Ecuador (Nivel 2)

El Gobierno de Ecuador no cumple plenamente con las normas mínimas para la eliminación de la trata de personas, pero está realizando labores considerables a tal fin. Las autoridades demostraron, en términos generales, un incremento de sus esfuerzos en comparación con el período de análisis del informe anterior; por lo tanto, Ecuador permanece en el Nivel 2. Entre sus labores se cuentan el aumento de la identificación de víctimas, la adopción de un nuevo plan de acción nacional y un protocolo para la atención integral y la protección de las víctimas de trata, y el incremento de la cantidad de agentes de las fuerzas del orden que trabajan en casos de trata de personas. No obstante, el gobierno no cumplió con las normas mínimas en varios ámbitos clave. Las autoridades investigaron, enjuiciaron y condenaron a menos tratantes; los servicios especializados para todas las víctimas siguieron sin estar disponibles en la mayor parte del país; y las medidas del Ministerio del Trabajo para hacer frente a la trata laboral fueron insuficientes. Las labores fueron insuficientes en ciudades costeras con un notable predominio de casos de trata con fines de explotación sexual y laboral.

RECOMENDACIONES PRINCIPALES:

• Investigar, enjuiciar y condenar enérgicamente a tratantes, incluidos los funcionarios públicos cómplices de la trata de personas. • Intensificar la prestación de servicios especializados para las víctimas de la trata, incluso para menores de sexo masculino, adultos, niñas menores de 12 años y víctimas de trabajo forzoso. • Incrementar la capacitación brindada a funcionarios laborales en materia de indicadores de la trata y ampliar el mandato del Ministerio del Trabajo a fin de incluir inspecciones en el sector informal. • Incrementar las labores para combatir la trata en las ciudades costeras, en especial en Guayaquil. • Adoptar legislación integral contra la trata de personas que la tipifique como delito en consonancia con las definiciones internacionales y que disponga medidas de protección y técnicas de prevención para combatir este fenómeno. • Ampliar la aplicación del Protocolo Nacional Unificado para la Protección y Asistencia Integral a Personas Víctimas de la Trata, incluso en materia de identificación de las víctimas de este delito entre las poblaciones vulnerables, como los migrantes irregulares, las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) y las que se dedican a la práctica del sexo con fines comerciales. • Capacitar a todos los funcionarios que trabajan en casos de trata sobre técnicas de investigación centradas en las víctimas.

• Brindar más capacitación contra la trata —centrada en las víctimas— a policías, jueces, inspectores laborales, funcionarios de inmigración, trabajadores sociales y otros funcionarios públicos, en particular a fin de mejorar la identificación de víctimas. • Establecer una oficina con un fiscal especializado que se concentre únicamente en delitos de trata. • Asociarse con la sociedad civil para finalizar el plan de acción nacional contra la trata, dotarlo de recursos y ponerlo en ejecución.

ENJUICIAMIENTO

El gobierno disminuyó las labores de enjuiciamiento. Los artículos 91 y 92 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) de 2014 tipificaron como delitos la trata con fines de explotación sexual y laboral, y dispusieron penas privativas de libertad de 13 a 16 años. Estas sanciones fueron suficientemente estrictas y, con respecto a la trata con fines de explotación sexual, acordes con las previstas para otros delitos graves (como el secuestro). A diferencia de la definición de trata en el ámbito del derecho internacional, la ley no requiere el uso de la fuerza, el fraude ni la coacción como elementos esenciales del delito de trata de adultos. El artículo 91 definió la trata de modo amplio a fin de incluir la explotación laboral de toda índole, la utilización de niños en la pornografía, el trabajo infantil, la adopción ilegal y la comercialización de tejidos, fluidos y material genético de personas vivas. Según observadores, la falta de una legislación integral contra la trata siguió siendo uno de los principales obstáculos en la lucha contra este delito, dado que el COIP no dispuso mecanismos de protección especializados para las víctimas ni estableció directrices en cuanto a medidas de prevención.

La Dirección de Prevención de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes, la principal entidad contra la trata del Ministerio de Gobierno, señaló que las autoridades iniciaron 132 investigaciones de presuntos casos de trata en 2019 (en comparación con 139 en 2018). La policía llevó a cabo 15 operaciones contra la trata y arrestó a 25 presuntos tratantes (comparado con 13 operaciones y el arresto de 18 presuntos tratantes en 2018). Las autoridades impulsaron ocho causas (en comparación con 24 procesos en 2018), cuatro por trata con fines de explotación sexual, uno por trabajo forzoso, uno por reclutamiento forzado de menores, y dos desconocidos. El gobierno condenó a nueve tratantes (cifra que ascendió a 19 en 2018): ocho por trata con fines de explotación sexual y uno por trabajo forzoso. En 2019, las condenas de los tratantes fueron de entre 8 y 40 años de encarcelamiento.

La Unidad contra el Delito de Trata de Personas y Tráfico de Migrantes (UCDTPTM), bajo el mando de la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN), fue la principal unidad de cumplimiento de la ley responsable por investigar casos de trata de personas. La Unidad Nacional Especializada de Investigación contra la Delincuencia Organizada Trasnacional también investigó delitos de trata transnacional. Si bien los funcionarios de la UCDTPTM recibieron amplia capacitación sobre técnicas de investigación centradas en las víctimas, la unidad siguió careciendo del personal y los recursos necesarios. La UCDTPTM contaba con 49 agentes, pero la frecuente rotación del personal debido al entrenamiento policial obligatorio redujo la cantidad de personal activo la mayor parte del año. Si bien los funcionarios de la UCDTPTM recibieron la capacitación anual obligatoria sobre la trata de personas y los agentes emplearon un enfoque centrado en las víctimas en sus investigaciones, según ciertos observadores algunos funcionarios que no pertenecen a la UCDTPTM no llevaron adelante las operaciones contra la trata con un enfoque centrado en las víctimas. La Fiscalía Especializada en Delincuencia Organizada Transnacional e Internacional (FEDOTI) fue la encargada de llevar ante la justicia los casos de trata a nivel nacional; no obstante, dado su amplio mandato, la mayor parte de su trabajo se concentró en perseguir ante la justicia delitos distintos de la trata de personas. Las autoridades reconocieron que la trata sexual era más predominante en las provincias costeras; sin embargo, las labores del gobierno para impulsar causas, brindar protección e impedir la trata de personas en ciudades portuarias importantes, como Guayaquil, fueron insuficientes.

El Ministerio de Gobierno —con el respaldo de una organización internacional— capacitó a 605 funcionarios públicos (entre otros, agentes de policía, jefes de policía comunitaria, fiscales y jueces), en materia de identificación de víctimas, el enfoque centrado en las víctimas y la investigación y enjuiciamiento de los delitos de trata. El Ministerio del Trabajo brindó capacitación limitada a los inspectores laborales sobre los indicadores de la trata, y el mandato de la dependencia no incluyó investigar las denuncias de abusos en el sector informal. Ciertas organizaciones no gubernamentales (ONG) y algunos funcionarios públicos expresaron inquietud acerca de que el Ministerio del Trabajo no hizo suficientes esfuerzos para investigar los delitos de trata laboral. El gobierno no informó haber realizado investigaciones ni juicios, ni haber dictado condenas, en ningún nuevo caso de complicidad oficial. La mayoría de los casos de complicidad de años anteriores seguían abiertos, entre ellos el caso que involucraba a funcionarios en

Guayaquil que supuestamente emitieron documentos de identidad falsos a mujeres adolescentes que luego fueron explotadas en prácticas sexuales con fines comerciales. Junto con Perú, el gobierno brindó clases sobre la detección e identificación de víctimas a funcionarios de las fuerzas del orden y el sector judicial en actividad en la ciudad fronteriza de Tumbes (Perú). Las autoridades cooperaron con gobiernos extranjeros en la investigación de delitos de trata transnacional.

PROTECCIÓN

El gobierno intensificó sus labores de protección. Las autoridades identificaron a 186 víctimas y asistieron a 125 (comparado con 167 víctimas identificadas y 152 asistidas en 2018); 28 de estas víctimas fueron asistidas por una ONG. El gobierno contó con un manual para la identificación de víctimas con el objetivo de facilitar una identificación proactiva, y las autoridades normalmente remitieron a las víctimas a servicios. En 2019, el Ministerio de Gobierno aprobó un protocolo a fin de fortalecer la cooperación interinstitucional en relación con los delitos de trata y —con el respaldo de organizaciones internacionales— brindó ocho sesiones de capacitación en las que participaron 900 funcionarios públicos de instituciones de varias provincias del país. Las autoridades, en asociación con ciertas ONG, siguieron prestando servicios de emergencia y a mediano plazo a las víctimas, incluido el apoyo médico, jurídico, psicológico y educativo, además de brindar albergue especializado a víctimas menores de edad de sexo femenino. La falta de servicios y albergues para niños, adultos y niñas menores de 12 años víctimas de la trata siguió siendo motivo de preocupación. La Secretaría de Derechos Humanos fue la entidad responsable de brindar asistencia a adultos víctimas de la trata y mantuvo cinco albergues no especializados y 46 centros de atención, donde las víctimas de la trata tenían opciones limitadas en cuanto a servicios ambulatorios generales provistos por equipos interdisciplinarios conformados por psicólogos, trabajadores sociales y abogados. Tres albergues especializados brindaron servicios a adolescentes de sexo femenino víctimas de la trata con fines de explotación sexual. El gobierno financió dos albergues en forma exclusiva y brindó financiamiento limitado para un tercer albergue. La policía informó tener dificultades para encontrar albergue para las víctimas, en particular en provincias fuera de la capital; en consecuencia, a veces la policía ubicó a las víctimas en albergues no especializados hasta disponer de espacio en un albergue especializado. Las organizaciones de la sociedad civil siguieron expresando

inquietud debido al escaso financiamiento asignado a la protección de las víctimas. En 2019, las autoridades asignaron US $422.700 para proteger y asistir a las víctimas.

El programa formal de protección de testigos de la Fiscalía General del Estado —el Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Otros Participantes en el Proceso Penal (SPAVT)— brindó asistencia inmediata a las víctimas, a quienes se les concedía un período de reflexión de 30 días para decidir si participar o no en el proceso penal contra sus tratantes. Si las víctimas decidían colaborar en el enjuiciamiento de sus tratantes, el gobierno seguía brindándoles servicios; de lo contrario, los funcionarios remitían a las víctimas menores de edad al Ministerio de Inclusión Económica y Social y a los adultos víctimas de trata a la Secretaría de Derechos Humanos para ayudar con su reintegración. Los servicios ofrecidos por el SPAVT durante el período de reflexión incluían albergue, atención médica, asesoría legal, atención psicológica, inserción laboral y ayuda con admisiones escolares o universitarias. El programa SPAVT brindó asistencia a 44 víctimas durante el año, comparadas con 18 en 2018. La ley dispone que las víctimas extranjeras tienen derecho a los mismos servicios que las víctimas ecuatorianas. El gobierno contó con mecanismos para repatriar a las víctimas, y las misiones diplomáticas y consulares ecuatorianas contaron con financiamiento para proveer alimentos, albergue y pasajes aéreos a las víctimas ecuatorianas que deseaban ser repatriadas. En 2019, el gobierno proveyó alojamiento, alimento, atención médica y otros servicios esenciales a cinco víctimas ecuatorianas identificadas en el extranjero (comparadas con 14 en 2018). Las autoridades también facilitaron la repatriación de cuatro de las cinco víctimas identificadas. Los jueces solicitaron reparaciones para las víctimas en ocho de las nueve condenas, por un monto total de US $1,28 millones. La Ley Orgánica de Movilidad Humana garantizó la no devolución de personas a países donde corrían peligro sus vidas o las de sus familiares; entre las personas amparadas se encontraban personas extranjeras víctimas de la trata de personas. Las autoridades indicaron que podían otorgarles residencia temporal o permanente a las víctimas extranjeras; en los casos en que las víctimas deseaban ser repatriadas, el gobierno les brindó asistencia.

PREVENCIÓN

El gobierno intensificó sus labores de prevención. El Ministerio de Gobierno presidió la Comisión Interinstitucional para la prevención de la trata de personas.

En 2019, los subgrupos de trabajo de la Comisión, que se reunieron cada tres meses, consideraron la protección, la prevención y la investigación. Durante el período de análisis de este informe, el gobierno —con el respaldo de un gobierno extranjero y una organización internacional— redactó y aprobó el Plan de Acción contra la Trata de Personas 2019-2030. Las autoridades organizaron 15 eventos de concientización dirigidos al público en general, que incluyeron a personas empleadas en sectores vulnerables, docentes y algunos jóvenes; la información se divulgó entre unas 1.300 personas. Paralelamente a los trabajos bilaterales con Colombia y Perú, las autoridades instalaron mostradores de información y llevaron adelante eventos similares a los ofrecidos en ferias en cruces fronterizos, a fin de educar al público sobre la trata; la información se divulgó entre más de 2.400 personas. El Ministerio de Gobierno, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, lanzó un curso en línea que incluyó un módulo sobre la trata. El curso estuvo dirigido a 31.537 funcionarios públicos que trabajan en entidades representadas en la Comisión Interinstitucional. El código penal prohíbe el turismo con fines de explotación sexual, pero el gobierno informó que en 2019 no hubo ninguna investigación, enjuiciamiento ni condena por turismo con fines de explotación sexual de menores. El gobierno actuó como anfitrión de seis gobiernos extranjeros en una reunión subregional de difusión de mejores prácticas en la lucha contra la explotación sexual infantil, incluido el turismo con fines de explotación sexual de menores. El Ministerio de Turismo comenzó a elaborar un protocolo a fin de ayudar a los hoteles a detectar casos de explotación sexual de menores, incluida la trata. El Ministerio del Trabajo exigió que los empleadores registraran la contratación de todo trabajador extranjero de modo que las autoridades pudieran verificar que las condiciones laborales y los salarios fueran adecuados. El gobierno no informó sobre medidas para reducir la demanda de actos sexuales con fines comerciales. El gobierno mantuvo una línea telefónica directa mediante la cual el público puede denunciar delitos. En 2019, las llamadas a este número llevaron a una operación que concluyó con el arresto de un tratante y la identificación de siete víctimas, una de las cuales era menor de edad.

PERFIL EN MATERIA DE TRATA

Como se viene informando en los últimos cinco años, los tratantes de personas explotan a víctimas ecuatorianas y extranjeras en el Ecuador, y a víctimas ecuatorianas en el extranjero. Los tratantes explotan a hombres, mujeres y menores ecuatorianos en la trata con fines de explotación sexual y el trabajo forzoso en el

país (en particular, en servicio doméstico, mendicidad, plantaciones de banano y palma, floricultura, cría de crustáceos, pesca, talleres clandestinos, vendedores ambulantes, minería y otras áreas de la economía informal). La trata con fines de explotación sexual fue más predominante en las provincias costeras (entre ellas, El Oro, Guayas, Manabí y Los Ríos), y las provincias del norte (como Carchi, Esmeraldas, Loja y Sucumbíos). El 60% de las víctimas de la trata con fines de explotación sexual de menores de edad y de sexo femenino —identificadas y asistidas en el país por uno de los albergues especializados— provenían de la ciudad de Quevedo (provincia de Los Ríos). Los indígenas y los afroecuatorianos —al igual que los refugiados colombianos y los migrantes venezolanos— son especialmente vulnerables a la trata de personas. Las mujeres, los menores, los refugiados y los migrantes siguieron corriendo el mayor riesgo de ser víctimas de trata con fines de explotación sexual; las personas LGBTI también siguen siendo vulnerables a este delito. Los tratantes prometen una vida mejor a migrantes de Sudamérica, América Central, el Caribe y, en menor grado, África y Asia; pero, una vez que las víctimas llegan al Ecuador, les confiscan sus documentos, les imponen deudas y los amenazan u obligan a prostituirse. Los tratantes explotan a mujeres y niñas colombianas, peruanas, venezolanas y, en menor medida, centroamericanas en trata con fines de explotación sexual y trabajo forzoso en servicio doméstico y mendicidad. Los tratantes recurren, cada vez más, a los medios sociales para reclutar mediante engaños y preparar a quienes luego explotan en trata sexual y laboral. Hay haitianos que se desplazan por Brasil para llegar al Ecuador en busca de empleo en plantaciones de bananos, donde son vulnerables al trabajo forzoso. Los tratantes utilizan al Ecuador como ruta de tránsito de víctimas de la trata provenientes de Colombia y el Caribe hacia otros países de Sudamérica y Europa. Los tratantes reclutan a menores de familias indígenas empobrecidas con falsas promesas de empleo y los someten a trabajos forzosos mendigando, en servicio doméstico, en talleres clandestinos o como vendedores ambulantes o en comercios, ya sea en Ecuador o en otros países sudamericanos. Algunos menores ecuatorianos son sometidos a trabajos forzosos que entrañan la participación en actividades delictivas, como el tráfico de drogas y el robo. Los tratantes explotan a hombres, mujeres y menores ecuatorianos en la trata con fines de explotación sexual y trabajo forzoso en el extranjero, incluso en los Estados Unidos y otros países sudamericanos (en particular, en Chile). Los tratantes explotaron a niños ecuatorianos en trata sexual y trabajos forzosos en Chile, Colombia, Perú y, en menor medida, en Argentina, España y Suriname. Ecuador fue país de tránsito de víctimas colombianas y venezolanas camino a

Europa y otros países sudamericanos. Algunas víctimas de la trata ecuatorianas son inicialmente traficadas y luego explotadas en la prostitución o el trabajo forzoso en terceros países, incluso obligándolas a delinquir en el tráfico de estupefacientes. Supuestamente, ciertos funcionarios ecuatorianos corruptos alertaron a tratantes antes de ciertas operaciones policiales, y algunas autoridades locales ayudaron a tratantes a obtener documentos de identidad falsos, lo que generó falta de confianza en la policía de parte de las víctimas y renuencia a denunciar posibles casos. Jóvenes ecuatorianos que vivían a lo largo de la frontera norte fueron blanco de grupos armados ilegales colombianos que los sometieron a reclutamiento forzado. Las mujeres, los menores, los indígenas, las personas LGBTI, los refugiados y los migrantes siguieron siendo los más vulnerables a la trata con fines de explotación sexual. Los tratantes atraían a desplazados venezolanos vulnerables —en particular aquellos en situación irregular— con falsas oportunidades laborales, y luego los explotaban en trata sexual y trabajos forzosos.