido al decomiso o utilización de los bienes incautados (Entrevista a V. Feicán, Ministerio del Interior, 2015).

En esta misma línea, en otra de las entrevistas se mencionó que “si bien el COIP establece la reparación integral en el artículo 78, todavía no se ha visto ninguna sentencia en la que se haya utilizado estos mecanismos de reparación. Las sentencias que han salido son de casos más antiguos, en los que la legislación aplicable era el antiguo código penal que no incorporaba estas formas integrales de reparación” (Entrevista Fundación Esperanza, 2015).

Resulta fundamental fortalecer el trabajo en materia de investigación y judicialización de los casos de trata de personas a fin de reducir los niveles de impunidad y coadyuvar a la protección integral de las víctimas de trata. Por tanto, la judicialización debe ser considerada como un mecanismo que permite a las víctimas de este delito acceder a la justicia y alcanzar la reparación integral de sus derechos vulnerados y el derecho a un recurso efectivo.

El derecho a un recurso efectivo constituye uno de los pilares básicos en los que se sostiene un Estado de derechos. Además, de acuerdo con lo señalado en el informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el derecho de las víctimas de trata a un recurso efectivo implica “la recuperación, la restitución, la satisfacción y las garantías de no repetición, así como un conjunto de derechos procesales auxiliares que permiten a las víctimas de trata ejercer realmente el derecho a un recurso efectivo” (Naciones Unidas, 2011, p. 6).

Cabe señalar que el derecho a un recurso efectivo no se agota en que los recursos existan formalmente, sino que logren ser aterrizados en resultados o dar respuestas a las violaciones de derechos humanos, a fin de que dicho recurso sea considerado como efectivo y es el Estado ecuatoriano, en el marco de sus obligaciones, el que debe adoptar las medidas que sean necesarias a fin de garantizar el recurso efectivo y asegurar la aplicación del mismo por parte sus autoridades.

Otro de los aspectos que permitirían fortalecer el tema de investigación y sanción en casos de trata de acuerdo a una de las entrevistas es el hecho que “la víctima de trata cuente con información respecto al proceso penal, sus derechos, etc, esto a fin de evitar que se caigan los procesos penales y evitar la revictimización de las víctimas de trata. La entidad rectora de la política en materia de trata debería establecer mecanismos para que el Consejo de la Judicatura califique a los psicólogos que dan atención a las víctimas de trata y se les permita ser peritos expertos, para que sus informes sirvan como prueba, se evite la revictimización de las víctimas y se rescate información valiosa que se puede obtener del proceso de acompañamiento (Entrevista Fundación Esperanza, 2015).

Por tanto, es importante establecer protocolos de investigación y de realización de operativos para garantizar la persecución y sanción a las y los tratantes y evitar revictimizar a las víctimas de este delito. Estos aspectos coadyuvarían en la reducción de los bajos niveles de denuncia, pues no se puede desconocer que muchas de las víctimas de trata no denuncian el delito por factores relacionados con el miedo a las represalias, la desconfianza en el sistema de justicia, la naturalización de ciertas formas de explotación, actos de corrupción, la dificultad de la comprensión del delito de trata, la no auto identificación como víctimas de trata, entre otros.

Además, es necesario fortalecer el ámbito de protección y sanción en lo que respecta al acceso a la justicia, la reparación, sanción y persecución del delito.

### **7.3 Protección y asistencia a las víctimas y ejes de cooperación internacional**

#### **a) Identificación de las víctimas de trata en el ámbito nacional, protocolos de identificación**

De acuerdo con la información que se dispone en el país no existen protocolos de identificación a víctimas de trata de personas, y si bien en el Protocolo Nacional de Atención Unificada para atención a víctimas de trata de personas establece algunos aspectos referentes a este tema, el accionar del mismo se ve limitado en virtud de que no constituye un documento oficial ni

tiene un carácter vinculante y su cumplimiento no es obligatorio.

De igual forma, en el COIP que constituye el principal instrumento normativo en materia penal, se establecen ciertos criterios que deben observar las y los operadores de justicia y demás operadores judiciales (fiscales, defensores/as públicos/as, etc.) y personal de apoyo como por ejemplo la policía, mismos que se encuentran contemplados en los artículos 93 y 110 en los cuales se hace referencia a la no criminalización, voluntariedad de la víctima, comportamiento público o privado, ingreso al sistema de protección a víctimas y testigos y situación migratoria. No obstante estos criterios no aluden específicamente a la identificación de las víctimas de trata.

En esta misma línea, en el 2015 el Ministerio de Salud, por medio de la Dirección Nacional de Derechos Humanos, Género e Inclusión, 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.

Además, en el país no existe un documento que establezca el período de reflexión y el único instrumento en el cual se contempla este aspecto es el Reglamento del Sistema de Protección a Testigos y Víctimas, y lo 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”. También, en su artículo 33 prevé que el tiempo de reflexión “no podrá exceder de 30 días, posterior a la suscripción del formato único de ingreso y formato previo a la firma de la aceptación de ingreso” (Fiscalía General del Estado, Resolución No. 24, 2014).

Este período de reflexión debería caracterizarse porque la víctima cuente con un tiempo para recuperarse y decidir de manera informada y conocimiento de causa respecto al proceso penal, a su cooperación con las autoridades esto toda vez que muchas de las víctimas no se reconocen como tales; situación que conlleva todo un proceso de recuperación psicológica, física, emocional, etc.



En lo que se refiere a mecanismos o protocolos en los cuales se reconoce derechos específicos de asistencia e información a las víctimas de trata, es importante señalar que el Protocolo de Palermo en su art. 6.3.b establece el derecho a recibir asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos, en un idioma que las víctimas de trata de personas puedan comprender y en el art. 6.2.b del mencionado Protocolo, adicionalmente, se determina la asistencia encaminada a permitir que las opiniones y preocupaciones de las víctimas se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra las y los responsables, sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.

Finalmente, en el país existe la línea 1800 DELITO a través de la cual se recepta denuncias sobre trata de personas salvaguardando la identidad de la persona que realiza la denuncia. El call center de esta línea cuenta con 23 agentes policiales y, según la información reportada por el Ministerio del Interior entre enero y julio de 2015, se han procesado un total de 13 llamadas por el delito de trata de personas, en las provincias de Guayas, Manabí y Pichincha. También se han receptado en la línea 1800 DELITO un total de 13 correos electrónicos denunciando el delito de trata de personas, en las provincias de Azuay, El Oro, Guayas, Loja, Los Ríos y Pichincha.

De la información analizada en este apartado se desprende la existencia de vacíos y limitaciones respecto a la identificación de las víctimas de trata en virtud que no se cuenta con mecanismos o instrumentos formales relacionados con este tema, lo cual incide directamente en la protección de las víctimas de este delito.

A esto se suma que, de acuerdo con las entrevistas realizadas, existe “desconocimiento por parte de las autoridades y se confunde con otros delitos como la violencia de género, desaparición, etc., lo cual impide que se rescate a la víctima de trata inmediatamente. Es necesario que las autoridades conozcan los indicadores que permitan identificar indicios de trata y calificar a la persona como presunta víctima de trata y sus acciones se realicen desde un enfoque de derechos humanos” (Entrevista Fundación Esperanza, 2015).

En este sentido y tomando en cuenta que en el país el Protocolo Nacional de Atención Unificado para atención a víctimas de trata de personas contempla algunos aspectos referentes a este tema, es importante que dicho instrumento sea revisado, aprobado e institucionalizado a fin de que se pueda exigir el cumplimiento de las acciones y rutas de protección establecidas en este instrumento.

Respecto a los procesos de referencia y contra-referencia de las víctimas se conoce que al interior de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional Contra la Trata de Personas se cuenta con el Comité de seguimiento a casos de trata de personas y que a través de dicha instancia se coordina la referencia de casos con las instancias competentes vinculadas con el tema. De acuerdo con información reportada por el MIES en los casos en los que las víctimas de trata son adultas o cuando la vida de un niño, niña o adolescente está en inminente peligro actúa el Sistema de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía. En tanto en los casos que corresponden a niños o adolescentes presuntas víctimas de trata interviene el MIES a través de la Subsecretaría de Protección Especial” (MIES, Oficio No. 1870, 2015).

De igual forma, de acuerdo con la información reportada por la Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones se conoce que “una vez rescatadas las víctimas de trata de personas, son ingresadas al Sistema de Protección de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado de ser el caso o a su vez son ingresadas a las casas de acogida en distintas partes del Ecuador, esta actividad la realiza la Unidad Anti Trata del Ministerio del Interior” (DNPJel, Oficio No.4365, 2015).

Cabe señalar que no se cuenta con mayor información respecto a la existencia de hojas de rutas para la referencia y contra-referencia de los casos. No obstante, es importante resaltar la necesidad de contar con mecanismos de referencia a fin de evitar la victimización secundaria de las personas que han sido víctimas de trata, lo cual implica evitar que se victimice nuevamente a la persona en los procesos administrativos, procesos judiciales, procesos policiales, etc.

En este marco, resulta fundamental establecer procesos de coordinación y articulación entre los distintos actores que trabajan en el tema a fin de estandarizar los procedimientos de identificación de las víctimas de trata y establecer mecanismos para la referencia y contra-referencia de los casos de trata.

Además, es necesario determinar rutas para restituir integralmente los derechos y fortalecer los procesos de capacitación del personal de instancias estatales y organizaciones de sociedad civil que trabajan en la atención de casos en este tema.

### **b) Protección efectiva de las víctimas de trata**

La protección de las víctimas de trata de personas se encuentra reconocida en el marco normativo internacional y nacional. Así, en la Constitución de República se establece que las víctimas gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, se adoptarán medidas para una reparación integral y se establecerá un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales (art.78).

El Código de la Niñez y Adolescencia reconoce **derechos para los niños, niñas y adolescentes** y contempla el principio de prioridad absoluta, el principio de interés superior, así como también establece medidas de protección contra la explotación en general y la edad mínima para el trabajo, entre otras.

El COIP en su artículo 110.6 señala que las víctimas en delitos de trata de personas podrán ingresar al **programa de víctimas y testigos**, así como también en varios de sus articulados establece medidas de protección para las víctimas de trata. De igual forma, establece el principio de no punibilidad de la víctima y al respecto señala que la víctima no es punible por la comisión de cualquier delito que sea el resultado directo de haber sido objeto de trata. Adicionalmente prevé que 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 (COIP, 2014, art. 93).

Por otra parte, en el país la Fiscalía del Estado es la institución “responsable de dirigir, de oficio o a petición de parte, la **investigación** pre procesal y procesal penal de las noticias referidas a trata de personas” (Fiscalía, 2015), para lo cual cuenta con el Sistema de Protección a Víctimas y Testigos (SPAVT) por medio del que da protección a las víctimas, testigos/a y otros/as participantes en el sistema penal o las y los familiares que están en riesgo.

Para que una víctima de trata ingrese al SPAVT:

“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” (Entrevista a M. Irigoyen, Fiscalía General del Estado, 2015).

Cabe señalar, que el SPAVT protege únicamente a las víctimas y testigos/as que **participan en el proceso penal** lo cual limita la protección y plantea la necesidad de implementar un mecanismo que permita dar una respuesta integral a las víctimas de trata independientemente de si deciden o no participar y cooperar en el proceso penal, esto a fin de garantizar que la víctima de trata no quede en la indefensión. Además, es necesario fortalecer los mecanismos de referencia y contra-referencia para la derivación de los casos que no ingresen al SPAVT, así como también establecer acciones que permitan superar cuestiones como la denuncia de la víctima de trata de personas, por ejemplo, para ser parte del SPAVT, esto con el objetivo de garantizar la asistencia y protección a la víctima de trata de personas independientemente de la denuncia o la colaboración de la víctima en el proceso penal.

Por otra parte, el MIES de acuerdo a lo establecido en la Constitución, en el Plan Nacional para el Buen Vivir y en el Código de la Niñez y Adolescencia tiene como “mandato prestar **servicios especializados de Protección Especial** para grupos de atención prioritaria cuyos



derechos hayan sido vulnerados” (MIES, 2014, p.7). Además, tiene a su cargo el manejo de las Casas de Acogida, actividad que es ejecutada a través de la Subsecretaría de Protección Especial.

El MIES para el manejo de casas de acogida cuenta con la Norma Técnica de Protección Especial de Servicios de Acogimiento Institucional, misma que es de cumplimiento obligatorio y tiene por objeto normar y estandarizar la prestación del servicio de protección especial público y privado.

En este sentido, el MIES como entidad rectora respecto a los servicios especializados de protección especial para grupos de atención prioritaria brinda acogimiento a niñas y adolescentes mujeres víctimas de trata y apoyo psicosocial, atención y cuidado diario.

Dicha Institución también, tiene una **ruta de protección integral a las víctimas de trata**, que es ejecutada bajo el Protocolo Nacional Unificado para la Protección y Asistencia Integral a Personas Víctimas de Trata, mismo que **no tiene el carácter de vinculante** en la medida que no ha sido elevado a decreto ejecutivo o acuerdo ministerial. De acuerdo con información oficial se conoce que en la actualidad este instrumento se encuentra en reformulación por parte de la Comisión Interinstitucional (MIES, Oficio No. 1870, 2015).

En materia de protección a las víctimas del delito de trata, el MIES como parte del Comité de Casos de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional Contra la Trata de Personas, participa a través de la Subsecretaría de Protección Especial cuando se trata de casos que corresponden a niños, niñas o adolescentes presuntas víctimas de trata personas. Y en los casos en los que las víctimas son personas adultas, o cuando la vida del niño, niña o adolescente corre inminente peligro, se activa el SPAVT de la Fiscalía General del Estado (MIES, Oficio No. 1870, 2015).

Respecto a las **casas de acogida para víctimas de trata**, en el país se cuenta con 2 casas a nivel nacional, una para niñas y adolescentes víctimas de trata con fines de explotación sexual (Casa Linda), localizada en la ciudad de Machala, y otra para niñas y adolescentes víctimas de trata con fines de explotación laboral (Casa de Acogida Nido), ubicada en la ciudad de

Quito. Esta última Casa funciona a través de un convenio de cooperación establecido con una fundación especializada en el tema.

En la Casa de Acogida Nido el tiempo previsto de permanencia para las víctimas de trata es de 3 meses, aunque hay ocasiones en que este tiempo es mayor en virtud de que no es posible la reinserción (Entrevista a D. Rueda, Fundación Alas de Colibrí, 2015). En Casa Linda, el tiempo mínimo es de 4 meses y máximo 1 año dependiendo de la situación de cada adolescente. Se han registrado incluso casos en que la persona ha permanecido hasta 2 años en la casa en virtud de que no tienen familiares (Entrevista a F. Becerra, Casa Linda, 2015).

De igual forma, según la información reportada por el MIES la duración del proceso de asistencia depende de cada caso, y en este sentido en los casos en que las familias están involucradas en el delito se trabaja en procesos de inserción en una familia ampliada o en la autonomía.

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” (MIES, Oficio No. 1870, 2015).

Las casas de acogida existentes no cuentan como parte del equipo de trabajo con un médico o médica, aspecto que dificulta la atención integral a la víctima. De acuerdo a las entrevistas realizadas “en los casos que se requiere de un médico se activa el sistema de salud el que en ocasiones y pese a ser un grupo de atención prioritaria se demora en la atención” (Entrevista D. Rueda, Fundación Alas de Colibrí, 2015).

También se evidencian dificultades para realizar seguimiento a las víctimas de trata una vez que salen de las casas de acogida, esto debido a que no se cuentan con recursos suficientes para llevar a cabo los procesos de seguimiento en virtud de que un alto porcentaje de las

víctimas acogidas en estas casas pertenecen a provincias distintas a aquellas en las cuales están localizadas las casas, aspecto que dificulta aún más el seguimiento de la reinserción. Por ejemplo, el 60% de las víctimas acogidas en Casa Linda son de otras provincias fuera de El Oro, y en el caso de la Casa de Acogida Nido, desde el 2012 se ha acogido a víctimas que provienen de todas las provincias del Ecuador e incluso de otros países<sup>15</sup>.

Las dificultades que se observan respecto a la protección y asistencia que se brinda a las víctimas de trata de personas a través de las casas de acogida, justamente se relacionan con el número de casas existentes en el país. Además, las casas tienen una capacidad limitada para cubrir la demanda toda vez que acogen a víctimas de trata de personas en la modalidad residencial. Por ejemplo, Casa Linda tiene una capacidad para 30 adolescentes y 5 niños y niñas, en tanto que la Casa Nido tiene capacidad para 14 adolescentes.

Por otra parte, si bien el MIES cuenta con algunas casas de acogida a nivel nacional en las cuales las víctimas de trata podrían ser acogidas, al estar creadas para un determinado “tipo” de víctima no cuentan con las condiciones específicas que se requiere para las víctimas de trata de personas debido a las complejidades que implica este delito.

Por citar algunos ejemplos, una casa de acogimiento para víctimas de trata debería contemplar aspectos como las formas de explotación, edad, género y temas de seguridad. En este sentido, de acuerdo a la modalidad de trata y las especificidades de las víctimas la atención y los espacios deben ser especializados, ya que las necesidades, inquietudes y la intervención psicosocial son diferentes.

Respecto a casas de acogida para personas adultas víctimas de trata, conforme a las entrevistas realizadas, se conoce que existe una Casa para mujeres adultas víctimas de trata, tráfico o mujeres en situación de refugio, localizada en la ciudad de Quito. Esta casa está a cargo de Fundación Esperanza conjuntamente con la Congregación Sagrados Corazones de Jesús y María. Cabe señalar que esta casa, no es una casa de alojamiento de seguridad.

<sup>15</sup> Estos datos han sido obtenidos de las entrevistas realizadas a las y los representantes de Casa Linda de Machala y de la Fundación Alas de Colibrí de Quito.

Esta casa se encuentra en proceso de consolidación y no es una casa para albergar personas que están en situación de riesgo porque no cuentan con servicio para ello. Las víctimas pueden entrar y salir de la casa, y ello en base al enfoque de recuperación y reinserción social de la persona, de manera que las sobrevivientes efectivamente tengan control sobre su libertad, lo que se busca es que se independicen y recuperen su autonomía que es lo que se vulnera en el delito de trata. Además no es una casa para alojamiento de seguridad.

Esta Casa se encuentra en proceso de consolidación, funciona desde hace un año y en la misma las víctimas permanecen alrededor de 6 meses. Las víctimas que son acogidas en este espacio pueden entrar y salir de la casa, ello en “base al enfoque de recuperación y reinserción social de la persona, de manera que las sobrevivientes efectivamente tengan control sobre su libertad, lo que se busca es que se independicen y recuperen su autonomía que es lo que se vulnera en el delito de trata. Además no es una casa para alojamiento de seguridad” (Entrevista Fundación Esperanza, 2015).

En este escenario, una de las principales preocupaciones sobre la protección a las víctimas de trata radica en que “en los servicios todavía la víctima de trata de personas no está en el centro de las acciones como sujeto de derechos, sino está siendo vista como un objeto de intervención del Estado y de su equipo de profesionales” (Entrevista a R. Manzo, Fundación Quimera, 2015).

Por otra parte, hasta la fecha no existen instrumentos vinculantes que obliguen al Estado ecuatoriano a adoptar estándares mínimos para la asistencia a adultos/as víctimas sobrevivientes. Aunque cabe señalar que existe el instrumento Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas – Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2010), en el cual se establecen algunos estándares básicos respecto a víctimas adultas, sin embargo el mismo no es vinculante, lo cual limita su aplicación<sup>16</sup>. De acuerdo a la revisión del marco normativo interno se puede señalar que tampoco se cuenta con un instrumento vinculante que establezca estándares mínimos para alojamiento de víctimas adultos/as de trata.

<sup>16</sup> Ver más en Defensoría del Pueblo, Estándares de derechos humanos para la coordinación, derivación, asistencia y protección para las personas víctimas de trata en situación de refugio, 2014.

En lo que respecta a niños, niñas y adolescentes en la Norma Técnica de Protección Especial para Servicios de Acogimiento del MIES se establecen de forma general estándares para el acogimiento institucional teniendo como eje central el principio del interés superior del niño, niña o adolescente. De este modo, en el Estándar 42 sobre espacios para la atención se establece que el área para la atención directa a los niños, niñas y adolescentes debe contar con espacios de alojamiento de acuerdo a la edad y género y dormitorios para máximo ocho niñas, niños o adolescentes de acuerdo a grupos etarios, entre otros.

De acuerdo con la información analizada, en el país no existe un instrumento en el cual se contemplen permisos de residencia para víctimas extranjeras de trata niñas, niños, adolescentes y adultas, y únicamente en la Agenda Nacional para la Movilidad Humana de 2015 en su Política 2 “Desconcentración y regularización migratoria” se tiene lineamientos “incorporar al proceso ordinario de regularización un sistema de visas especiales que brinden protección a personas inmigrantes en Ecuador con vulnerabilidades específicas, atendiendo prioritariamente a víctimas de trata, niños, niñas y adolescente no acompañados o separados” (MREMH, 2014, p.70).

De igual forma, en el Protocolo de Palermo en su artículo 7 se establece que cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.

A modo de conclusión, se puede señalar que si bien se prevé medidas y acciones encaminadas a proteger a la víctima de trata, no obstante, las mismas como hemos visto en este acápite se centran en niños, niñas, adolescentes y mujeres, por lo que se debe encaminar esfuerzos por atender también a otros grupos poblacionales como las personas adultas, los hombres, las personas GLBTI, entre otras, que requieren una respuesta del Estado a su situación de vulnerabilidad. A más de ello, es importante superar la visión punitiva y sancionadora, lo cual implica que la trata no solamente sea vista como un delito, sino también como una violación de derechos humanos.

También surge la necesidad de superar el tema de la denuncia esto en virtud que como se ha señalado anteriormente las víctimas de trata no denuncia por miedo, desconocimiento

del proceso y del delito, desconfianza del sistema de justicia, etc., aspecto que se visibiliza en el número de denuncias reportadas por trata de personas. En esta misma línea, en una de las entrevistas se resaltó “que se debe contar con otros mecanismos de la prueba a fin de que la denuncia o el testimonio de la víctima no sea el mecanismo central de prueba” (Entrevista Fundación Esperanza, 2015).

Por tanto, es urgente establecer otros mecanismos que permitan por un lado proteger los derechos de las víctimas, y por otro sancionar el delito, así como también definir instrumentos de seguimiento a las víctimas de trata que salen de las casas de acogida, colocar en el centro de las acciones a las víctimas de trata e incluir por ejemplo en la Norma Técnica de Protección Especial para Servicios de Acogimiento Institucional del MIES estándares específicos respecto a la trata de persona.

Igualmente, se debe garantizar la asignación presupuestaria para combatir la trata, en virtud de que dicho aspecto permitirá que las casas de acogida cuenten con servicios especializados y fortalezcan su equipo técnico, ya que por la complejidad de la problemática se requiere contar con un equipo especializado para la atención de las víctimas de trata.

Cada uno de estos aspectos permitirá garantizar la protección integral y efectiva de las víctimas de trata desde un enfoque de derechos humanos, género, generacional y diversidades.

### **c) Recursos financieros para la protección a víctimas**

En el país uno de los principales nudos críticos registrados en relación con la protección a las víctimas de trata de personas radica en el tema presupuestario en virtud que no se cuentan con **recursos específicos** para este tema, puesto que, si bien en el COIP se incluye un artículo respecto a la incautación, y se establece que en los casos de trata de personas todos los bienes confiscados serán transferidos directamente al Estado y que incluso podrán ser vendidos, de ser necesario.<sup>17</sup> No obstante en el mismo no se establece de manera

17 “La o el juzgador a petición de la o el fiscal, podrá disponer la incautación “una vez dictada la sentencia condenatoria, en caso de [...] trata de personas, tráfico de migrantes y delitos relacionados con sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, todos los bienes, fondos activos y productos que proceden de estos, que sido incautados, serán transferidos directamente a propiedad del Estado y podrán ser vendidos de ser necesario”. (COIP, 2014, art.557.num.6)

tácita que estos bienes y demás recursos que se confisquen en los casos de trata sirvan específicamente para la protección de las víctimas de trata. A más de ello, de acuerdo con las entrevistas realizadas se conoce que lo establecido en este artículo no ha sido aplicado.

De acuerdo con la información solicitada a instancias del Estado se puede mencionar que en varias de las instituciones que forman parte de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional contra la Trata de Personas y con competencia en este tema, no cuentan con rubros económicos específicos y en otros casos el presupuesto es mínimo.

El Ministerio del Interior que es la instancia rectora en materia de trata cuenta con la Unidad Contra la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes, entidad que si dispone de un presupuesto para el tema de trata, pero “el mismo es muy corto y ha sido empleado en acciones de prevención. Además, se ha contado con financiamiento de OIM y PNUD”. (Entrevista a V. Feicán, Ministerio del Interior, 2015). Según información oficial del Ministerio del Interior se conoce que el presupuesto anual de esta entidad estatal para el tema de trata ha sido de 10 mil dólares desde el año 2012.

En tanto que el MIES, de acuerdo con la información reportada cuenta con presupuesto para las casas de acogida, conforme se señala en el siguiente cuadro:

**Tabla 3**  
**Presupuesto para casas de acogida de víctimas de trata.**

Año	Presupuesto Casa de Machala	Presupuesto Casa de Quito	Total
2014	170.492,19	197.082,84	<b>367.575,03</b>
2015	225.000,00	170.666,28	<b>395.666,28</b>
<b>Total</b>	<b>395.492,19</b>	<b>367.749,12</b>	<b>763.241,31</b>

Fuente: MIES, Oficio 1870: 2015  
Elaboración: Consultora

Sin embargo, pese a esta asignación presupuestaria, se evidencian **limitaciones** respecto al personal de las Casas de Acogida para víctimas de trata. En una de las entrevistas se mencionó que si bien en la casa de acogida se cuenta con educadoras las 24 horas y los 7 días de la semana, en los horarios más sensibles como son las noche y fines de semana solamente cuentan “con presupuesto para una educadora que atiende a 14 usuarias y en algunas ocasiones hay intentos de evasión, síndromes de abstinencia a las drogas o al alcohol, conductas agresivas, violentas, etc. En esos casos se ha coordinado con el MIES y con el Ministerio del Interior para contar con personal de apoyo, se nos ha dado temporalmente; sin embargo se nos ha informado que es difícil contar con personal permanente” (Entrevista D. Rueda, Fundación Alas de Colibrí, 2015).

Por otra parte, el Ministerio del Trabajo, refiere no contar con **partidas presupuestarias específicas** para el tema de trata, pero, señala que “se encuentran buscando la posibilidad de formar parte de los diferentes convenios o acuerdos interinstitucionales para que, según la competencia les permita participar [...] formar parte de la gestión integral que beneficie o direcciona la atención y servicio a las víctimas de trata de personas” (Ministerio del Trabajo, Oficio Nro. 169, 2015).

También, se conoce que la Defensoría Pública a través de la Unidad de Defensa Jurídica de Víctimas presta servicio a las personas en situación de indefensión: familias o víctimas de delitos de genocidio, lesa humanidad y femicidio; niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos contra la libertad sexual, etc. Respecto al tema presupuestario, la Defensoría Pública en el año 2013 no ha incluido asignaciones presupuestarias para el tema de trata. No obstante en el año 2014 crea la Unidad de Defensa Jurídica a Víctimas y en el marco del programa en movilidad humana desarrollado por la Dirección Nacional de Investigaciones Aplicadas, “incorporó como recurso humano a dos defensores en 8 provincias, ubicados como puntos focales que atienden casos relacionados con movilidad humana. El presupuesto asignado en recurso humano en el año 2014 fue de 336.733.08; y para el año 2015 el presupuesto que se ha asignado en recurso humano es de 671.434,62” (Defensoría Pública, Oficio No. 0281, 2015).

Finalmente, si bien en el país instituciones como la Fiscalía General del Estado, el Ministerio del Interior, la Policía Judicial y la Dinapen<sup>18</sup> cuentan con unidades especializadas para el tratamiento de los casos por delito de trata de personas y con un equipo multidisciplinario que se especializan en la temática, no obstante, no se encuentran destinados exclusivamente a la atención de estos casos, se cita como ejemplo a la Fiscalía cuyo grupo especializado, además de atender los casos de trata, están a cargo de otros casos como homicidios, delitos sexuales, delitos de grupos organizados, etc. De igual forma, la Dinapen cuenta con 20 agentes para atender los casos de trata de personas y están ubicados en la ciudad de Quito.

En el país, si bien se reportan avances respecto a la protección de las víctimas, no podemos dejar de mencionar que se evidencian limitaciones y nudos críticos respecto a los recursos destinados para la protección a las víctimas, pues como se ha señalado anteriormente solo algunas instancias estatales con competencia en el tema cuentan con presupuesto específico para trata de personas lo cual incide en la respuesta que se da a la problemática, y en sí en la protección de las víctimas.

En este sentido, es importante establecer una partida específica para el tema de trata de personas en tanto dicho aspecto incide directamente en la implementación de las acciones en esta materia, el fortalecimiento del equipo técnico de las casas de acogida para víctimas de este delito, entre otros.

A más de ello, es necesario fortalecer las instancias existentes para brindar protección a las víctimas de trata, en lo que respecta a presupuesto, infraestructura y equipo técnico, así como también desconcentrar y ampliar la cobertura de los servicios de las instituciones a nivel nacional.

18 El Ministerio del Interior cuenta con la Unidad contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes; la Fiscalía General del Estado cuenta con el Sistema de Protección y Asistencia a víctimas y testigos y demás participantes del proceso penal y con dos Fiscalías para procesar el delito de trata de personas como es la Fiscalía Especializada en Violencia Sexual e Intrafamiliar (FEVSI) y la Fiscalía Especializada en Delincuencia Organizada, Transnacional e Internacional (FEDOTI); la Policía Judicial cuenta con la Unidad contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes y la DINAPEN con el Grupo Anti Trata.

#### **d) Mecanismos de coordinación entre instancias estatales y las ONG**

En materia de coordinación, al interior de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Plan Nacional Contra la Trata de Personas, se cuenta con el **Comité de Seguimiento a Casos**. Este Comité está conformado por el Ministerio del Interior con la Policía Especializada Unidad Contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes de la Policía Judicial y Grupo antitrata de la Dinapen, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Sistema de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura, Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Este Comité fue creado con el objetivo de “analizar y dar seguimiento a los casos, velar para que se brinde la protección emergente, especial, asistencia y restitución de derechos de las víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes” (Ministerio del Interior, 2013, p.8).

En este sentido, el Comité de casos “no es para la atención, sino para el seguimiento y la reparación integral de las víctimas de trata [...] para ello se coordina entre todas las instituciones vinculadas con el tema, pues la idea es hacer una gestión multisectorial” (Entrevista V. Feicán, Ministerio del Interior, 2015).

De acuerdo con las entrevistas realizadas se conoce que desde este espacio se han **coordinado acciones** puntuales con organizaciones de sociedad civil en algunos casos de trata de personas, sobre todo en lo que se refiere a la referencia y contra-referencia. Entre las instituciones con las que se ha coordinado se encuentra Fundación Alas de Colibrí, al respecto su representante resaltó que “El comité de casos se reúne con la coordinadora del proyecto de manera permanente para analizar los casos y se han buscado soluciones conjuntas, lo que devela el deseo de trabajo articulado e interinstitucional” (Entrevista D. Rueda, Fundación Alas de Colibrí, 2015).

No obstante, cabe señalar que **no se encuentra formalmente establecida una coordinación** entre las instancias del Estado y de las organizaciones de sociedad civil que trabajan el tema de trata.



Los aspectos antes mencionados evidencian la falta de mecanismos de coordinación y articulación entre instituciones del Estado y organizaciones de sociedad civil. Frente, a esto resulta fundamental establecer un trabajo articulado entre Estado, sociedad civil, organismos internacionales, academia y empresa privada a fin de articular acciones que coadyuven en la protección integral de las víctimas del delito de trata.

#### **e) Ejecución de acuerdos de cooperación en materia de atención a víctimas de trata de personas**

El Ecuador ha establecido acuerdos de cooperación en materia de atención a víctimas de trata de personas con países como Colombia, Perú, Chile y Argentina. Y a nivel regional se cuenta con la Guía de Actuación Regional para la detección temprana de situaciones de Trata de Personas en pasos fronterizos del MERCOSUR y Estados Asociados.

Respecto a los acuerdos de cooperación de acuerdo con las entrevistas realizadas se conoce que las acciones realizadas en el marco de estos acuerdos se han caracterizado por centrarse en la realización de acciones de prevención, como por ejemplo encuentros, foros y talleres, los cuales han tenido por objetivo intercambiar experiencias y coordinar acciones entre los países respecto a la atención y protección a las víctimas de trata.

También se conoce que desde la Unidad Anti Trata del Ministerio del Interior en el marco del convenio binacional firmado con Perú, se “están organizando ferias informativas en las provincias fronterizas para conocer y sensibilizar a la ciudadanía de esos sectores sobre el delito de trata, en coordinación con el Ministerio del Interior del Perú en cumplimiento con la hoja de ruta establecida en los convenios binacionales” (DNPJel, Oficio No.4365, 2015).

En esta misma línea, en el marco de los compromisos asumidos en el Encuentro Presidencial y III Gabinete Binacional realizado en el año 2014, se conoce que se ha capacitado a funcionarios/as públicos/as, lideresas y líderes comunitarios y a más de 6000 ciudadanos/as por medios masivos en prevención de trata de personas, así como también se han fortalecido los controles migratorios para la salida de menores de edad<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Ver más en <http://www.sela.org/es/prensa/servicio-informativo/2015/09/20150902/ecuador-y-colombia-realizaron-reunion/> (10-10-15, 12h00).

La cooperación y coordinación en materia de atención a víctimas de trata juegan un rol estratégico en la medida que permiten articular acciones entre los distintos países de la región a fin de dar una respuesta integral y articulada a la problemática de trata. Por tanto, es necesario fortalecer la coordinación a nivel regional en virtud que mediante este mecanismo se puede establecer estrategias y acciones conjuntas para la prevención de la trata y protección las víctimas.

#### **f) Protección internacional (refugio) a las víctimas de trata de la región andina**

La trata de personas al involucrar distintos actores y formas de explotación dificultan la identificación de las víctimas de este delito, así como de los nexos existentes entre trata y refugio, lo cual complejiza aún más la protección de las víctimas. No obstante, no se puede dejar de mencionar el marco normativo en el cual se prevé la protección internacional a las víctimas de trata.

El Protocolo de Palermo en su artículo 14 contempla que las víctimas de trata puedan ser reconocidas como refugiadas y establece que “Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los demás derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables.

De igual forma, las Directrices de ACNUR de 2006 sobre la aplicación del artículo 1A (2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de la trata establece lineamientos respecto a las víctimas de trata que pueden surgir en el contexto de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para la Reducción de los Casos de Apatridia de 1961. Y señala que “No todas las víctimas o víctimas potenciales de trata de personas se encuentran en el ámbito de la definición de refugiado. Para ser reconocido como refugiado, todos los elementos de la definición de refugiado deben ser satisfechos” (ACNUR, 2006, p.3).

En esta misma línea, en el documento de Consultas Globales sobre la Protección Internacional (2001) se señala que “el ser víctimas de trata como tal no constituye un fundamento válido para solicitar la condición de refugiado. No obstante, en algunos casos las personas que han sido víctimas de trata pueden calificar para recibir la protección internacional como refugiados, si los actos a que han sido sometidos por los perpetradores se equiparan a persecución por alguno de los motivos enunciados en la definición de la Convención de 1951 y ante la ausencia de una protección nacional efectiva” (párr.32)

Por otra parte, en el país una de las instituciones que trabajan con refugiados/as es el ACNUR, y si bien el tema de trata de personas no es *per se* un mandato para el ACNUR, este organismo tiene un doble interés en relación con la trata de personas:

En primer lugar, la Oficina tiene la responsabilidad de garantizar que las y los refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos, apátridas y otras personas que se encuentran bajo su competencia no lleguen a ser víctimas de la trata de personas. En segundo lugar, la Oficina tiene la responsabilidad de garantizar que las personas que ya han sido víctimas de trata, sean reconocidas como refugiadas y reciban la respectiva protección internacional en caso de que sus solicitudes de protección internacional se encuentren dentro del ámbito de la definición de refugiado de la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados (ACNUR, 2006, p. 3).

Además, contempla entre sus medidas el garantizar que la víctima no será expulsada, sin su consentimiento, en respeto del principio de *non-refoulement*; garantizar una información extensa y adecuada a la víctima de trata para informar sobre los riesgos del retorno y ver si ya informada, existe temor de algunos de estos riesgos; y, garantizar que los controles fronterizos no afecten negativamente el derecho de buscar y recibir asilo (ACNUR, 2015).

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en materia de trata ha establecido mecanismos de trabajo con instituciones especializadas como Fundación Esperanza, con quien ha suscrito un convenio para el tema de capacitaciones con el objetivo de mejorar la identificación de víctimas de trata tanto al interior de este organismo internacional como en sus organizaciones socias. En este sentido, “se han desarrollado

mecanismos conjuntos de identificación y referencia, de modo que la organización especializada pueda realizar entrevistas individuales y un análisis pormenorizado del caso” (Entrevista a funcionaria de un organismo internacional, 2015).

En el marco de este convenio, de acuerdo con las entrevistas realizadas cuando se identifica casos mixtos, es decir de trata y refugio, Fundación Esperanza coordina con organizaciones especializadas en temas de refugio como el Servicio Jesuita a Refugiados, Asylum Access, HIAS, etc., con los cuales se establecen procesos de coordinación en temas de regularización migratoria de la víctima. En tanto que con ACNUR se trabaja los procesos de reasentamiento.

Otra de las organizaciones que trabajan el tema en el país es la OIM, organismo internacional que tiene una iniciativa con ACNUR, y cuenta con unos procedimientos estándares operativos para realizar un trabajo coordinado entre las dos instituciones respecto a la derivación de casos de personas en necesidad de protección internacional y que a su vez sean víctimas de trata. “En estos casos se trabaja en conjunto, y el ACNUR tiene que derivar todos estos casos a la OIM. Es decir, si no están en necesidad de protección internacional derivan a OIM y la misma se encarga de los casos, y en el caso que se trate de una persona en necesidad de protección internacional trabajamos de manera conjunta” (Entrevista A. Santacruz, OIM, 2015).

En el país no existen mayores investigaciones, información, ni estadísticas que den cuenta de los vínculos y nexos entre trata de personas y refugio. Aspecto al que se suma las dificultades para la identificación de los casos de trata y refugio, la complejidad de las problemáticas y el desconocimiento de los mecanismos de derivación de estos casos.

Respecto al tema de identificación en una las entrevistas se resaltó que “una de las dificultades añadidas para la identificación y respuesta ante estos casos es la complejidad de los mismos, donde la situación de irregularidad de la persona en el país de llegada (Ecuador) podría determinar un riesgo de devolución sin haberse analizado previamente el caso de protección internacional, como víctima de trata (Entrevista a funcionaria de un organismo internacional, 2015).

No obstante, según algunos estudios y entrevistas realizadas en el país se han identificado casos de personas refugiadas que están en situación de trata, así como también casos de víctimas de trata que han sido reasentadas y reconocidas como refugiadas por otros países. Principalmente, han sido reasentadas a países de América del Norte y Europa.

En este sentido, “en la práctica, sí ha habido casos de refugio vinculados a situaciones de trata, más se lo lleva hacia el conflicto o reclutamiento infantil, o trata sexual por grupos irregulares [...] pero se ha caído la protección por refugio y no ha resultado casos de trata (SJR, entrevista mayo 2013)” (Susaj, 2014, p. 38).

De igual forma, de acuerdo con las entrevistas realizadas se conoce que en el país se han reportado casos mixtos, “ya sea porque huyen de sus países por temas de conflictos internos como es el caso de Colombia, vienen al Ecuador y en el proceso de movilización han sido víctimas de trata o ya sea porque en sus propios países han sido víctimas de trata y han tenido que salir para solicitar refugio en Ecuador o porque la falta de garantía de derechos por parte del Estado a la población refugiada, los coloca en una situación de riesgo y algunas terminan siendo tratadas.” (Entrevista Fundación Esperanza, 2015).

Respecto al reasentamiento de personas víctimas de trata en una de las entrevistas se aclaró que “se podrían dar diversas circunstancias: personas que se consideran refugiadas por su caso de trata y otros de personas que son refugiadas por otros motivos y han sido víctimas de trata en Ecuador. En la mayor parte de casos considerados, se observa que la población que más sufre estas circunstancias son mujeres de nacionalidad colombiana y por trata con fines de explotación sexual” (Entrevista a funcionaria de un organismo internacional, 2015).

Como vemos en el país el tema de los nexos existentes entre trata y refugio es un ámbito poco explorado y trabajado, aspecto que se visibiliza en la falta de estadísticas respecto al número de casos de trata de personas que han recibido protección internacional o de casos de refugio, aspecto que incide en la profundización del análisis de este aspecto.

## 8. CONCLUSIONES

### Normativa

En el Ecuador, si bien se evidencia un mayor compromiso para la lucha contra la trata de personas y se han generado reformas legislativas respecto a la misma, como por ejemplo las realizadas al Código Orgánico Integral Penal, en el cual se tipifica la trata de personas, se establece el principio de no punibilidad de las víctimas, el principio de oportunidad, se elimina el tema de consentimiento de la víctima y con ello se mejora la protección, todavía queda un camino por recorrer en el ámbito de protección de la víctima de este delito, esto en virtud de que las medidas de protección contempladas en este cuerpo normativo resultan insuficientes frente a la protección integral que requieren las víctimas.

Por otra parte, en la normativa internacional e interna se establecen acciones y responsabilidades para el Estado ecuatoriano en materia de trata de personas en los ejes de prevención y protección, sin embargo aún se evidencian dificultades y nudos críticos al momento de su implementación, debido a que por ejemplo no se establece de manera expresa el presupuesto que deberán asignar las instancias del Estado competentes en esta materia para la prevención y protección integral a las víctimas de trata, ni los mecanismos de participación para que la sociedad civil y la comunidad formen parte de la construcción de planes, programas, hojas de ruta de atención, etc.

### Políticas

La respuesta institucional en materia de trata de personas se ha caracterizado por la ejecución de acciones puntuales y aisladas, y en este sentido se puede decir que si bien existe un interés el Estado ecuatoriano de abordar la problemática de trata de personas, persisten límites respecto a la implementación de una política pública integral que dé una respuesta al delito de trata, no solo desde los procesos legales y de la sanción, sino sobre todo desde la protección y restitución de los derechos vulnerados de las víctimas de trata.



## **Prevención**

En cuanto a la prevención se evidencia mayor capacitación y sensibilización sobre la problemática de trata de personas a distintos actores como la policía, fiscales, operadores de justicia, entre otros, sin embargo, persisten falencias respecto a la identificación de una víctima de trata, la implementación de mecanismos de derivación, la identificación del delito, etc.

## **Protección**

En el país se cuentan con unidades especializadas para atender el delito de trata, no obstante su capacidad de acción y de respuesta se ve reducida por el limitado presupuesto, poco personal especializado en el tema, la concentración de servicios, etc. En esta misma línea, se evidencian limitaciones respecto a las casas de protección para personas adultas víctimas de trata, esto en virtud que a nivel nacional se cuenta solo con una casa de acogida para personas adultas víctimas de trata.

De igual forma, no se cuentan con protocolos específicos para la identificación de las víctimas de trata, y si bien en el Protocolo Nacional Unificado para la Protección y Asistencia Integral a Personas Víctimas de Trata se menciona algunos elementos y se establece una ruta del proceso de protección y asistencia integral y varios subprocesos, al no ser vinculante, su implementación y efectividad se ve limitada en virtud que no tiene fuerza jurídica obligatoria para las instancias estatales con competencia en el tema.

## **Persecución y sanción**

En el país la naturalización de ciertas formas de explotación como el trabajo infantil, la mendicidad, entre otros, la persistencia de estereotipos sociales y culturales que se tiene respecto a la explotación laboral, sexual, han incidido en la investigación y judicialización de los casos de trata de personas.

A más de ello, la denuncia de acuerdo a lo analizado está mediada por factores como la aceptación social del delito, los límites para la identificación de las víctimas de trata, la confusión de la trata con otro tipo de delitos, la percepción de corrupción, los tiempos de resolución de los casos. etc.

En este marco, la TdP con fines de explotación sexual ha sido una de las problemáticas más visibilizadas en el país y generalmente ha estado vinculada a grupos específicos como las mujeres, niños, niñas y adolescentes, y en este sentido se cuenta con un mayor número de sentencias por este tipo de delito, lo cual no implica que en el país existan casos de trata por otros tipos de explotación.

## **Coordinación y Cooperación**

En el país se ha registrado un mayor número de actores que trabajan la problemática de la TdP, entre los que se incluyen no solo las instituciones estatales, sino también las organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, entre otros.

No obstante, es importante señalar que no existen mecanismos formales para articular y coordinar las acciones, lo cual incide en la capacidad de respuesta integral a este delito, en virtud de que es precisamente la coordinación interinstitucional el mecanismo que permite optimizar recursos, evitar la duplicidad de acciones y en sí fortalecer la respuesta en materia de protección a la víctima.

## **Recursos**

En el país uno de los principales problemas para la implementación de las políticas públicas en materia de lucha contra la trata de personas, radica en el tema presupuestario en virtud que no se cuentan con recursos específicos, aspecto que incide en la implementación de la política pública y en la respuesta integral a la problemática desde un enfoque de derechos humanos en donde la víctima de trata sea el centro de las acciones.

## Mecanismos de monitoreo y Sistemas de seguimiento

Uno de los nudos críticos en materia de política pública es la falta de mecanismos de seguimiento para evaluar la eficiencia de las acciones implementadas, así como el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades por parte del Estado sobre la promoción, protección y restitución de derechos.

### 9. RECOMENDACIONES EN RELACIÓN A LA PROTECCIÓN INTEGRAL A LA VÍCTIMA DE TRATA.

Para el caso del Ecuador en relación con la protección integral a la víctima de trata de personas desde distintas instancias y actores<sup>20</sup> se realizaron recomendaciones en los ámbitos de prevención, protección, persecución y sanción y coordinación y cooperación.

#### 9.1. En relación a las instituciones estatales

##### a. Normativa

- Instamos a la Asamblea Nacional elaborar una propuesta de ley específica de trata de personas o garantizar que este tema se incorpore en un capítulo en la Ley Orgánica de Movilidad Humana que se encuentra actualmente en discusión.

##### b. Política Públicas

- En materia de política pública es fundamental actualizar el Plan Nacional contra la trata de personas vigente desde el 2006 toda vez que no responde a los nuevos contextos que caracterizan al Ecuador como país de origen, tránsito y destino de TdP y abarca muchas problemáticas, lo cual dificulta su implementación. En este sentido, instamos al Ministerio del Interior actualizar este instrumento de política pública, así como establecer en dicho Plan las competencias de las distintas instancias en materia

20 Estas recomendaciones han sido realizadas a partir de los aportes registrados en las entrevistas realizadas a representantes de organizaciones de sociedad civil, en la reunión de trabajo y en el taller nacional realizado con representantes de organizaciones de sociedad civil, organismos internacionales y academia.

de trata de personas, los mecanismos y estrategias que garanticen su sostenibilidad y ejecución.

- Instamos al Ministerio del Interior contemplar en el diseño de la política pública de trata de personas acciones de prevención, protección y restitución de derechos de las víctimas, así como también a los distintos grupos poblacionales que por su situación de vulnerabilidad pueden ser víctimas de trata.
- Instamos a las instancias competentes en materia de trata de personas establecer mecanismos de exigibilidad y rendición de cuentas, definir presupuestos específicos para el tema de trata e implementar espacios de coordinación y articulación a nivel nacional, cantonal, parroquial, esto con el objetivo de aterrizar la política pública en las localidades.

##### c. Prevención

- Instamos a las entidades con competencia en temas de prevención establecer estrategias de prevención que contemplen medidas y acciones diferenciadas según la modalidad de explotación, los grupos poblacionales afectados, las zonas con mayor incidencia del delito de trata priorizando a las personas que se encuentren en situaciones de vulnerabilidad y de riesgo de ser víctimas de trata.
- Recomendamos al Ministerio de Educación conjuntamente con la Mesa de Prevención de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional Contra la Trata de Personas fortalecer los procesos de sensibilización con estudiantes, profesores, padres y madres de familia en materia de trata en las zonas que reportan mayores niveles de incidencia de estos casos, desde un enfoque de derechos humanos, género, generacional y de diversidades.
- Instamos a las entidades con competencia en temas de prevención fortalecer el trabajo en la implementación de políticas públicas, toda vez que la prevención además se la puede realizar a través de políticas, estrategias y acciones.
- Instamos al MIES contemplar a las personas víctimas de trata en sus programas y servicios a fin de aportar en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas y coadyuvar en la reducción de las situaciones de vulnerabilidad.

- Instamos al Ministerio del Interior y la Fiscalía General del Estado fortalecer el proceso de capacitación a servidores/as judiciales y de la Policía Nacional a nivel nacional a fin de mejorar la capacidad de respuesta frente al delito de trata, fortalecer la gestión de casos y evitar la vulneración de derechos de las víctimas.
- Instamos a las instancias competentes evaluar el impacto de las campañas y capacitaciones realizadas en materia de trata, sobre todo en lo que respecta a su aporte a la real disminución de la demanda y de los factores que aumentan la vulnerabilidad a la trata de personas.

#### d. **Protección**

- Recomendamos al MIES incrementar el número de casas de acogida para víctimas de trata contemplando la diversidad y las especificidades de las víctimas.
- Sugerimos a las instancias competentes destinar presupuesto específico para el tema de trata de personas, a fin de garantizar la protección integral a las víctimas de este delito y la restitución de derechos.
- Recomendamos al MIES considerar la provisión de servicios conexos en casos de trata, sobre todo en lo que respecta a espacios de rehabilitación de consumo de alcohol y drogas, aspectos muy ligados a la trata con fines de explotación sexual.
- Instamos al Ministerio del Interior ha establecer y unificar los protocolos de atención a víctimas de trata tomando en cuenta las especificidades de las víctimas (edad, sexo, etnia, nacionalidad, etc.), así como también socializar las rutas o protocolos internos con los que trabajan las instituciones del Estado en materia de trata a fin de que todos los actores que trabajan en el tema conozcan los procedimientos que se aplican en estos casos.
- Instamos al Ministerio del Interior operativizar las redes y los sistemas de referencia y contra-referencia de las instituciones del Estado, así como construir rutas interinstitucionales en las cuales se establezca el rol de los diversos actores públicos y de organizaciones sociales que brindan servicios de asistencia y protección de las víctimas.
- Instamos a las instancias con competencia en el tema de trata crear e implementar un Sistema integral para la atención y protección de las víctimas de trata de personas

a fin de superar los límites registrados en materia de protección. Esto en virtud que el Sistema de Protección a Víctimas y Testigos al ser un sistema especializado y especial de protección y asistencia dentro del marco de un proceso penal, no acoge a todas las víctimas, lo cual constituye una limitante para la protección integral y efectiva de las víctimas de trata. En este sentido, la creación de un sistema integral permitiría superar los límites registrados en cuanto a la protección de las víctimas, pues como hemos visto en algunos casos está sujeta a la judicialización del proceso y a la denuncia del delito.

- Instamos a la Fiscalía General del Estado establecer otros mecanismos de prueba para los casos de trata en virtud de que dicho aspecto permitiría superar el tema de la denuncia o el testimonio de la víctima y aportar en la protección integral de las víctimas y la restitución de sus derechos.
- Instamos al Ministerio de Educación realizar el seguimiento de la aplicación del Acuerdo Ministerial 482 por medio del cual se establece la obligación de garantizar el derecho a la educación en los distintos niveles y modalidades del Sistema Educativo a los niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres víctimas de trata.

#### e. **Persecución y Sanción**

- Instamos a la Fiscalía General del Estado incrementar el número de agentes destinados para la investigación del delito de trata de personas y ubicar a los mismos en las zonas que registren mayor incidencia de este delito.
- Recomendamos al Ministerio del Interior realizar una evaluación del trabajo realizado por el Comité de Casos de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional contra la Trata de Persona a fin de identificar los nudos críticos en materia de política pública y normativa.
- Instamos al Ministerio del Interior, la Fiscalía General del Estado y el MIES establecer mecanismos que permitan fortalecer el proceso de asistencia y el proceso de investigación del delito y sanción, así como aportar en la restitución de derechos de las víctimas.
- Instamos a las instancias competentes reforzar los mecanismos de protección de las víctimas de trata, en virtud que por medio de la garantía de un proceso integral de

restitución de derechos se aportaría en la disminución de los índices de impunidad. Por tanto, resulta fundamental garantizar a las víctimas un período de reflexión mayor, informar a la víctima respecto a sus derechos y al proceso penal, entre otros.

#### **f. Coordinación y cooperación**

- Instamos al Ministerio del Interior como coordinador de la Comisión Interinstitucional contra la Trata de Personas establecer espacios que permitan realizar un trabajo en red desde un enfoque integral con el objetivo de dar una respuesta a la problemática de trata en cada localidad y vincularlo con el Plan Nacional contra la Trata de Personas desde un enfoque derechos humanos, género, generacional y de diversidades.
- Recomendamos al Ministerio del Interior realizar conjuntamente con los actores que trabajan el tema de trata un balance de las acciones implementadas en materia de trata de personas a fin de identificar las buenas prácticas desarrolladas en este tema y las acciones que no han funcionado.
- Instamos al Ministerio del Interior fortalecer el trabajo interinstitucional con los distintos actores estatales de acuerdo a sus competencias en el ámbito de la prevención, protección, investigación, sanción, restitución, reparación y coordinación.
- Instamos al Ministerio del Interior establecer mecanismos de coordinación y cooperación con los distintos actores que trabajan en materia de trata como la sociedad civil, la academia y los organismos internacionales a fin de dar una respuesta integral a la problemática de trata.

## **9.2 En relación a las Defensorías del Pueblo**

### **a. Prevención**

- Capacite a servidores/as judiciales y de la Policía Nacional y fortalezca la gestión de casos de trata de personas con el objetivo de realizar una investigación y judicialización efectiva que visibilice la realidad social nacional de la problemática.
- Aporte en la construcción de una plataforma virtual de capacitación a funcionarios y funcionarias públicas en el marco del Plan Nacional contra la trata de personas.

### **b. Protección**

- Coadyuve en la aprobación del Plan Nacional de Trata de Personas y el Protocolo Nacional Unificado para la Protección y Asistencia Integral a Personas Víctimas de Trata.
- Realice la vigilancia del debido proceso en los casos de trata a fin de que coadyuve en la celeridad del proceso y en la protección de la víctima de trata.
- Promueva un abordaje diligente de los casos de trata de personas, que evite la revictimización y garantice la protección de derechos de las víctimas de este delito.

### **c. Persecución y Sanción**

- Emita pronunciamientos que visibilicen las problemáticas existentes en este tema, así como también incida en la discusión del proyecto de Ley Orgánica de Movilidad Humana, ahora ya en revisión de la Asamblea Nacional, en especial, en el capítulo relativo a la trata, tráfico, refugio y devoluciones.

### **d. Coordinación y cooperación**

- Acompañe a través de sus delegaciones provinciales las acciones locales para la implementación del Plan Nacional contra la trata de personas.
- Fomente una articulación y coordinación entre distintos actores como el Estado, sociedad civil, organismos internacionales y academia para que se establezca de manera conjunta los mecanismos de protección integral para las víctimas de trata de personas.
- Promueva la participación de la sociedad civil y los Gobiernos Autónomos Descentralizados en la Comisión Interinstitucional para la implementación del Plan Nacional Contra la Trata de Personas.
- Impulse la creación de una red interinstitucional en la cual se incluyan a los distintos actores (estado, sociedad civil, organismos internacional, academia, etc.)

### e. Seguimiento y monitoreo

- Realice un seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones realizadas al Estado ecuatoriano en materia de trata de personas por parte de los organismos internacionales.
- Promueva la realización de un informe anual conjuntamente con organizaciones civiles y académicas sobre los resultados de la implementación de la normativa y política pública en materia de trata de personas a fin de garantizar que la misma cumpla con los estándares y directrices de derechos humanos.
- Socialice el Diagnóstico sobre las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la trata de personas en la región Andina y Estrategia Regional Andina de las Defensorías del Pueblo para la protección integral de las víctimas de la trata de personas.

### Referencias bibliográficas

#### Textos y Publicaciones

- ACNUR (2006). Directrices sobre protección internacional: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados en relación con las víctimas de la trata de personas y las personas que están en riesgo de ser víctimas de trata.
- ACNUR (2015). Presentación empleada en el Curso Trata de Personas y Tráfico de Migrantes: conceptos, políticas y acciones.
- Cando, D. (2012). Diagnóstico sobre la trata de personas en los cantones de Colta y Guamate, Provincia de Chimborazo. Quito: USAID; FLACSO; OIM. 64 p.
- Coloma, S. (2012), Diagnóstico sobre la trata de personas en los cantones de Otavalo y Cotacachi, Provincia de Imbabura. Quito: USAID; FLACSO; OIM. 96 p.
- Coloma, S. (2012). Diagnóstico sobre la trata de personas en el cantón Lago Agrio, Provincia de Sucumbíos. Quito: USAID; FLACSO; OIM. 77 p.
- Consejo de la Judicatura, Oficio- DNASJ-SNDH-2015-44, de 24 de agosto de 2015.
- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en transición al Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (2014), Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional 2013-2017.
- Corte Nacional de Justicia, Oficio No. 00783-SP-CNJ-2015, 27 de julio de 2015
- Defensoría del Pueblo de Ecuador (2015). Informe de actividades realizadas por la Defensoría del Pueblo en el año 2014 en materia de lucha y combate contra la trata de personas. Quito: Autor.
- Defensoría del Pueblo de Ecuador (2014). (Documento monográfico). Estándares de derechos humanos para la coordinación, derivación, asistencia y protección para las personas víctimas de trata en situación de refugio. Quito: Autor.
- Defensoría del Pueblo de Ecuador (2015). (Documento monográfico) Breve análisis normativo y del estado de las políticas públicas, sobre trabajo sexual en el Ecuador. Quito: Autor.
- Defensoría del Pueblo de Ecuador (2015). Oficios de respuesta a los requerimientos información enviado por las Delegaciones Provinciales y Coordinaciones Zonales de la Defensoría del Pueblo.
- Defensoría del Pueblo de Ecuador (2015). (Documento monográfico). La incidencia



- de los Ombudsman en las políticas públicas sobre migración y trata, 2015. Quito: Autor.
- Defensoría del Pueblo de Ecuador (2014). (Documento monográfico). Respuesta de la Defensoría del Pueblo de Ecuador al Cuestionario sobre migración y Trata de Personas de la Red sobre Migrantes y Trata de Personas de la Federación Iberoamericana del Ombudsman. Quito: Autor.
- Defensoría Pública, Oficio Nro. DP-DPG-2015-0281-O, 19 de agosto de 2015.
- Dirección Nacional de la Policía Especializada para niños, niñas y adolescentes. Grupo Anti Trata de Personas, Oficio No. 2015-2122-D.M., 31 de julio de 2015.
- Defensoría del Pueblo (2010). Informe temático: Trata de Personas, impunidad, administración de justicia y de derechos humanos. Recuperado de <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/123>
- Departamento de Estado de los Estados Unidos (2014). Trafficking in Persons Report June 2014. Recuperado el 22 de septiembre de 2015, de <http://www.state.gov/documents/organization/226846.pdf>
- Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones, Oficio 2015-4365-DNPJel-PN, 2 de agosto de 2015.
- Fiscalía General del Estado (2015). Respuesta a requerimiento de información sobre trata de personas.
- Fiscalía General del Estado (Julio 2015). Trata de Personas. Forma moderna de esclavitud entre los hechos y los conceptos. Revista Perfil Criminológico, No. 16, 15p.
- Fiscalía General del Estado (2015). 26 sentencias contra la trata de personas. Recuperado el 18 de agosto de 2015, de <http://www.fiscalia.gob.ec/index.php/sala-de-prensa/3773-26-sentencias-contra-la-trata-de-personas.html>
- Global Alliance Against Traffic in Women (2015), Hacia una mayor Rendición de cuentas/responsabilidad; monitoreo participativo de iniciativas contra la trata de personas, pp.225.
- Ministerio del Interior (2013). Informe de las actividades realizadas por la Unidad contra la Trata de Personas y Tráfico de Migrantes por ejes del Plan Nacional para la prevención y sanción de la trata de personas y la protección integral a las víctimas.
- Ministerio del Interior, Oficio No. MDI-MDI-SGD-DINAGE-2015-0045-OF, 20 de agosto de 2015.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2014). Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana 2013-2017.

- Ministerio de Salud Pública, Oficio No. MSP-SDM-10-2015-1978-O, de 13 de agosto de 2015.
- Ministerio del Trabajo, Oficio Nro. MDT-DAGP-2015-0169, de 14 de agosto de 2015.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social, Oficio Nro. MIES-DM-2015-1870-O, 12 de agosto de 2015.
- Ministerio de Inclusión Social (2014). Norma Técnica de Protección Especial para Servicios de Acogimiento Institucional.
- Moncayo, M. (2012). Diagnóstico sobre la trata de personas en el cantón Ibarra, Provincia de Imbabura. Quito: USAID; FLACSO; OIM. 72 p.
- Moncayo, M. (2012). Diagnóstico sobre la trata de personas en el cantón San Lorenzo, Provincia de Esmeraldas. Quito: USAID; FLACSO; OIM. 62 p.
- Montenegro, A., y Argentina, S. (junio, 2014). Haciendo camino al andar: la construcción local de la política pública contra la trata de personas en Ecuador. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, URVIO, 14, 79-92.
- Naciones Unidas (2011). Informe de la Sra. Joy Ezeilo, Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños A/66/283. Recuperado de <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.ohchr.org%2FDocuments%2FIssues%2FTrafficking%2FA.66.283-Spanish.pdf&ei=8g9SVfCzGKrhsAS7rYAl&usq=AFQjCNF81SaDFOnRZ-GmJQOyHffTSB5NQg&sig2=86sOAAPddKNoFCo7RYC4nw&bvm=bv.92885102,d.cw>
- Naciones Unidas (2001). La protección de los refugiados y el control migratorio: perspectivas del ACNUR y de la OIM, Consultas Globales sobre la Protección Internacional, 2ª Reunión (EC/GC/01/11). Recuperado de: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6016.pdf?view=1>
- OIM (2012). Agenda Cantonal para la prevención y sanción de la trata de personas y protección integral a las víctimas 2013 – 2015 Cantón Santo Domingo.
- OIM (2012). Agenda Cantonal para la prevención y sanción de la trata de personas y protección integral a las víctimas 2013 – 2015 Cantón Colta.
- OIM (2012). Agenda Cantonal para la prevención y sanción de la trata de personas y protección integral a las víctimas 2013 – 2015 Cantón Lago Agrio.
- OIM (2012). Agenda Cantonal para la prevención y sanción de la trata de personas y protección integral a las víctimas 2013 – 2015 Cotacachi.
- OIM (2012). Agenda Cantonal para la prevención y sanción de la trata de personas y protección integral a las víctimas 2013 – 2015 Otavalo.
- OIM (2012). Agenda Cantonal para la prevención y sanción de la trata de personas y protección integral a las víctimas 2013 – 2015 Ibarra.



- OIM – UASB (2012). Situación de la Trata de Personas en la Frontera Sur (Loja, El Oro y Zamora Chinchipe), 235p.
- OIM (2014). Boletín Electrónico, Abril, 6p.
- OIM (2015). Boletín Electrónico, Enero, 4p.
- Quintana, S. (2012). Diagnóstico sobre la trata de personas en el cantón Santo Domingo. Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, Quito: USAID; FLACSO; OIM. 56 p.
- Susaj, G. (2014). Respuesta a la situación de las víctimas de trata de personas en situación de refugio y refugiadas en situación de trata de personas en Ecuador, Tesina para obtener el título de Especialización en Migración, Desarrollo y Derechos Humanos, pp.54

#### **Normativa e instrumentos internacionales**

- Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2005, 25 de noviembre). Registro Oficial Suplemento No. 153.
- Convención sobre la Esclavitud (1927)
- Convención sobre los Derechos del Niño (1990)
- Convenio 29 relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio (1932)
- Convención 182 sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo (2000).
- Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas (2005, 25 de noviembre). Registro Oficial, Suplemento No. 153.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (2003)
- Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (2000)
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, Prostitución Infantil y Utilización de Niños en la Pornografía (2000).

#### **Normativa nacional y política pública**

- Constitución del Ecuador (2008, 20 de octubre).
- Ecuador. Código Orgánico Integral Penal (2014, 10 de febrero). Registro Oficial Suplemento No. 180.

- Ecuador. Código de la Niñez y la Adolescencia (2003, 3 de enero). Registro Oficial No. 737.
- Ecuador. Código de Trabajo (2005, 16 de diciembre). Registro Oficial Suplemento No.167.
- Ecuador. Código Orgánico de Organización Territorial (2010, 19 de octubre. Registro Oficial Suplemento No. 303.
- Ecuador. Decreto Ejecutivo 1981 (2004, 31 de agosto). Registro Oficial 410.
- Ecuador. Decreto Ejecutivo 1823 (2006, 12 de octubre). Registro Oficial No. 375.
- Ecuador. Acuerdo Ministerial 4911 (2014, 31 de julio). Reglamento para el control y funcionamiento de los establecimientos donde se ejerce el trabajo sexual. Registro Oficial 301.
- Ecuador. Acuerdo Ministerial 1 (2005, 26 de diciembre). Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en Ecuador. Registro Oficial No.173.
- Ecuador. Acuerdo Ministerial 340 (2011, 22 de noviembre). Plan para erradicar los delitos sexuales en el ámbito educativo. Registro Oficial Suplemento No. 581.
- Ecuador. Acuerdo Ministerial 482 (2009, 26 de enero). Garantízase el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres víctimas de la trata de personas con sus diferentes fines. Registro Oficial No. 514.
- Ecuador. Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (2009, 9 de septiembre). Registro Oficial Suplemento No. 22.
- Ecuador. Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social. (2013, 7 de agosto). Registro Oficial Suplemento No. 53.
- Memorando de Entendimiento entre la República del Ecuador y la República de Colombia para la prevención e investigación del delito de la trata de personas y la asistencia y protección de las víctimas de la misma, de 16 de noviembre de 2012.
- Memorando de Entendimiento en materia de cooperación entre la Fiscalía General del Estado y el Ministerio Público de la República de Perú, de 22 de enero de 2010.
- Memorando de Entendimiento entre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública de la República de Chile y el Ministerio del Interior de la República del Ecuador para la prevención e investigación del delito de trata de personas y la asistencia y protección de sus víctimas.
- Ecuador. Ordenanza Municipal para la prevención y erradicación de la trata de personas y protección integral de las víctimas de este delito en el cantón Guamote

(2014, 24 de diciembre)

- Ecuador. Ordenanza Municipal para la prevención de la trata de personas y protección integral de las víctimas de este delito en el cantón Lago Agrio (2014, 1 de octubre)
- Ecuador. Ordenanza Municipal para la prevención y erradicación de la trata de personas y protección integral de las víctimas de este delito en el cantón Otavalo (2015, 12 de enero)
- Ecuador. Ordenanza Municipal No. 246. Regula la protección integral de los niños, niñas y adolescentes contra la Explotación Sexual en el Distrito Metropolitano de Quito (2008, 7 de febrero)
- Ordenanza de creación del Sistema de control y monitoreo de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes, en el Cantón Ibarra. (2006).
- Ecuador. Ordenanza provincial para Erradicar toda forma de violencia y maltrato en los niños, niñas y adolescentes de Sucumbíos (2012)
- Ecuador. Ordenanza que crea el Sistema de Control y Monitoreo de Todas las Formas de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, en el Cantón Santo Domingo. (2007, 28 de marzo). Registro Oficial No. 52.
- Ecuador. Ordenanza contra la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en el Cantón Tena. (2008, 11 de julio). Registro Oficial 379.
- Ecuador. Plan Nacional para combatir la trata de personas, 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. (2006, 12 de octubre). Registro Oficial No. 375.
- Ecuador. Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (2013, 11 de septiembre). Registro Oficial Suplemento No. 78.
- Ecuador. Reglamento del Sistema de Protección a Testigos y Víctimas, Resolución de la Fiscalía General del Estado 24. (2014, 4 de abril). Registro Oficial Suplemento No. 219.

## Entrevistas realizadas

- Entrevista a Francisca Becerra, Coordinadora Casa Linda, 10 de julio de 2015
- Entrevista a Verónica Feicán, Asesora del Ministerio del Interior, 14 de julio de 2015
- Entrevista a Maggio Irigoyen, Sistema de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General del Estado, 15 de julio de 2015.
- Entrevista a Gabriela Cevallos, Técnica del Área de Movilidad Humana del Municipio Quito, 16 de julio de 2015.
- Entrevista a Daniel Rueda, Director de Fundación Alas de Colibrí, 20 de julio de 2015.
- Entrevista a Sofía Zapata, Técnica del Ministerio de Inclusión Económica y Social, 23 de julio de 2015
- Entrevista a Rosa Manzo, Coordinadora Fundación Quimera, 24 de julio de 2015.
- Entrevista a funcionaria de un organismo internacional, 25 de agosto de 2015.
- Entrevista a Argentina Santacruz, Responsable del Programa Contra la Trata de Personas de OIM, 18 de septiembre de 2015.
- Entrevista a Alba Alonso y Maya Hidalgo, Fundación Esperanza, 14 de octubre de 2014.

## ANEXOS

- I: Marco normativo internacional
- II: Marco legislativo nacional
- III: Políticas Públicas.

## NOTAS AL PIE DE LOS CUADROS

1. Estos datos corresponden desde el 10 de agosto de 2014 al 31 de mayo de 2015.

## Anexo I

### Marco legislativo internacional<sup>1</sup>

Nombre del instrumento	Tipo de Instrumento (Convención, Protocolo, etc)	Año	Fecha de suscripción por parte de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.	Fecha de ratificación por parte de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela
Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena	Convención	1949	24 de marzo de 1950	3 de abril de 1979
Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional "Protocolo de Palermo"	Protocolo	2000	13 de diciembre del 2000	17 de septiembre de 2002

Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Protocolo	2000	13 de diciembre del 2000	17 de septiembre de 2002
Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional	Convención	2003	2003	17 de septiembre de 2002
Convención sobre la Esclavitud	Convención	1927	S/d	3 de junio de 1960
Convención para la Supresión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena	Convención	1951	24 de marzo de 1950	3 de abril 1979
Convención sobre los Derechos del Niño	Convención	1989	26 de junio de 1990	23 de marzo de 1990

<sup>1</sup> Estos datos han sido obtenidos de la página [http://www.un.org/spanish/documents/instruments/docs\\_sp.asp?](http://www.un.org/spanish/documents/instruments/docs_sp.asp?) y de la página <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?>

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía	Protocolo	2000	6 de septiembre del 2000	30 de enero de 2004
Convenio 29 relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio	Convenio	1932	6 de julio de 1954	
Convención 182 de la OIT sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil	Convención	1999	19 de septiembre de 2000	29 de junio de 2004.
Convención 105 de la OIT relativo a la abolición del trabajo forzoso	Convención	1959	5 de febrero de 1962	12 de diciembre de 1961
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	Estatuto	1998	7 de octubre de 1998	31 enero de 2002
Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Convención	1990	S/d	5 de febrero de 2002

## Anexo II Marco Normativo Nacional

Nombre del instrumento	Tipo de Instrumento (Ley, Decreto, Resolución, etc)	Año	Síntesis del contenido	Entidad u órgano que lo expidió	Disposiciones relacionadas con la protección integral a las víctimas de trata de personas	Entidades u órganos con obligaciones específicas en materia de protección integral a las víctimas de trata de personas	Enlace web o virtual al instrumento
Constitución	Ley	2008	<p>La Constitución se establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y entre sus principios contempla el principio de igualdad y no discriminación.</p> <p>En materia de trata de personas establece que 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.</p> <p>Respecto a la protección establece el funcionamiento de un sistema nacional de protección y asistencia a víctimas y testigos y otros participantes en el proceso penal, a cargo de la</p> <p>Fiscalía General del Estado, que ha de regirse a los principios de accesibilidad, responsabilidad, complementariedad, oportunidad, eficacia y eficiencia.</p>	Asamblea Nacional	<p><b>Art. 35.-</b> Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.</p> <p><b>Art. 29.</b> Los derechos de libertad también incluyen: El reconocimiento de que todas las personas nacen libres. 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.</p> <p><b>Art. 66.-</b> Se reconoce y garantizará a las personas</p> <p>3. El derecho a la integridad personal, que incluye: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) 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.</p>	Fiscalía General del Estado  Defensoría Pública	<a href="http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf">http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf</a>

Código Orgánico Integral Penal (COIP)	Código	2014	En el COIP aprobado en febrero de 2014 se tipifica a la trata de personas como un delito, establece sanciones para el efecto, reconoce las diversas formas de explotación, tipifica a la prostitución forzada y a la esclavitud como delitos de lesa humanidad, entre otros aspectos. Y determina sanciones más graves por el delito de trata de personas cuando las víctimas pertenecen a algún grupo de atención prioritaria como es el caso de los niños, niñas y adolescentes, así como también establece sanciones para las personas jurídicas en la comisión de los delitos contemplados en la sección de trata de personas.	Asamblea Nacional	En el COIP en los artículos 91 a 110, 289, 412, 441, 465, 510, 557, 558, 566 y 567 se prevé el tema de trata de personas.  En su artículo 91 tipifica a la trata de personas como "La captación, transacción, 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: a) La extracción o comercialización ilegal de órganos, tejidos, fluidos o material genético de personas vivas, incluido el turismo para la donación o trasplante de órganos. b) La explotación sexual a personas incluida la prostitución forzada, el turismo sexual y la pornografía infantil. c) La explotación laboral, incluida el trabajo forzoso, la servidumbre por deudas y el trabajo infantil. d) Promesa de matrimonio o unión de hecho servil, incluida la unión de hecho precoz, arreglada, como indemnización o transacción, temporal o para fines de procreación. e) La adopción ilegal de niñas, niños y adolescentes. f) La mendicidad. g) Reclutamiento forzoso para conflictos armados o para el cometimiento de actos penados por la ley. h) Cualquier otra modalidad de explotación.  Además, en el COIP se establecen medidas de protección a las víctimas de trata como las siguientes: "Principio de no punibilidad de la víctima de trata.- La víctima no es punible por la comisión de cualquier delito que sea el resultado directo de haber sido objeto de trata. 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." (COIP, 2014, art.93)  En su artículo 510 sobre reglas para el testimonio de la víctimas se establece: 3. "La o el juzgador dispondrá, a pedido de la o el fiscal, de la o el defensor público o privado o de la víctima, medidas especiales orientadas a facilitar el testimonio de la víctima y en particular de niñas, niños y adolescentes, adultos mayores o víctimas de delitos contra la integridad sexual o reproductiva, trata de personas (...). 4. "La o el juzgador, adoptará las medidas necesarias para evitar cualquier tipo de hostigamiento o intimidación a la víctima, especialmente en casos de (...) trata de personas.  Y en su artículo 558 de las modalidades de las medidas de protección se señala que "En caso de delitos relativos a (...) la trata de personas, la o el fiscal de existir méritos, solicitará urgentemente a la o al juzgador, la adopción de una o varias medidas de protección a favor de las víctimas, quien de manera inmediata deberá disponerlas" (COIP, 2014, art. 558, num. 12)  Finalmente, en su artículo 567 de aplicación de medidas de restricción señala que "La o el juzgador podrá, de manera excepcional, dictar una o más medidas de restricción siempre que no atenten contra los derechos de los sujetos procesales y atendiendo al principio de necesidad cuando; (...) Se trata de delitos vinculados con delincuencia organizada, terrorismo y su financiamiento, trata de personas..." (COIP, 2014, art. 567, num.3)	Fiscalía General del Estado	<a href="http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2014/05/c%20C3%B3digo-org%C3%A1nico-integral-penal-coip-ed_sln-mjdhc.pdf">http://www.justicia.gob.ec/wp-content/uploads/2014/05/c%20C3%B3digo-org%C3%A1nico-integral-penal-coip-ed_sln-mjdhc.pdf</a>
---------------------------------------	--------	------	--	-------------------	---	-----------------------------	---

Código de la Niñez y Adolescencia	Ley	2003	Este Código reconoce el principio de interés superior del niño, establece sanciones para aspectos relacionados con la trata de personas, así como también promueve el derecho a la protección contra la explotación en general; fija la edad mínima para el trabajo, entre otras medidas.	Congreso Nacional	En el Código de la Niñez y la Adolescencia se contempla como una de las causales para la privación o pérdida judicial de la patria potestad la "explotación sexual, laboral o económica del hijo o hija". (Código de la Niñez y Adolescencia, 2013, art. 113)  Y en el artículo 72 establece obligaciones de denuncia, protección y prevención aplicables a los casos de trata de niños, niñas y adolescentes. Así, dispone que las personas que por su oficio conozcan entre otros hechos que constituyan explotación sexual y trata (tráfico) de los cuales sean víctimas niños, niñas y adolescentes están obligadas a denunciar. Esta denuncia debe hacérsela dentro de las veinte y cuatro horas siguientes de que haya conocido el hecho, ante la Fiscalía u otras autoridades de la administración de justicia, incluso ante la Defensoría del Pueblo, institución que en el marco de sus competencias deberá actuar como garante de derechos.  Y en el art. 82 establece los quince años, como edad mínima para cualquier tipo de trabajo, incluido el doméstico, al mismo tiempo que plantea la erradicación del trabajo realizado por niños y niñas y adolescentes que no han cumplido quince años, a través de políticas, planes y otros programas.	Fiscalía Administración de la Justicia. Defensoría del Pueblo
-----------------------------------	-----	------	---	-------------------	--	---

Código de Trabajo	Ley	2005	<p>Tipifica el uso de mano de obra en condiciones de explotación, y en este sentido prevé que ninguna persona podrá ser obligado a realizar actividades laborales gratuitas o sin remuneración. Y en materia de niñez establece prohibiciones, obligaciones y sanciones respecto al trabajo infantil.</p> <p>Además, prevé que ninguna persona podrá ser obligado a realizar actividades laborales gratuitas o sin remuneración. Y en materia de niñez establece prohibiciones, obligaciones y sanciones respecto al trabajo infantil.</p>	Congreso Nacional	<p>En el Código de Trabajo se prohíbe el trabajo de adolescentes en mina, basurales, camales, canteras e industrias extractivas de cualquier clase (Código de Trabajo, 2005: art. 87)</p> <p>Reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares". (Constitución, 200, art. 333)</p> <p>Establece como edad mínima para el trabajo doméstico los quince años. Y que para el caso de los adolescentes, se observarán las disposiciones contenidas en el Código de la Niñez y Adolescencia. (art. 262)</p> <p>Además, Se prohíbe ocupar a mujeres y varones menores de dieciocho años en industrias o tareas que sean consideradas como peligrosas e insalubres, las que serán puntualizadas en un reglamento especial que será elaborado por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, en coordinación con el Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil- CONEPTI, de acuerdo a lo previsto en el Código de la Niñez y Adolescencia y los convenios internacionales ratificados por el país. (Código de Trabajo, 2005, art. 138)</p> <p>De igual forma, en general para las personas que no han cumplido 18 años se prohíbe el trabajo nocturno, así como las siguientes actividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de sirvo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;</li> <li>2. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas y trata de personas;</li> <li>3. La utilización o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes; y,</li> <li>4. El trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños (Art.138)</li> </ol>		
-------------------	-----	------	--	-------------------	--	--	--

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)	Ley	2010	<p>El COOTAD regula la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias. Y define como principios generales de la autonomía política administrativa y financiera los siguientes: unidad, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, subsidiaridad, complementariedad, equidad territorial, participación ciudadana y sustentabilidad del territorio.</p>	Asamblea Nacional	<p>El COOTAD establece como uno de los fines de los Gobiernos autónomos dentro de sus respectivas circunscripciones el garantizar sin discriminación alguna la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales, colectivos y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales</p>	Gobiernos Autónomos Descentralizados	
Acuerdo Ministerial No. 482	Acuerdo Ministerial	2009	<p>Este Acuerdo Ministerial establece que se garantice el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, hombres y mujeres víctimas de trata de personas en sus diferentes fines identificados en el Código Penal y Código de la Niñez y Adolescencia</p>	Ministerio de Educación	<p>Este Acuerdo Ministerial prevé que para el caso en el que los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata no puedan comprobar documentadamente su nivel de estudios "accedan al sistema educativo al grado de correspondiente de acuerdo a sus conocimientos, destrezas sin necesidad de presentar documentos de su residencia habitual, con solo presentar una certificación del Ministerio de Justicia de ser población de atención prioritaria". (Acuerdo Ministerial 482, 2009, art.1)</p>	Ministerio de Educación	



Ordenanza Municipal para la prevención de la trata de personas y la protección integral de víctimas de este delito en el cantón Lago Agrio	Ordenanza	2014	Mediante esta ordenanza se declara como política pública del tema de la prevención de todas las formas de trata de personas y la protección integral de las víctimas, así como establece que la misma se caracterizará por enfatizar en la prevención, atención, protección y restitución integral de derechos.	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Lago Agrio	De igual forma, incluye una definición de víctima de trata, adopta la definición establecida en el COIP en su artículo 91, entre otros aspectos. En cuanto a mecanismos de participación contempla por ejemplo la participación en la construcción del Plan Cantonal para la Prevención de la Trata de Personas y en el Protocolo Cantonal Unificado de intervención para la Protección y Asistencia a víctimas de trata. A más de ello, establece que se formulará un Protocolo Cantonal de intervención interinstitucional, y hojas de rutas de atención, misma que estará acorde con las políticas y protocolos nacionales en esta materia como con el Protocolo Nacional Unificado para la protección y asistencia integral para personas víctimas de trata.	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal  Comisión de Igualdad y Género del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.  Consejo Cantonal para la Protección de Derechos  Consejo Cantonal de Seguridad Ciudadana  Junta Cantonal de Protección de Derechos
--	-----------	------	---	---	--	---

Ordenanza Municipal para la prevención y erradicación de la trata de personas y protección integral de las víctimas de este delito en el Cantón Guamate	Ordenanza	2014	El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Guamate a través de esta Ordenanza declara como política pública la erradicación de todas las formas de trata de personas.  En este sentido para la formulación de sus planes, programas y acciones encaminadas a erradicar todas las formas de trata de personas se basará en los principios de igualdad y no discriminación, no revictimización, no devolución, integridad, participación, interés superior del niño/a y corresponsabilidad del Estado, sociedad, comunidad y familia.  Además, señala que para la formulación e implementación de la ordenanza contemplará los enfoques de derechos humanos, de género, de diversidades, de interculturalidad y coordinación multisectorial.  En esta misma línea, establece como ejes de acción la política pública en materia de trata de personas el tema de la prevención, atención y protección, investigación y sanción, restitución de derechos y coordinación interinstitucional.  En cuanto al tema de participación por ejemplo en el diseño y formulación de las políticas, planes y acciones en materia de trata no establece de manera tácita los mecanismos de participación que se emplearan por ejemplo para que la sociedad civil y la comunidad puedan participar en la construcción del Plan Cantonal para la Prevención de la Trata de Personas y en el Protocolo Cantonal de intervención interinstitucional y hoja de ruta de atención.	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Del Cantón Guamate	En la ordenanza se señala que el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Guamate en coordinación con el Ministerio de Justicia, Ministerio de Inclusión Económica y demás Ministerios competentes la creación de un Centro de Primera Acogida especializado para víctimas de trata de personas en el Cantón Guamate.  En la ordenanza se establece que hasta que se creen los Centros de Primera Acogida para víctimas de trata se incluirá en el Protocolo Cantonal de Atención a Víctimas de Trata, la ruta para la derivación de las víctimas de manera segura a centros de acogida en otros cantones o provincias.  Establece que la Red de Instituciones públicas, privadas y organizaciones del Cantón Guamate, será la encargada de realizar el seguimiento a las obligaciones que se derivan de esta ordenanza.  También, estipula que el Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Guamate, incluirá en el presupuesto un porcentaje anual del determinado por el artículo 249 del COOTAD.  De igual forma, establece que el Protocolo de Atención a Víctimas de Trata incluirá la Hoja de Ruta de Atención desarrollado en los meses pasados en coordinación con el Consejo de Protección de Derechos.  Y finalmente, contempla que se promoverá la conformación del espacio de participación de sociedad civil.	Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Guamate  Consejo Cantonal de Protección de Derechos  Consejo Cantonal de Seguridad Ciudadana  Comisión de Equidad y Género
---	-----------	------	--	--	--	---

<p>Ordenanza Municipal para la prevención y erradicación de la trata de personas y protección integral de las víctimas de este delito en el Cantón Otavalo</p>	<p>Ordenanza</p>	<p>2015</p>	<p>El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo mediante esta ordenanza declara como política pública la erradicación de todas las formas de trata de personas, y en este sentido establece que sus planes, programas y acciones se caracterizarán por hacer énfasis en la prevención, atención, protección y restitución integral de los derechos de las víctimas de trata de personas.</p> <p>También establece como enfoque central de la ordenanza el enfoque de derechos humanos, mismo que reconoce a la víctima de trata como sujeto de derechos.</p> <p>Por otra parte, establece que las medidas de prevención acciones de capacitación, sensibilización y difusión deberán contemplar el principio de interculturalidad. En lo que respecta a difusión de información se estipula que para este efecto se utilizarán medios de comunicación, públicos, privados y comunitarios y medios rurales.</p> <p>Respecto al financiamiento para la ejecución de la ordenanza si bien en la misma se establece que la ejecución estará a cargo de la Dirección de Gestión Social e Intercultural y la Dirección Financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, sin embargo no se señala el porcentaje del presupuesto que se asignará para el mismo. Finalmente, en la ordenanza se establece el mecanismo de rendición de cuentas como un mecanismo para informar sobre el avance de implementación de la presente ordenanza.</p>	<p>Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Del Cantón Otavalo</p>	<p>Esta ordenanza incluye una definición de víctima de trata en la cual establece que "no será indispensable la existencia de un proceso penal, para que la persona sea reconocida como víctima."</p> <p>Además, contempla como principios el principio de no devolución, no revictimización y no punibilidad de las víctimas de trata.</p> <p>Estipula la obligación que tienen los hoteles, hostales, hosterías, moteles, pensiones, residenciales, casas de tolerancia, agencias de turismo, agencias de viajes, terminales terrestres y otros establecimientos similares de exhibir información clara y legible, sobre lo constituye el delito de trata de personas e información para denunciar este delito.</p> <p>De igual forma, contempla procesos de capacitación dirigidos a empresarios y empresarias, especialmente del sector turístico que funcionen en la ciudad de Otavalo.</p> <p>Además, incluye en el Protocolo Cantonal Unificado de intervención para la Protección y Asistencia a personas víctimas de trata, acciones para la atención integral de los casos y la ruta que debe seguirse, a fin de asegurar la protección de las víctimas.</p> <p>Por otra parte, establece que para la implementación de las medidas de prevención se considerará el principio de interculturalidad, y que además se realizarán en idioma castellano y en los idiomas de los pueblos y nacionalidades que habitan el cantón.</p>	<p>Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo.</p> <p>Comisión de Igualdad y Género</p> <p>Consejo Cantonal para la Protección de Derechos</p> <p>Mesa Anti Trata</p>	
--	------------------	-------------	---	---	---	---	--

<p>Ordenanza Metropolitana que regula la protección integral de los niños y adolescentes contra la explotación sexual en el Distrito Metropolitano de Quito</p>	<p>Ordenanza</p>	<p>2006</p>	<p>El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito declara como política pública la protección integral de todos los niños y adolescentes contra cualquier forma de explotación sexual.</p> <p>De igual forma, establece que orientará sus planes, programas y acciones para prevenir, proteger y restituir los derechos de niños y adolescentes víctimas de la misma o en riesgo de estarlo.</p>	<p>Municipio del Distrito Metropolitano de Quito</p>	<p>La Ordenanza contempla la definición de la explotación sexual, establece la obligación jurídica de denunciar los casos ante la Fiscalía de Pichincha, la Policía Especializada de Niñez (DINAPEN), Junta Metropolitana de Protección de Derechos, Defensoría del Pueblo, Centros de Equidad y Justicia, etc.</p> <p>Además, establece estrategias comunicacionales de formación y educación para generar conciencia ciudadana sobre la problemática de trata y la explotación sexual de niños y adolescentes.</p>	<p>Municipio del Distrito Metropolitano de Quito</p> <p>Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (COMPINA)</p> <p>Junta s Metropolitanas de Protección de Derechos.</p>	
---	------------------	-------------	--	--	--	---	--

## ANEXO III Políticas Públicas

Nombre del instrumento	Tipo de Instrumento (Estrategia, Plan, etc)	Año	Vigencia	Entidad u órgano que lo expidió	Objetivo	Determinación de recursos y monto	Seguimiento y evaluación al instrumento	Enlace web o virtual al instrumento
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. (Este Plan fue aprobado mediante Decreto Ejecutivo 1823, publicado en el Registro Oficial 375, de 12 de octubre de 2006)	Plan	2006	Vigente	Congreso Nacional	<p>Este Plan contempla 3 ejes de acción: prevención, investigación, sanción y protección, reparación y restitución de derechos de las víctimas. Y para cada uno de los ejes plantea objetivos estratégicos.</p> <p><b>Eje de Prevención</b></p> <p><b>Objetivo E1:</b> Producir conocimientos cualitativos y cuantitativos sobre la naturaleza y dimensión de la problemática; actores, conductas y delitos información que servirá de base para propiciar cambios socioculturales, la toma de decisiones e implementación de políticas, planes y programas relacionados con la materia del plan.</p> <p><b>Objetivo E2:</b> 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.</p> <p><b>Objetivo E3:</b> Generar procesos de educación, formación, capacitación y sensibilización con y para diversos actores sociales, que tienen o pueden tener una función de detección, prevención, recuperación, reparación y restitución de derechos en torno a las problemáticas materia de este plan.</p> <p><b>Eje investigación, protección y sanción</b></p> <p><b>Objetivo E1:</b> Fortalecer la institucionalidad de la Función Judicial, Ministerio Público y los cuerpos especializados de la Policía Nacional, para contar con operadores de justicia y equipos especializados en la materia objeto de este plan y facilitar la coordinación interinstitucional.</p> <p><b>Objetivo E2:</b> Fortalecer y mejorar el Sistema de Protección a Víctimas y Testigos del Ministerio Público a través de la adecuación normativa, de los mecanismos de protección y la dotación de recursos humanos, técnicos y financieros.</p> <p><b>Objetivo E3:</b> Realizar investigaciones social-jurídicas que permitan conocer las concepciones, prácticas de los operadores de justicia y las limitaciones de los marcos jurídicos y procedimentales, para formular las modificaciones y reformas.</p> <p><b>Eje de Protección y Restitución de derechos de las víctimas</b></p> <p><b>Objetivo E1:</b> Desarrollar y ejecutar servicios de atención integral y personalizados que eviten la revictimización y aseguren la reparación restitución y condiciones adecuadas para el ejercicio pleno de derechos.</p> <p><b>Objetivo E2:</b> Asegurar la articulación interinstitucional que garantice la atención integral, la restitución, el ejercicio de derechos y la reintegración social.</p>	<p>En el artículo 4 del Plan se establece que "Para el financiamiento de la ejecución del plan se contará con los recursos propios de cada una de las instituciones señaladas en el artículo 3 del decreto ejecutivo, con recursos de autogestión y de aportaciones privadas nacionales e internacionales y donaciones en dinero o en especie o aportes reembolsables siendo responsabilidad de las entidades señaladas en el artículo anterior, la reprogramación de sus presupuestos para cubrir el costo que demande la ejecución del plan"</p> <p>Y en su artículo 5 se dispone que "para el financiamiento de la ejecución del plan, cada una de las entidades señaladas en el artículo 3 del presente decreto realizarán los ajustes económicos necesarios en las partidas presupuestarias de acuerdo a sus requerimientos, para cuyo efecto deberán realizar la reprogramación de sus presupuestos y proponer los trasposos de créditos necesarios, de conformidad con la Normativa del Sistema de Administración Financiera contemplada en el Acuerdo Ministerial No. 182, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 249 de 22 de enero del 2001."</p>	Mediante el artículo 3 del Plan se establece que "Para la ejecución, monitoreo, control, seguimiento y evaluación del plan aprobado, encárguese al Ministerio de Gobierno y Policía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Bienestar Social-Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Ministerio de Trabajo y Empleo, Ministerio Público y el Instituto Nacional del Niño y La Familia."	No se dispone de un enlace

Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017	Plan	2013 - 2017	Vigente	Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SENPLADES)	<p>Este Plan constituye el instrumento máximo de planificación nacional y definición de política pública.</p> <p>Y contempla doce objetivos nacionales para el Buen Vivir y están organizados en tres ejes: 1) cambio en las relaciones de poder para la construcción del poder popular; 2) derechos, libertades y capacidades para el Buen Vivir; y 3) transformación económica – productiva a partir del cambio de la matriz productiva.</p> <p><b>El objetivo 1:</b> "Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular" establece las políticas y líneas estratégicas necesarias para radicalizar el proceso de transformación del Estado y fortalecer el poder popular y ciudadano.</p> <p><b>Objetivo 2:</b> "Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad".</p> <p><b>Objetivo 3:</b> "Mejorar la calidad de vida de la población".</p> <p><b>Objetivo 4:</b> "Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía".</p> <p><b>Objetivo 5:</b> "Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad".</p> <p><b>Objetivo 6:</b> "Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos".</p> <p><b>Objetivo 7:</b> "Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global".</p> <p><b>Objetivo 8:</b> "Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.</p> <p><b>Objetivo 9:</b> "Garantizar el trabajo digno en todas sus formas".</p> <p><b>Objetivo 10:</b> "Impulsar la transformación de la matriz productiva."</p> <p><b>Objetivo 11:</b> "Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica"</p> <p><b>Objetivo 12:</b> "Garantizar la soberanía y la paz, y profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana."</p>	<p>En el Plan se establecen lineamientos para la inversión de los recursos públicos y la regulación económica</p> <p>Estos lineamientos "se aplican también para la política de inversión de las empresas públicas, de las entidades del sistema de seguridad social, de las universidades y escuelas politécnicas, del sistema financiero público de las entidades privadas de propiedad estatal y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados"</p>	No se establece en el instrumento.	<a href="http://www.buenvivir.gob.ec/">http://www.buenvivir.gob.ec/</a>
--	------	-------------	---------	--	--	--	------------------------------------	---

Agenda Nacional para la Movilidad Humana 2013-2017.	Agenda	2013-2017	Vigente	Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	Esta Agenda se basa 4 ejes: i) protección integral y restitución de derechos; ii) derechos del Buen Vivir; iii) 'corresponsabilidad internacional; y, iv) participación para las personas en Movilidad Humana, con el propósito de velar por el ejercicio de sus derechos y viabilizar la aplicación de la Constitución Política del Ecuador en todas las regiones: costa, sierra, oriente, e insular y la quinta región, la que la conforma la comunidad migrante ecuatoriana en el exterior". (p.17)	En la Agenda Nacional para la Igualdad se señala que "una vez articulados los diferentes niveles de planificación con el Plan Nacional para el Buen Vivir y las Agendas Nacionales para la Igualdad, es labor de los Consejos Nacionales para la Igualdad, en coordinación con el Ministerio de Finanzas y la SENPLADES, velar por que el mandato constitucional se cumpla a favor de las temáticas de igualdad".	La Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana 2013-2017 establece mecanismos de seguimiento y evaluación tanto a nivel presupuestario como de la gestión.  Y establece que "el Consejo Nacional de Igualdad de Movilidad Humana junto a los demás Consejos Nacionales para la Igualdad, se encargarán del seguimiento y evaluación de los indicadores y metas articulados para cada temática de igualdad. (p.93)  Respecto a la evaluación de la gestión señala que "Los Consejos Nacionales para la igualdad deben articular su seguimiento a la gestión a través de GPR en las políticas sectoriales, programas o proyectos que tengan directa relación con sus Agendas Nacionales para la Igualdad. (p.95)  Finalmente, incluye la Observancia como "un mecanismo para vigilar e incidir en el cumplimiento de los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana y garantizar el principio constitucional de igualdad y no discriminación (p.95)	<a href="http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda_Nacional_Movilidad_Humana.pdf">http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda_Nacional_Movilidad_Humana.pdf</a>
Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional 2013-2017	Agenda Nacional	2013-2017	Vigente	Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia en transición al Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional.	Esta agenda plantea políticas y lineamientos con enfoque intergeneracional para la formulación de política pública en todos los niveles de planificación para alcanzar la igualdad y el Buen Vivir, es decir, para incidir en el bienestar integral de la gente.	En la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional se señala que "una vez definidos los instrumentos de planificación, el Plan Nacional del Buen Vivir y las Agendas Nacionales para la Igualdad, el Ministerio de Finanzas y la SENPLADES deberán garantizar la disponibilidad de los recursos necesarios para alcanzar la igualdad intergeneracional."	La Agenda Nacional de Igualdad Intergeneracional establece mecanismos de seguimiento y evaluación tanto a nivel presupuestario como de la gestión.  Y señala que "los consejos cantonales de protección de derechos serán los encargados de coordinar con las instituciones locales el cumplimiento de la Agenda de la Igualdad Intergeneracional, levantar líneas de base para concretar las políticas de la igualdad Intergeneracional, realizar procesos de vigilancia y control social de la aplicación de la agenda."	<a href="http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda-Nacional-Igualdad-Intergeneracional.pdf">http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda-Nacional-Igualdad-Intergeneracional.pdf</a>
Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en Ecuador PETI.  (Este Plan fue aprobado mediante Acuerdo Ministerial 1, publicado en Registro Oficial 173, el 26 de diciembre de 2005.)	Plan	2005	Vigente	Ministerio de Trabajo y Empleo	Promover e impulsar la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil, como política de estado a través de un conjunto articulado de políticas, programas y acciones tendientes a enfrentar sus causas y efectos, desde una perspectiva de co-responsabilidad social y restitución de derechos a los niños, niñas y adolescentes.	No se establece en el instrumento	No se establece en el instrumento	<a href="http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=LABORAL-PLAN_DE_PREVENCIÓN_Y_ERRADICACIÓN_DEL_TRABAJO_INFANTIL_EN_ECUADOR">http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=LABORAL-PLAN_DE_PREVENCIÓN_Y_ERRADICACIÓN_DEL_TRABAJO_INFANTIL_EN_ECUADOR</a>

Plan para erradicar los delitos sexuales en el ámbito educativo (Este Plan fue aprobado mediante Acuerdo Ministerial 340, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 581, de 22 de noviembre de 2011)	Plan	2011	Vigente	Ministerio de Educación	Este Plan tiene como objetivo "tomar medidas para investigar, enjuiciar y castigar a los responsables de infracciones sexuales, y reforzar los programas de sensibilización y formación continua para el personal docente con mecanismos de seguimiento y evaluación continua."	En el Plan se establece que el Grupo de seguimiento presupuestario y diseño del plan "tiene por responsabilidad dar seguimiento a los presupuestos de proyectos, programas y actividades encaminados a dar cumplimiento de este plan nacional."	También podrán dar recomendaciones sobre la identificación del presupuesto necesario para las políticas que requiera ser fortalecidas en la ejecución del plan o en el rediseño de las líneas de acción del plan.	En el Plan se señala que "Para el seguimiento y evaluación del Plan Nacional Integral para erradicar los delitos sexuales en el sistema educativo se establecerá una Comisión de Seguimiento conformada por:  1. Un representante del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. 2. Dos representantes de la máxima autoridad del Ministerio de Educación (uno de los cuales presidirá la comisión). 3. Tres representantes de la sociedad civil organizada. 4. Un representante por cada Consejo de Igualdad. 5. Tres representantes de niños, niñas y adolescentes. 6. Un representante de cada una de los actores que inciden en esta política pública."  Además, establece un Grupo de seguimiento presupuestario y diseño del plan, un Grupo de seguimiento y evaluación de los objetivos del plan desde el trabajo realizado por los actores interinstitucionales, un Grupo de armonización normativa en el sistema educativo y un Grupo de seguimiento y evaluación sobre justicia administrativa."  Finalmente, responsabilizar a la Subsecretaría de Calidad Educativa de la planificación, organización, ejecución y evaluación de las actividades previstas en el Plan Nacional Integral para Erradicar los Delitos Sexuales en el Sistema Educativo que sean competencia del Ministerio de Educación, a través del Programa Nacional de Educación para la Democracia y el Buen Vivir y de las instancias desconcentradas del Ministerio de Educación. (Art. 3)  Responsabilizar a las subsecretarías de Educación del Distrito Metropolitano de Quito y del Distrito de Guayaquil, a las coordinaciones zonales y a las direcciones provinciales de Educación, del seguimiento y control del estricto cumplimiento del presente acuerdo, el mismo que entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial. (Art. 5)	<a href="http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=PENAL-PLAN_PARA_ERRADICAR_LOS_DELITOS_SEXUALES_EN_EL_SISTEMA_EDUCATIVO&amp;query=Plan%20para%20erradicar%20los%20delitos%20sexuales%20en%20el%20ambito%20educativo#Index_tcce10_0">http://www.silec.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=PENAL-PLAN_PARA_ERRADICAR_LOS_DELITOS_SEXUALES_EN_EL_SISTEMA_EDUCATIVO&amp;query=Plan%20para%20erradicar%20los%20delitos%20sexuales%20en%20el%20ambito%20educativo#Index_tcce10_0</a>
--	------	------	---------	-------------------------	---	---	---	---	---

Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2013 -2015 Guamote	Agenda	2013-2015	Vigente	Gobierno Autónomo Descentralizados del Cantón de Guamote	"Establecer a nivel local estrategias y acciones integrales y coordinadas para la lucha contra la trata de personas y atención integral a las víctimas, potenciales víctimas y sus familias en el cantón Guamote, de conformidad con el Plan Nacional de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Atención Integral a las Víctimas y las normas e instrumentos internacionales, regionales nacionales y locales sobre la trata."	No se establece en el instrumento	No se establece en el instrumento	<a href="http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-5">http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-5</a>
Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2013 -2015 Colta	Agenda	2013-2015	Vigente	Gobierno Autónomo Descentralizados del Cantón de Colta	Esta Agenda Cantonal tiene por objetivo establecer a nivel local estrategias y acciones integrales y coordinadas para la lucha contra la trata de personas y la atención integral a víctimas, potenciales víctimas y sus familias en el cantón.	No se establece en el instrumento	No se establece en el instrumento	<a href="http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-4">http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-4</a>
Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2013 -2015 Cotacachi	Agenda	2013-2015	Vigente	Gobierno Autónomo Descentralizados del Cantón de Cotacachi	La Agenda tiene como objetivo "Establecer a nivel local estrategias y acciones integrales y coordinadas para la lucha contra la trata de personas y atención integral a las víctimas, potenciales víctimas y sus familias en el cantón Cotacachi, de conformidad con el Plan Nacional de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Atención Integral a las Víctimas y las normas e instrumentos internacionales, regionales nacionales y locales sobre la trata."	No se establece en el instrumento	No se establece en el instrumento	<a href="http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-3">http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-3</a>
Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2013 -2015 Otavalo	Agenda	2013-2015	Vigente	Gobierno Autónomo Descentralizados del Cantón de Otavalo.	Mediante esta Agenda se busca "Establecer a nivel local estrategias y acciones integrales y coordinadas para la lucha contra la trata de personas y atención integral a las víctimas, potenciales víctimas y sus familias en el cantón Otavalo, de conformidad con el Plan Nacional de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Atención Integral a las Víctimas y las normas e instrumentos internacionales, regionales nacionales y locales sobre la trata."	No se establece en el instrumento	No se establece en el instrumento	<a href="http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-2">http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-2</a>
Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2013 -2015 Ibarra	Agenda	2013-2015	Vigente	Gobierno Autónomo Descentralizados del Cantón de Ibarra	Esta Agenda tiene como objetivo "Establecer a nivel local estrategias y acciones integrales y coordinadas para la lucha contra la trata de personas y atención integral a las víctimas, potenciales víctimas y sus familias en el cantón Ibarra, de conformidad con el Plan Nacional de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Atención Integral a las Víctimas y las normas e instrumentos internacionales, regionales nacionales y locales sobre la trata."	No se establece en el instrumento	No se establece en el instrumento	<a href="http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-1">http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-1</a>
Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2013 -2015 Santo Domingo	Agenda	2013-2015	Vigente	Gobierno Autónomo Descentralizados del Cantón de Santo Domingo	La Agenda Cantonal tiene por objetivo establecer a nivel local estrategias y acciones integrales y coordinadas para la lucha contra la trata de personas, así como la atención integral a víctimas, potenciales víctimas y sus familias en el cantón.	No se establece en el instrumento	No se establece en el instrumento	<a href="http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-0">http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las-0</a>
Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas 2013 -2015 Lago Agrio	Agenda	2013-2015	Vigente	Gobierno Autónomo Descentralizados del Cantón de Lago Agrio	Esta Agenda Cantonal tiene por objetivo "Establecer a nivel local estrategias y acciones integrales y coordinadas para la lucha contra la trata de personas y atención integral a las víctimas, potenciales víctimas y sus familias en el cantón Lago Agrio, de conformidad con el Plan Nacional de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Atención Integral a las Víctimas y las normas e instrumentos internacionales, regionales nacionales y locales sobre la trata."	No se establece en el instrumento	No se establece en el instrumento	<a href="http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las">http://www.oim.org.ec/drupal/es/agenda-cantonal-para-la-prevenci%C3%B3n-y-sanci%C3%B3n-de-la-trata-de-personas-y-protecci%C3%B3n-integral-las</a>

Agenda de Inclusión Social de Pichincha	Agenda	2013	s/d	Gobierno Provincial de Pichincha	La Agenda busca "incorporar el enfoque de derechos a la planificación, asignar objetivamente los recursos que por ley están establecidos para estos grupos, y actuar en forma coordinada entre todos los niveles de gobierno en el territorio bajo esquemas de complementariedad y concurrencia."	La Agenda tiene contemplado la necesidad de "crear un modelo de gestión cuyo soporte es la misma institucionalidad contemplada en la normativa existente, cuya principal función es construir un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación a la aplicación de la Agenda."	Este Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación estaría integrado por el Consejo Provincial del GAD Pichincha, Comisiones de Igualdad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados cantonales y parroquiales y el Equipo Técnico para evaluación y seguimiento de la Agenda de Inclusión Social.	En la Agenda se establece que el Consejo de Planificación Provincial del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha, tendrá como función principal vigilar que en la planificación esté asignado el 10% del presupuesto de los GAD a los grupos de atención prioritaria.	<a href="http://www.pichincha.gob.ec/phocadownload/inclusion-social/agenda_inclusion_social.pdf">http://www.pichincha.gob.ec/phocadownload/inclusion-social/agenda_inclusion_social.pdf</a>
---	--------	------	-----	----------------------------------	---	--	---	--	---





# Diagnóstico sobre las políticas públicas y la respuesta institucional de los Estados contra la Trata de personas en la Región Andina Ecuador



Implementada por

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH