



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



COMBATING TRAFFICKING IN PERSONS IN ECUADOR

QUARTERLY REPORT

PERIOD JULY - SEPTEMBER 2008



IOM International Organization for Migration
OIM Organisation Internationale pour les Migrations
OIM Organización Internacional para las Migraciones

QUARTERLY REPORT TO USAID COMBATING TRAFFICKING IN PERSONS IN ECUADOR

Executing agency:	International Organization for Migration (IOM) Ecuador
Project partner agencies (or national counterparts):	Ministry of the Interior (MI), Ministry of Foreign Affairs (MFA), Ministry of Social and Economic Inclusion, National Child and Family Institute (INNFA), the Child Welfare Police (DINAPEN), the Inter-American Development Bank, the Ricky Martin Foundation, the National Council for Children and Adolescents (CNNA), the National Police, Our Youth Foundation (FNJ) and Foundation Quimera (FQ).
Geographical coverage:	Ecuador
Project management site:	IOM Quito
Target group(s):	Government of Ecuador Institutions involved in the implementation of the National Plan against Human Trafficking and other forms of violence, population vulnerable to human trafficking, trafficking victims.
Project period and duration:	October 1, 2006 to March 31, 2008 Please note that on February 21, 2008, IOM received a Request for Application from USAID for Modification No. 2 of the subject agreement for the possible increase of the total estimated costs by USD 300,000 to expand current TIP and Shelter Pilot Program as well as to include additional activities, to be allocated over a 12 month period, from March 31, 2008 to March 31, 2009. Subsequently, on March 13, 2008, IOM received Modification No. 2 from USAID, to extend the completion date from March 31, 2008 through to April 30, 2008 to allow for the negotiation of the aforementioned program extension.
Reporting period:	April 1, 2008 to June 30, 2008
Total confirmed funding:	USD 800,000
Cumulative expenditure during reporting period:	USD 479 834

MISION EN ECUADOR

Ave. El Parque y Alonso de Torres, Edif. Galerías del Bosque 2do piso . Quito, Ecuador . Telfs: (5932) 2253 948 / 49 / 50
P.O.Box 17-17-1658 Quito – Ecuador • E-mail: oimecuador@oim.org.ec

SUMMARY

The primary purpose of the USAID-funded project "Combating Trafficking in Persons (TIP) in Ecuador" is to contribute to the implementation of the Government of Ecuador's (GOE) National TIP Plan via the Inter-Institutional Committee (IIC) or the appropriate State institution(s), the protection of victims of trafficking (VOT) and TIP prevention.

The activities undertaken in this quarter have built on accomplishments from the previous period and have focused on ensuring the sustainability of program results by strengthening links among central and local governments responsible for the implementation of the National TIP Plan and civil society actors active in the implementation of the Shelter Pilot Program.

Inter-institutional coordination mechanisms have been created and amplified to address special direct assistance needs of VOT and provide necessary support to implementing partners. Technical assistance has been provided for institutional strengthening and the development of new counter-trafficking strategies according to the priorities identified by GOE partners. During the reporting period the reintegration of 26 VOT was directly supported by the Shelter Pilot Program.

Important activities were coordinated among several GOE and civil society institutions in order to raise awareness regarding TIP .

1. PROJECT DESCRIPTION

Ecuador is a source, transit, and destination country for persons trafficked for the purposes of sexual exploitation and forced labour. Although exact statistics on the extent of the crime are unavailable, the International Labour Organization estimates that more than 5000 victims in Ecuador are children trafficked for sexual exploitation.

The project aims to combat TIP in Ecuador by working with the GOE to create a national-level impact and achieve international standards in the prevention and eradication of this modern-day form of slavery. Building upon its previous work with NGO's at the local and community level to pass legislation and create awareness of the problem within the Ecuadorian context, the Government of Ecuador has assumed responsibility and is taking concrete actions to combat this crime.

As the National Plan to combat TIP and other forms of violence is now in place, the overall objective of this project is to assist the GOE to implement and monitor this plan. Additionally, the project has six specific objectives: 1) to strengthen the Inter-Institutional Committee (IIC), Technical Secretariat (TS), or the appropriate State institution(s) for the implementation of the National Plan to Combat Trafficking in Persons and other forms of violence, 2) to contribute to the prevention and awareness-raising of TIP cases through a media campaign, 3) identify and implement other related activities as necessary to support the GOE counter-trafficking efforts, 4) to develop a protocol for the route of victim assistance in Ecuador, 5) to enhance shelter services for VOT; and 6) to develop transitional and follow-up mechanisms to support successful reintegration of VOT.

Capitalizing on IOM's breadth of experience in counter-trafficking activities internationally and the expansion of its counter-trafficking work in Ecuador, IOM, through its strategic alliances

with the Ministry of Foreign Affairs, The Ministry of Interior, the National Child and Family Institute (INNFA), the Child Welfare Police, and the National Police, will work collaboratively with the GOE to ensure the success of the project objectives.

2. RESULTS

2.1 Strengthening of the IIC and the TS, or the appropriate State institution(s) for the implementation of the National TIP Plan

The strengthening of the strategic alliances formed for program execution with the respective GOE authorities responsible for the implementation of the TIP plan during the last quarter resulted in important opportunities for IOM to provide technical assistance, knowledge transfer, and support for capacity building during the reporting period.

2.1.1 Work with Appropriate State Institution(s) for the Implementation of the National Plan to Combat TIP

Understanding of the important efforts of the Ministry of Interior and its Under-secretariat of Political Coordination, IOM proposed a consultant for support of anti-TIP initiatives undertaken. IOM and the office of the Undersecretary prepared a selection process and specific terms of reference that would fit the criteria necessary for the position and the consultant was selected in order to start working from August.

During this quarter IOM continued to provide weekly bulletins to the new Director of the Human Rights Office of the Ministry of Interior, designated by the Undersecretary for Political Coordination as the GOE TIP focal point. The weekly reports included all available TIP news in Ecuador as well as relevant international news and an update on IOM activities. These reports serve the dual purpose of providing technical support through information sharing with the GOE TIP Focal Point responsible for chairing the National TIP Plan's inter-institutional committee while at the same time ensuring that all program activities are carried out transparently with complete GOE support. Throughout the reporting period, information shared through the report has opened the opportunity for technical assistance in specific areas of counter-trafficking work taken on by the Ministry of Interior including planning for TIP-related training of authorities, establishing local networks in the cities of Esmeraldas and Riobamba, and the creation of strategic alliances among national authorities and local actors.

The Undersecretary of Political Coordination, Dr. Felipe Abril, in an official communication dated July 17, solicited technical assistance from IOM for the creation of a police unit specialized on trafficking in human beings that is expected to work at a national level. IOM initiated this support by preparing a written report on international principles for law enforcement officers that handle TIP cases.

IOM, in coordination with a delegate from the office of the Undersecretary of Political Coordination and the IOM paid consultant, initiated work in late July on the planning stages of a Proposal for the Creation of a police unit specialized on trafficking in human beings. The Proposal included the preparation of three documents: a narrative proposal; a Logical Framework (Log Frame) analysis describing the necessary steps for implementing the unit; and a legal resolution that includes the justification, responsibilities and internal functions of the unit. The work plan describes the necessary activities for the creation of the unit including the conformation of a selection committee for police officers, training for police officers and the development of procedural

protocols. IOM, through its legal and technical support, included academic background information, principles of international law, and practical knowledge.

The three documents that make up the Proposal were finished after several revisions by the office of the Undersecretary and IOM. The finished document was presented to several authorities in the Ministry of the Interior including Sebastián Roldán, Undersecretary of Interior during the last week of August,. There are plans for the proposal to be presented to the Council of Police Generals and even the President of Ecuador.

During the reporting period, the proposal for the Thematic Window of Youth, Employment and Migration financed by the Spanish International Development Agency prepared by IOM in coordination with the United Nations System was pre-approved. An important component of the proposal is the support for the GOE institutions responsible for the implementation of the National TIP Plan. The project also established training workshops for public officials in protection and restitution of rights of adolescent VOT.



Meeting for the socialization of the approved proposal among GOE

On the first week of September the office of the Undersecretary of Political Coordination moved to an improved working environment that allowed for its extended staff, including a police liaison for TIP activities and the IOM-financed consultant for support of TIP activities, to have ample work space and a meeting room. USAID supported this GOE initiative by donating office furniture.

At the end of July, IOM strengthened its fruitful relationship with the National Women's Council (CONAMU) by negotiating a framework agreement that specifies the development of joint activities for TIP prevention, protection of women VOT, the promotion of women rights and the application of gender equality. Through this agreement a bilateral working group would be created in order to plan, organize, and execute necessary activities. This group will meet every month to follow up on proposed projects.

In anticipation of the proposed agreement, in early August IOM and CONAMU began to execute several prevention activities aimed at training judges and prosecutors. CONAMU's office for Social Rights and Violence proposed that IOM provide technical and financial support for the creation of a training module and a Graduate Course on TIP for judges and prosecutors. During the reporting period IOM coordinated with CONAMU and its hired consultant from the United Nations Latin American Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (ILANUD) to include important concepts, principles, and methodology in the TIP module. The Graduate Course is in the negotiation stages with the Latin American University for the Social Sciences (FLACSO).

During the reporting period, IOM provided technical assistance to the Ministry of Justice in the elaboration of a training module for police officers. IOM support included conceptual and terminological specificity, visual and audiovisual materials, and the presentation of academic resources for a materials packet for training participants.

In this quarter the Ministry of Interior created a working group made up of operative State institutions that also form part of the Technical Secretary of the National Plan to Combat TIP. The objective of this ad hoc group is the in-depth analysis and action to assist TIP cases. IOM provided

technical and logistical assistance to this collective that has met three times in the last quarter. IOM will also provide training to the members of the working group on return and reintegration. Based on field experience, IOM will support the Ministry in creating an Inter-institutional Memorandum of Understanding on Common Operative Guidelines for State institutions responsible for providing operative solutions to TIP cases. As a first step during the first week of September, the Ministry of Interior - with IOM's technical support - finished a first draft of an assistance protocol for TIP victims including specific responsibilities for State institutions. Additionally, the working group has served as a space for analysis of lessons learned in returning TIP victims with IOM's support.

Constraints encountered in during the execution of this activity are described in Section 4.

2.2 Promote Inter-institutional Mechanisms for the Registry of VOT

2.2.1 Analysis of political and technical needs and conditions

IOM supported the Ministry of Interior initiative to create a State-run Integral Data Base System on Trafficking in Persons to facilitate decision-making procedures to improve specific public policies on the topic. In the month of July IOM consulted with international experts on past experiences in similar projects and presented these and several academic proposals to the Ministry. As a first step, IOM hired a two-month consultancy for a diagnostic study aimed at obtaining first hand information on the mechanisms used by public and private institutions to collect data related to TIP, including registration of accusations, arrests, charges by prosecutors and cases assisted. The consultancy will also report the names of offices and positions therein responsible for gathering this type of information in the Ecuadorian State and an analysis on the effectiveness of procedures for information gathering.

2.3 Identification and Implementation of other Counter-Trafficking Activities as Necessary

2.3.1 GOE-identified Counter-Trafficking Activities

During the reporting period IOM had the opportunity to support numerous State-led counter-trafficking activities within the structure of the program with important results.



USAID-IOM Stand at Quitofest, September 2008

IOM, in conjunction with the United Nations System in Ecuador and several State ministries that included the Ministry of Interior, Welfare and Culture, participated for the second consecutive year in the regionally acclaimed music festival Quitofest on the 19, 20 and 21 of September. TIP was included in the framework of the twentieth anniversary of the Universal Human Rights Declaration. During the event IOM distributed more than 5000 prevention and awareness raising materials that included brochures, stickers, key-chains and postcards with TIP data and an Our Youth Foundation hotline number for automated information and an on-call social worker for assistance. 40,000 people attended

the event and listened to a pre-recorded TIP-prevention message by a known radio dj. IOM, together with UN agencies, presented video forum workshops aimed at prevention and awareness-raising on TIP reaching nearly 750 people. Like last year, IOM prepared and distributed to the youth present at the festival 500 music compact discs with songs donated by 7 Ecuadorian bands. These CDs contained a series of TIP-prevention messages.

In July of 2008 IOM extended its support of the National Diagnostic Study on the situation of TIP carried out by Our Youth Foundation and financed in conjunction with the Inter American Bank and the National Institute of the Family to the border cities of San Lorenzo and Esmeraldas in the Province of Esmeraldas, Tulcán in the Province of Carchi, and Shushufindi in the Province of Sucumbios. These critical geographical areas are the focus of Plan Ecuador, an office created by the Ecuadorian government for the development of the northern border region.

The National Secretariat for Migrants approached IOM requesting technical cooperation for the elaboration of materials to be used in a Training Workshop on the Decriminalization of Migration, in which IOM incorporated a chapter regarding TIP. The workshop's target groups were Migration Police Officials and City Governors. Copies of the materials were distributed to the participants in a printed version as well on a CD.



IOM, in coordination with the Ministry of Foreign Affairs, prepared a special TIP edition of the bulletin "Entretiempos" ("Between lands") which deals with migratory policy and human rights. The special edition will showcase the work of local anti-trafficking networks in Lago Agrio, Cuenca, and Quito, as well as the work of the Central Government and international organizations. The established date for the publication is October 14th, in which a Panel of Experts, that will include IOM, plan to share their experiences on the topic: "Trafficking and Human Rights". Given the importance of the topic, the Ministry of Interior has suggested that the Panel takes place not only in Quito, but in 4 more Ecuadorian provinces.



Workshop on TIP for Ministerial Military Police

For the second consecutive year the United Nations System in Ecuador and IOM provided a human rights training course for members of the Ministerial Military Police at the request of the Ministry of Defense. IOM trained focused its 3-hour intervention on human trafficking in a human rights framework. Approximately 45 military police officers from across the country were trained.

IOM provided technical assistance to the Ministry of Justice and Human Rights in the elaboration of training material for a module on TIP that for police training at a National Level. It is expected that 4000 police officers will be trained by the end of the year.

2.3.2 Civil Society-identified Counter-Trafficking Activities

IOM was invited to be part of the Experts Panel on “Indigenous Population and Migration” organized by the Ministry of Foreign Affairs, the Ombudsman Office, the United Nations Fund for Population, Ecuador’s Kichwa Nationality Confederation and the Labor Migration Working Group. IOM had the opportunity to analyze the problem of TIP in indigenous communities of Ecuador and present some relevant figures regarding the trafficking of indigenous children for begging purposes. This activity represented an important space for awareness-raising among indigenous authorities.



Invitation for the Panel

During the reporting period, IOM actively supported the Municipality of Quito, the Ministry of Interior and the anti-trafficking network of Pichincha to organize an event aimed at promoting the municipal ordinances against trafficking and the sexual exploitation of children. The Minister of Interior, Fernando Bustamante, the Minister of Justice and Human Rights, Gustavo Jalk, the Deputy Mayor of Quito, Margarita Carranco and a representative of the abovementioned network signed a symbolic commitment with the community. Two members have joined the anti-trafficking network of Pichincha: the Worker Youth Program and Talita Kumi Foundation.

2.3.3 Strengthen local policies for the prevention, protection, and rehabilitation of VOT



IOM negotiated an agreement with the Council of Children and Adolescents of Cuenca for technical and financial cooperation of the project “Strengthening of a Mechanism of Technical Cooperation and Service Provision for Prevention, Identification, Protection and Restitution of VOT’s Rights”. This project will develop local capacities, political lobby and research to prevent victim’s rights violations. IOM and the Council have established a work plan to be executed during 7 months. The project is expected to be signed in the next quarter and to undertake planned activities such as a training module for assistance providers, prevention campaign in rural parishes in the Canton and a diagnostic study on TIP.

The Pilot Program continued implementing initiatives with people from communities identified as being high risk of becoming TIP victims. The concept of trafficking as a crime was transmitted through art and creative activities during the summer; one of them was the organization of a summer camp for boys, girls and adolescents in the La Forestal, a low-income neighborhood in Quito. The space was also used to empower vulnerable groups such as women and children in defense of their rights.



Prevention Activities at La Forestal



Inauguration of summer camp at La Forestal

2.4 Development of Procedural Best Practices

2.4.1 Inter-institutional Coordination for the Elaboration of the Protocol

During the reporting period, IOM and the Ministry of Foreign Affairs finished the development of a protocol on Consular assistance for VOT. (See Annex 1)

The document, containing the necessary procedures for victim identification and standards for the assistance and return with human rights, has been presented to the Ministry of Foreign Affairs and the Diplomatic Academy authorities for their final approval. A limited number of copies will be published in order to ensure that the procedures remain as classified information. A virtual training module on how to use the Protocol will be distributed to all Consuls and be mandatory for all Foreign Service personnel.



In the course of the quarter IOM agreed to support the Ministry of Interior in the development of an MOU that aims to define the role of institutions involved in the rescue and direct immediate assistance to VOT identified abroad or inside Ecuador. The development of the final product is expected to take place within the Operative Weekly Meetings led by the Ministry of Interior through a participatory process and be ready during the next quarter.

2.5 Enhance Shelter Services

Important advances were made towards ensuring the efficiency of the Shelter Pilot Program results.

During the reporting period, the Pilot Program achieved four convictions against five traffickers, three of them in the Province of El Oro and one in the Province of Pichincha. This accomplishment will prevent the VOT's involved in the cases from being re-victimized and facilitate their successful reintegration process. During the reporting period 26 VOT's were assisted by the Program.

2.5.1 Direct Assistance for the Provision of Innovative Services to VOT

During the reporting period 3 VOT's in Machala and 23 VOT in Pichincha received direct assistance. Of the 54 VOT assisted by the shelter in Quito, 7 are in the observation phase, 4 in the development of their life project, 4 in pre-reintegration, 14 in reintegration and 21 in follow-up. VOT fully participate in the decision-making processes and small events are organized to celebrate the progress of VOT from one stage to the next.

The shelters were able to provide support for VOT rescued in operations carried out by the Child Welfare Police.

The children of the VOT were provided with health care services, medicine, clothing and personal hygiene supplies. Many VOT suffer from sexually transmitted diseases (STD) which have been treated successfully. During the reporting period, 3 foreign volunteers supported the work of the shelter in Pichincha.



Volunteer at the Shelter



Volunteers at the Our Youth Foundation Offices

During the next quarter, intercultural elements will be introduced into the services offered by the shelter. These elements will be based on the conclusions of a Panel of Experts which will be meet and produce a document of recommendations during the next quarter.

Our Youth Foundation's shelter has provided assistance to VOT rescued abroad and has to assist cases of TIP for the purposes of labor exploitation and forced crime.

VOT also benefited from fixed support services paramount to achieving successful reintegration. For example, legal support services provided during the reporting period include: notification to Children and Adolescent Court's of VOT residence in the shelter, assistance to ensure the reception of child support payments, support for the attainment of restraining orders, conflict mediation between VOT and third parties, accompaniment during legal proceedings against traffickers, and assistance in acquiring identification documents, among others. Additionally, VOT were provided with group, family and individual therapy, crisis intervention, as well as career orientation and support.

The Pilot Program signed a Cooperative Agreement with the Child Welfare Police and the Christian Children Fund to undertake prevention activities in excluded urban areas, which has proved to be a valuable mechanism for VOT identification. As a part of this initiative, the Child Welfare Police received the a computer donated by a group of volunteers from the International University of Ecuador to be used by the Counter-trafficking Unit in the registration and follow up of TIP cases.

Finally, two VOT successfully finished their internship at the Marriot Hotel. The experience has reinforced both victims' willingness to continue in the process since they attend school regularly and take part on prevention activities with Our Youth Foundation.



Graduation Ceremony at Marriot Hotel

2.6 Development of Transitional and Follow-up Mechanisms to Support Successful VOT Re integration

2.6.1 Identification of Viable Alternatives for VOT

IOM coordinated the voluntary return of 3 Ecuadorian VOT- 1 from the Dominican Republic, 1 from Chile and 1 from Colombia- in close coordination with the IOM missions in those countries. Two of them were female teenagers and 1 was an adult female; all were indigenous and had been trafficked for labor exploitation. Upon their return to Ecuador, reintegration support for the two adolescents was provided through the Shelter Pilot Program. The adult female received support of IOM Global Fund through strategic partner Solidarity and Action Association- ASA according its Spanish acronym. The process took place in close coordination with several stakeholders such as Ministry of Interior, the National Child and Family Institute, the Child Welfare Police and the Prosecution.



VOT children at a child care shelter

The Pilot Program has identified strategic partnerships to guarantee VOT children access to specialized care. While VOT face the difficulties of the reintegration process, their children sometimes need to be transferred to another shelter. The program assures it is a safe and comfortable place to promote their healthy development.

Transitional Residences Supported

During the reporting period referral and reintegration support, as well as follow-up for VOT while in transitional homes was provided to all reintegrated VOT.

A trilateral referral mechanism was implemented between the IOM, the Colombian Consulate, and the religious order of nuns known as the “Adoratrices”. The latter provided assistance and shelter for two adult female Colombian VOT identified in Quito by the Our Youth Foundation. The consolidated interview form approved during last quarter was used during a sole interview conducted with VOT by one of the institutions. In this way, the re-victimization of VOT was avoided and information was more effectively shared in order to meet their needs. The two women were successfully reintegrated in their communities of origin with the help of IOM Colombia and the Global Fund.

2.6.2 Establishment of Strategic Partnerships in Order to Create Education, Training, and Income-generating options for VOT

The alliance forged in previous quarters with the company Telefonica Movistar continued to yield significant benefits for VOT including the provision of academic scholarships for VOT and at-risk youth identified by the program. Telefonica Movistar has decided to increase the funds for the Pilot Program.

Provision of Education and Training Options

23 VOT in Pichincha are currently studying at formal institutions and 13 of them are currently undertaking internships that match their interests

Workshops available for all VOT based on their needs and interests included topics such as sexual and reproductive health; prevention of sexual abuse and trafficking; first aid; communication skills; personal hygiene; expressive arts; aerobics; dance; relaxation; sports; agriculture / gardening; cooking; jewelry design; computation; baking; handicrafts, needlework; and hair dressing.

In Machala, 10 VOT in the program and their families benefited from micro credit support and are closely monitored to guarantee the success of the commercial activities they perform.

2.6.3 Provision of Direct Assistance to VOT

Access to Child Care

The Child Development Center inaugurated in the Home of the Young Mother in May 2008 continues providing integrated support to children of VOT while their mothers participate in workshops, internships, etc. During the reporting period, two VOT have completed their internships at the Child Development Centre under the guidance of the psychologist in charge of the children.

Establishment of VOT Support Groups

The three support groups identified in Machala during last quarter continue to participate in activities related to direct assistance to VOT and prevention activities. One is

comprised by university student volunteers who were trained on human trafficking. The second is a dance group that includes the topic of human trafficking in their productions presented to vulnerable groups. Finally, a local theatre group will include trafficking in their shows from a gender and human-rights focus.

Provision of Education and Training Options

23 VOT in Pichincha are currently studying at formal institutions and 13 of them are currently carrying out internships that match their interests such as assistant at the computer center, assistant to the social workers and teacher of jewelry workshops. The interns have been provided with uniforms to be used while they perform their duties; this initiative has served to motivate other VOT to get involved in the internship phase.



VOT rescued in the Province of Pichincha carrying out their internship

3. ACTIVITIES

3.1 Strengthening of the IIC and the TS or the Appropriate State Institution(s) for the Implementation of the National TIP Plan

IOM supported GOE institutions responsible of implementing the National Plan. In addition to providing weekly bulletins to the Ministry of Interior as last quarter, IOM also assisted in coordinating meetings between state and private institutions and facilitated negotiations to reach consensus. IOM also acted as liaison between the central government and local governments to establish cooperation in implementing anti TIP activities. IOM also provided technical assistance to the Ministry of Justice and Human Rights by reviewing the TIP training module for community police officers. The module is planned to be used next quarter in training 2000 police officers by the end of 2008.

IOM identified opportunities to establish strategies and partnerships between public and private sectors. One such activity was the coordination between the Ministry of Interior and the local government of Riobamba and Lago Agrio both of which organized meetings on separate occasions to establish collaboration. In Quito, IOM was able to achieve the signing of a symbolic agreement between the Minister of Interior, the Deputy Mayor and the representative of the anti TIP network.

3.2 Promote Inter-institutional Mechanisms for the Registry of VOT

IOM successfully advocated for the benefits of identifying sustainable government-led coordination mechanisms for the registry of VOT case information and received the full support of the GOE. A diagnostic study is being implemented to understand the state of TIP data collection processes in public and private institutions. During the next quarter a second phase is expected to begin to create a system to collect TIP data and establish a State-run data base lead by the Ministry of Interior.

3.3 Identification and Implementation of other Counter-Trafficking Activities as Necessary

In consultation with USAID, IOM supported the implementation of numerous GOE and civil society - identified counter-trafficking activities in order to complement and reinforce existing efforts. Priorities were defined in close coordination with GOE partners.

3.4 Development of Procedural Best Practices

IOM supported the Ministry of Foreign Affairs in producing a Direct Assistance Protocol for Ecuadorian Consulates assisting TIP victims which contains the necessary procedures for victim identification, and standards for assistance and return with human rights. A virtual training module on how to use the Protocol will be distributed to all Consuls and be mandatory for all Foreign Service personnel. The Ministry of Foreign Affairs received training on TIP by the Organization of American States and the International Organization for Migration.

3.5 Enhancement of Shelter Services for VOT

Best practices developed in previous quarters were strengthened through enhanced coordination among the local and government counterparts of distinct program activities. As a result, the Ministries of Interior, and Justice and Human Rights, actively participate in both rescuing and provision of direct assistance for VOT. IOM worked to create improved mechanisms of coordination in order to further the implementation of the National Plan and achieve direct benefits for VOT protection through the active inclusion of State actors responsible by law for providing this support.

3.6 Development of Transitional and Follow-up Mechanisms to Support Successful VOT reintegration

Through the dedication of implementing partners, community alliances were forged in order to broaden the variety and impact of training and education options available to VOT. IOM's partners ensured that VOT were active participants in the selection of desired education and training opportunities by finding creative ways to facilitate their empowerment and involvement in decision-making processes. New institutions such as Worker Youth Program, Talita Kumi Foundation, and Solidarity and Action Association have joined the counter-trafficking efforts led by the Pilot Program.

4. CONSTRAINTS AND ACTIONS TAKEN

Principal constraints encountered during the reporting period were due to institutional and individual factors beyond the control of the program.

First, a series of challenges related to institutional conditions were observed during the reporting period. The Prosecution has not implemented a Counter-trafficking specialized Unit but rather assigned two prosecutors to be in charge of these cases in Pichincha. This lack of specialization has caused a gap in the coordination among State institutions and NGO regarding a particular case.

Second, the situations that VOT go through are complex and critical decisions take time and many points of view must be heard. For this reason the technical team meetings are long and often there is not enough time to go through every case with enough attention.

Individual factors which posed challenges during the reporting period include threats made against rescued VOT by their traffickers. These threats cause significant anxiety for both VOT and service providers and present genuine risks to the physical safety of all involved. To address this issue a permanent inter-institutional working group was established with the participation of relevant GOE authorities.

Different factors which impede VOT ability to fully benefit from the program were identified during the reporting period. For example, VOT whose mothers are currently linked to prostitution pose an important challenge since a model of intervention for these situations has not been developed yet. However, working with the communities and families has facilitated the rebuilding of the VOT social network. Furthermore, introducing technical skills through workshops with VOT has proved to be an important tool for successful and faster reintegration in these cases.

Sustained debriefing processes are recommended to reduce the levels of stress in the professionals to help them provide a higher quality service.

5. CONCLUSIONS

Thanks to the generous contribution of the US Government, through USAID, more than 76 VOT and their families received integral support in five communities in Ecuador. The gains made by the program to date have been recognized by local, provincial and national government authorities and important gains toward the sustainability of program results have been achieved. Additionally, State and civil society institutions have been strengthened in areas prioritized by the institutions themselves in order to further the implementation of the National TIP Plan.

The activities carried out during the reporting period have supported increased accountability of GOE actors for the provision of direct assistance and protection for VOT as established in the National TIP Plan. Alliances were promoted between local and central government actors and the work of civil society partners was highlighted before GOE authorities. IOM continued to serve as a reference point for national government officials responsible for the implementation of the National TIP Plan for the provision of technical assistance.

Donor visibility was addressed throughout the reporting period by including the USAID logo on plans for all published documents and ensuring that the USAID banner was displayed prominently whenever possible at events. Recognition of the significance of USAID's role features prominently in all press releases and bulletins associated with the project.

Preliminary outcomes evidenced during the reporting period should not be seen as isolated targets, rather as components that together constitute part of a process required to build local and organizational capacities to achieve sustainability.

During the next quarter of the project, continued support will be provided for GOE leadership in counter-trafficking efforts through the systematic implementation of the National TIP Plan and the provision of technical support in the priority areas identified by government partners.

6. FINANCIAL STATEMENT

Please see attached.

7. APPENDICES

Appendix I: Consular Protocol for the assistance of Ecuadorian VOT abroad

Appendix II: Proposal for the Constitution of a Trafficking specialized unit in the Police Force



POA July to September 2008

PERCENTAGE OF ADVANCEMENT

PROGRAM ACTIVITY	Planned July-September 08	Executed July-September 08	Observations
Contribute to the implementation of GOE's National TIP Plan via the IIC or the appropriate State institution(s) and TIP prevention as well as the protection of VOT			
1. STRENGTHENING TS & ICC OR THE APPROPRIATE STATE INSTITUTION (S) FOR IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL TIP PLAN			
1.1 Work with the appropriate State institution(s) for the implementation of the National Plan to Combat TIP	100% Cooperative agreement signed 50% Accompaniment in the establishment of a sustained coordination mechanism 25% Website established	75% cooperative agreement signed 50% accompaniment in the establishment of a sustained coordination mechanism 25% website established	The cooperative agreement with the Ministry of Interior has been drafted and is under review by the Ministry's legal department. The approval of this department is expected to be received during the next quarter.
2. IDENTIFY AND IMPLEMENT OTHER ACTIVITIES AS NECESSARY TO COMPLEMENT NATIONAL CT EFFORTS			
23.1 Based on request made by the IIC or the appropriate state institution(s) to the international cooperation organizations, determine in coordination with USAID, the activities which the program will support and the nature of the support provided	50% Complementary CT activities identified	50% Complementary CT activities identified	Activity has progressed according to schedule.
2.2 Implement selected activities based on results of activities 4.1	50% Identified activities implemented	50% Identified activities implemented	Activity has progressed according to schedule.
2.3 Strengthen local policies for the prevention, protection, and rehabilitation of VOT	75% Intervention sites, partners and additional resources determined 50% Training/awareness-raising efforts promoted 0% Technical assistance & training provided to shelters 25% Strategic partnerships developed	75% Intervention sites, partners and additional resources determined 50% Training/awareness-raising efforts promoted 0% Technical assistance & training provided to shelters 25% Strategic partnerships developed	Activity has progressed according to schedule.
3. TECHNICAL ASSISTANCE FOR DEVELOPMENT OF PROCEDURAL BEST PRACTICES			
3.1 Inter-institutional coordination for the elaboration of procedural best practices	50% Bilateral consultations completed 0% Multilateral consultations completed	50% Bilateral consultations completed 0% Multilateral consultations completed	Activity has progressed according to schedule.
3.2 Publication and dissemination of procedural best practices	0% Draft completed 0% Document validated 0% Document published	0% Draft completed 0% Document validated 0% Document published	Activity has progressed according to schedule.
4. ENHANCE SHELTER SERVICES FOR VOT			
4.1 Support direct assistance to VOT through innovative initiatives that promote successful reintegration	30% Voluntary participation in Victim Protection Program 25% Assistance by IOM Global Fund provided 30% Reintegration plans prepared 40% Education/life skills training provided 25% Alternative forms of therapy incorporated 25% Mentoring program established 30% Junior Achievement program established	30% Voluntary participation in Victim Protection Program 30% Assistance by IOM Global Fund provided 30% Reintegration plans prepared 40% Education/life skills training provided 25% Alternative forms of therapy incorporated 25% Mentoring program established 30% Junior Achievement program established	Activity has progressed according to schedule.
4.2 Support the development of specialized shelter services for adult female VOT	30% Intervention sites identified 30% Partners identified 20% Screening mechanism identified	30% Intervention sites identified 30% Partners identified 20% Screening mechanism identified	Activity has progressed according to schedule.

	0% Reintegration assessments implemented	0% Reintegration assessments implemented	
5. DEVELOP TRANSITIONAL AND FOLLOW-UP MECHANISMS TO SUPPORT SUCCESSFUL REINTEGRATION OF VOT			
5.1 Identification of viable alternatives for VOT.	35% Family assessments completed 35% Transitional residences identified 35% Employment roster developed 35% Community organizations trained 35% Reintegration plans implemented	35% Family assessments completed 35% Transitional residences identified 35% Employment roster developed 35% Community organizations trained 55% Reintegration plans implemented	Activity has progressed according to schedule.
5.2 Establishment of strategic partnerships in order to create education, training and income-generating options for VOT.	35% Partnerships for education/training established 25% MOUs with community service organizations signed	35% Partnerships for education/training established 25% MOUs with community service organizations signed	Activity has progressed according to schedule.
5.3 Direct assistance to VOT including initiatives with their families are enhanced through education and training opportunities.	35% Family mediation/reunification completed 25% Families trained 35% Transitional residences supported 40% Child care access arranged 25% VOT exposure to successful testimonies 40% Number established for advice/help 25% VOT support groups established 40% Education/training options provided	35% Family mediation/reunification completed 25% Families trained 30% Transitional residences supported 40% Child care access arranged 25% VOT exposure to successful testimonies 40% Number established for advice/help 25% VOT support groups established 40% Education/training options provided	Activity has progressed according to schedule.
6. PROMOTE INTER-INSTITUTIONAL MECHANISM FOR THE REGISTRY OF VOT			
6.1 Analysis of political and technical needs and conditions related to activity implementation	50% Analysis of existing data collection practices completed 50% Information needs determined / information objectives defined 0% Technical and political conditions assessed 0% Key counterparts established 0% Strategic alliances formed to leverage necessary resources	50% Analysis of existing data collection practices completed 50% Information needs determined / information objectives defined 0% Technical and political conditions assessed 0% Key counterparts established 0% Strategic alliances formed to leverage necessary resources	Activity has progressed according to schedule
6.2 Design and development of tools and strategic alliances necessary for successful activity implementation	0% Central data repository located 0% Legal & policy framework articulated 0% GOE links established with partners 0% Key terms defined 0% Data collection forms designed 0% Information software designed 0% Communications & training strategy defined 0% Data collecting, cleaning and report procedures established 0% MOUs established	0% Central data repository located 0% Legal and policy framework articulated 0% GOE links established with partners 0% Key terms defined 0% Data collection forms designed 0% Information software designed 0% Communications & training strategy defined 0% Data collecting, cleaning and report procedures established 0% MOUs established	N/A
6.3 Implementation of data collection tools and accompanying strategies	0% Required technical assistance provided 0% Application & testing of software & data collection procedures 0% Training executed 0% Communication strategy executed 0% Follow-up information provision	0% Required technical assistance provided 0% Application & testing of software & data collection procedures 0% Training executed 0% Communication strategy executed 0% Follow-up information provision	N/A

FINANCIAL REPORT

FINANCIAL STATUS REPORT
(Long Form)

1. Federal Agency and Organizational Element to Which Report is Submitted USAID		2. Federal Grant or Other Identifying Number Assigned 518-A-00-06-00077-00		OMB Approved No. 0348-0043	PAGE 1 OF 1
3. RECIPIENT ORGANIZATION (Name and complete address, including ZIP code) INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM), Av. El Parque y Alonso de Torres, CC Galerías del Bosque, 2nd Fl.					
4. Employer Identification Number		5. Recipient Account Number or Identifying Number 518-A-00-06-00077-00		6. FINAL REPORT <input type="checkbox"/> Yes <input checked="" type="checkbox"/> No	7. BASIS <input checked="" type="checkbox"/> Cash <input type="checkbox"/> Accr
8. Funding / Grant Period From (Month, day, year) 10/01/2006		To (Month, day, year) 03/31/2009		9. Period Covered by this Report From (Month, day, year) 07/01/2008	
To (Month, day, year) 09/30/2008					
10. Transactions		I Previously Reported	II This Period	III Cumulative	
a. Total Outlays		339.011	140.823	479.834	
b. Refunds, rebates, etc.				-	
c. Program income used in accordance with the deduction alternative				-	
d. Net outlays (Line a, less the sum of lines b and c)		339.011	140.823	479.834	
Recipient's share of net outlays, consisting of:					
e. Third party (in-kind) contributions				-	
f. Other Federal awards authorized to be used to match this award				-	
g. Program income used in accordance with the deduction alternative				-	
h. All other recipient outlays not shown on lines e, f or g				-	
i. Total recipient share of net outlays (Sum of lines e, f, g and h)		-	-	-	
j. Federal share of net outlays (line d less line i)		339.011	140.823	479.834	
k. Total unliquidated obligations				-	
l. Recipient's share of unliquidated obligations				-	
m. Federal share on unliquidated obligations				-	
n. Total Federal share (sum of lines j and m)		339.011	140.823	479.834	
o. Total Federal fund authorized for this funding period		800.000		800.000	
p. Unobligated balance of Federal funds (Line o minus line n)		460.989	(140.823)	320.166	
Program income, consisting of:					
q. Disbursed program income shown on lines c and/or g above		-	-	-	
r. Disbursed program income using the addition alternative				-	
s. Undisbursed program income				-	
t. Total Program realized (Sum of lines q, r and s)		-	-	-	
11. Indirect Expense		a. Type of Rate (Place "X" in appropriate box) <input type="checkbox"/> Provisional <input checked="" type="checkbox"/> Predetermined <input type="checkbox"/> Final <input type="checkbox"/> Fixed			
		b. Rate 10%	c. Base 128.021	d. Total Amount 12.802	e. Federal Share 12.802
12. Remarks: Attach any explanation deemed necessary or information required by Federal sponsoring in compliance with governing legislation					
13. Certification: I certify to the best of my knowledge and belief that this report is correct and complete and that all outlays and unliquidated obligations are for the purposes set forth in the award documents.					
Typed or Printed Name and Title Alejandro Guidi, Chief of Mission			Telephone (Area code, number and extension) 593 2 253948		
Signature of Authorized Certifying Official			Date Report Submitted 30/10/2008		



APPENDIX I

PROPUESTA PARA LA CONSTITUCIÓN DE UNA UNIDAD ESPECIALIZADA EN COMBATIR EL DELITO DE LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE DE MUJERES NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES; EN TODOS SUS FINES, COMO SON: LA EXPLOTACIÓN SEXUAL, LABORAL, UTILIZACIÓN EN LA MENDICIDAD, UTILIZACIÓN CON FINES DELICTUOSOS, Y EL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN CON FINES ARMADOS. ADEMÁS ESTA UNIDAD COLABORARÁ EN LA INVESTIGACIÓN SOBRE LAS DESAPARICIONES, RAPTO, TRAFICO DE ÓRGANOS, TRÁFICO DE PERSONAS ESPECIALMENTE DE MUJERES NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

I. INTRODUCCIÓN:

La trata de personas es conocida como la esclavitud del siglo XXI. En el mundo globalizado contemporáneo, cualquiera puede ser una víctima, sin importar si son niños, niñas, mujeres u hombres. Se considera un caso de trata cuando una persona es sometida a tres condiciones: traslado, limitación o privación de libertad y explotación.

La definición moderna de este crimen se basa en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños/as que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año 2000. A nivel global se estima que existen dos millones de víctimas, entre ellos un millón son niños/as.

El Ecuador no escapa de esta cruda realidad y nuestro país está reconocido como un país de origen, tránsito y destino para víctimas de trata, explotadas por mafias y crimen organizado. Se identifica con frecuencia ciudadanos/as ecuatorianos/as de diversos grupos etarios y étnicos víctimas de trata interna e internacional para los fines de explotación sexual, explotación laboral y mendicidad. Adicionalmente, se encuentra dentro del territorio ecuatoriano víctimas provenientes del Perú y Colombia entre otros países, para estos fines.

II. ANTECEDENTES:

A partir de 1997 se inicia un proceso de visibilización del problema de la Trata de personas, asociada principalmente a la explotación sexual comercial (ESC) de niñas, niños y adolescentes (NNA). Este trabajo fue impulsado principalmente por organizaciones de la sociedad civil como respuesta a un problema creciente de grave violación de los Derechos Humanos de NNA en ciertas ciudades del país.

Posteriormente, varias instancias de cooperación internacional han aportado al desarrollo de actividades emprendidas por el Estado ecuatoriano y la sociedad civil, a nivel nacional como local.

Por otro lado, el Estado ecuatoriano ha dado pasos importantes en el combate de estas problemáticas, así:

- En agosto de 2004 se declaró mediante Decreto Ejecutivo No. 1981 como política prioritaria del Estado el combate a estas problemáticas y además se conforma la Comisión Interinstitucional para la Elaboración del Plan de Acción liderado por el Ministerio de Gobierno.
- Durante el 2005 se discutió y aprobó la Ley 002 que Reforma el Código Penal y tipifica los delitos de Explotación Sexual Comercial y Trata de Personas.
- En octubre de 2006 mediante Decreto Ejecutivo No. 1823 se aprueba el Plan Nacional para combatir la Trata de Personas, la explotación sexual comercial y otras formas de explotación. Además, el Decreto encarga la ejecución, el control, seguimiento y evaluación del Plan al Ministerio de Gobierno, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Bienestar Social (sic)- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, Ministerio de Trabajo y Empleo, Ministerio Público e Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA.

- El CNNA lidera un diagnóstico sobre la situación nacional actual de Trata de personas y Tráfico irregular de Migrantes.
- Constitución de la Unidad Antitrata en la DINAPEN que ha mantenido un proceso de capacitación especializada en el tema y que ha venido contrarrestando este delito en coordinación directa con el Ministerio Público, desde el año 2002. obteniendo excelentes resultados.

A nivel local, se han realizado múltiples esfuerzos para aplicar este marco a su propia realidad. Cabe señalar las siguientes acciones:

- Redes interinstitucionales en las ciudades de Cuenca, Quito, Machala y Lago Agrio, conformadas por instituciones públicas y privadas encargadas de ofrecer servicios encaminados a prevenir, proteger y restituir derechos de NNA en riesgo o víctimas de Trata de personas o ESCNNA y sancionar a los responsables, beneficiando a cientos de personas.
- Coordinación y colaboración entre los funcionarios públicos encargados de la investigación y persecución del delito: Fiscalía, Unidad de Protección de Víctimas y Testigos, Policía Nacional (DINAPEN).
- Estudios locales sobre Explotación sexual comercial en Machala, Quito y Guayaquil. Un estudio rápido sobre características y dimensiones de la Trata de personas menores de edad en nueve ciudades del país. Un Estudio sobre las variables asociadas a la reinserción exitosa de NNA que han sido rescatados de la Trata. Líneas de Base sobre ESCNNA en Ibarra, Santo Domingo, Tena y Lago Agrio.
- Generación de un modelo exitoso de Prevención, Protección y Persecución que está siendo replicado en algunas ciudades con el apoyo del Gobierno Nacional.

Como resultados en cuanto a casos se refiere se puede mencionar que, gracias a estos avances, 7 personas recibieron sentencias condenatorias por explotación sexual comercial en Machala; 17 personas han sido sentenciadas por el delito de trata de personas en Pichincha: 13 por explotación sexual comercial, 2 por pornografía infantil y 2 por trata de personas con fines de mendicidad forzada.

En este contexto, la función de la Policía Nacional ha desarrollado su accionar en el eje de la Investigación, Sanción y Protección dentro del Plan Nacional Para combatir la Trata de Personas, persiguiendo este delito en coordinación permanente con el Ministerio Público, desde la búsqueda y recopilación de la información en la etapa de la indagación previa, la judicialización y la investigación policial dentro de la etapa de instrucción fiscal, las operaciones tácticas al momento de realizar los operativos de rescate de víctimas y de la aprehensión de los victimarios o tratantes. De igual forma se ha brindado apoyo y asesoramiento a los diferentes fiscales pertenecientes al Ministerio Público y se ha coordinado el diseño de estrategias comunicacionales para contrarrestar este delito.

III. JUSTIFICACION

Se cuenta con pocos datos sobre trata de personas, ya que es un delito recientemente tipificado como tal, y además, poco denunciado por temor o desconocimiento del delito. Sin embargo, contamos con algunas estadísticas que nos han sido facilitadas por la DINAPEN de casos abordados desde su competencia. Estos datos visibilizan solamente a niños/as y adolescentes que han sido víctimas de la trata, mas este delito no excluye a personas adultas como víctimas.

CUADRO ESTADISTICO COMPARATIVO DE TRAFICO DE NNA A NIVEL NACIONAL					
CAUSAS	AÑO 2006	AÑO 2007 ENERO-DIC.	AÑO 2008 ENERO/JUNIO	TOTAL	PORCENTAJE
INDOCUMENTADOS	156	135	77	368	83,26

FALSIFICACION DE DOCUMENTOS	30	24	20	74	16,74
TOTAL	186	159	97	442	100,00

CUADRO ESTADISTICO COMPARATIVO ART. 69 DEL CODIGO DE LA NNA. EXPLOTACION SEXUAL COMERCIAL A NIVEL NACIONAL 2006 Y 2007					
CAUSAS	AÑO 2006	AÑO 2007 ANERO-DIC.	AÑO 2008 ENERO/JUNIO	TOTAL	PORCENTAJE
PROSTITUCION	76	46	30	152	82,61
PORNOGRAFIA INFANTIL	16	6	2	24	13,04
TURISMO SEXUAL		8	0	8	4,35
TOTAL	92	60	32	184	100,00

CUADRO ESTADISTICO COMPARATIVO ART. 70 DEL CODIGO DE LA NNA. TRATA DE NNA A NIVEL NACIONAL 2007					
CAUSAS	AÑO 2006	AÑO 2007 ENERO-DIC.	AÑO 2008 ENERO/JUNIO	TOTAL	PORCENTAJE
EXPLOTACION LABORAL-ESCLAVITUD	29	18	8	55	35,48
MENICIDAD	16	19	31	66	42,58
CONFLICTOS ARMADOS		0	5	5	3,23
RECLUTAMIENTO CON FINES DELICTUOSOS		1	3	4	2,58
SERVIDUMBRE	1	7	4	12	7,74
EXPLOTACION SEXUAL		11	2	13	8,39
TOTAL	46	56	53	155	100,00

En el año 2006, el Programa de Víctimas y Testigos del Ministerio Público, brindó asistencia a 39 casos tipificados como trata de personas. De estos, el 64% son adolescentes, 18% son adultos/as y 18% se desconoce. La atención brindada a estas personas fue el establecer albergues para su seguridad, acompañado en la mayoría de los casos de protección policial, cambio de establecimiento educativo, asistencia legal, ayuda económica y asistencia integral.

La DINAPEN ha realizado esfuerzos importantes para la investigación de este delito, sin embargo no se cuenta con la especialización, recursos y capacitación para la pesquisa e inteligencia policial. Además su área de competencia son los niños, niñas y adolescentes, que si bien constituyen un gran número de casos, invisibiliza la existencia de personas adultas que también son explotadas como mujeres, transgéneros, adultos mayores, etc.

Debido a que dentro del sistema orgánico funcional de la Policía Nacional del Ecuador aún no cuenta con un cuerpo policial especializado en combatir la TRATA DE PERSONAS se considera necesaria la constitución de una unidad especializada que combata estos delitos.

IV. OBJETIVO

Se propone la creación de una Unidad de Policía Especializada en combatir la TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE DE MUJERES NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES; EN TODOS SUS FINES, COMO SON: LA EXPLOTACIÓN SEXUAL, LABORAL, UTILIZACIÓN EN LA MENDICIDAD, UTILIZACIÓN CON FINES DELICTIVOS, Y EL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN CON FINES ARMADOS. ASI COMO LAS DESAPARICIONES, RAPTO, TRAFICO DE ÓRGANOS, TRÁFICO DE PERSONAS ESPECIALMENTE DE MUJERES NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, debido a que constituyen delitos de Lesa Humanidad y no se les ha dado el trato y seguimiento adecuado.

V. PROPUESTA

Las unidad de Policía Especializada en combatir la TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE DE MUJERES NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES; EN TODOS SUS FINES, COMO SON: LA EXPLOTACIÓN SEXUAL, LABORAL, UTILIZACIÓN EN LA MENDICIDAD, UTILIZACIÓN CON FINES DELICTIVOS, Y EL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN CON FINES ARMADOS. ASI COMO LAS DESAPARICIONES, RAPTO, TRAFICO DE ÓRGANOS, TRÁFICO DE PERSONAS, trabajo con enfoques de derechos humanos, de género, generacionales y étnicos, siendo estos ejes transversales de su trabajo con énfasis en el conocimiento de la normativa internacional y las especificaciones en el caso de víctimas niños, niñas y adolescentes.

La Unidad deberá ser autónoma, tener capacidad de respuesta inmediata ante el conocimiento del delito para la adecuada protección a las víctimas. Deberá contar con financiamiento, con recursos adecuados y propios, capacitación constante y especializada en lo referente a la recopilación de inteligencia (etapa de indagación previa), investigación (etapa de instrucción fiscal.) operaciones tácticas, seguimiento de los procesos judiciales, asesoramiento y coordinación con el Ministerio Público.

La Unidad tendrá las siguientes responsabilidades:

- a. Receptar e investigar todas las denuncias de los delitos anteriormente mencionados.
- b. Buscar, procesar y utilizar la información que permita identificar, investigar, neutralizar y desarticular a las organizaciones de tratantes y traficantes, de personas especialmente de mujeres, niños niñas y adolescentes.
- c. El rescate inmediato de las víctimas de Trata con fines de explotación laboral, sexual, mendicidad y otros modos de esclavitud, el tráfico, el turismo sexual, la pornografía infantil, tráfico de órganos de niños, niñas y adolescentes a nivel nacional.
- d. Detener a los infractores que incurrir en estos delitos y realizar todas las diligencias investigativas que nos permitan evidenciar fehacientemente estos delitos bajo la dirección y coordinación directa del Ministerio Público y demás autoridades a nivel nacional.
- e. Diseñar y ejecutar políticas, planes y estrategias en coordinación con las demás instituciones afines para la intervención policial, en los casos relacionados con la trata de personas.
- f. Coordinará, regulará, controlará y apoyará todos los procedimientos investigativos contra la trata de personas a nivel nacional, en coordinación con las unidades especializadas de la Policía Nacional.
- g. Proporcionar a las víctimas rescatadas el trato adecuado para su recuperación física y psicológica, junto a todas las instituciones afines. Además proporcionar la protección necesaria a las Víctimas y Testigos de estos delitos.
- h. Coordinar permanentemente con la fiscalía la diligencias investigativas;

- i. Generar mejores prácticas como mecanismos y técnicas de trabajo para los procedimientos de intervención en los delitos señalados.
- j. Trabajar coordinadamente con instituciones del estado, unidades de la Policía Nacional y de la sociedad civil.

VI. CONFORMACION DE LA UNIDAD

La Unidad Policial Especializada en Trata de Personas se fundamenta en las normas jurídicas de la Ley Orgánica de la Policía Nacional del Ecuador, como:

Art. 3: "La Policía Nacional podrá establecer los servicios que considere necesarios para el cumplimiento de sus funciones específicas".

Art. 49: "Las Unidades Especiales son comandos tácticos de reacción inmediata, flexibles y gran capacidad de maniobra y movilización, con adiestramiento especializado y aptos para utilizarlos en diversas acciones policiales". En el orgánico funcional la unidad, al igual que las existentes, "dependen operativamente de cada Comando de Distrito y administrativamente de la Comandancia General".

Art. 99: (Creación de Nuevas Unidades) El Comandante General de la Institución podrá crear nuevas unidades especiales, previo conocimiento y aceptación del Consejo de Generales de conformidad con los requerimientos operativos.

5.1. ORGANIGRAMA FUNCIONAL

Esta unidad estará conformada por personal que reúna el perfil adecuado para esta actividad, que tenga afinidad con los enfoques de derechos humanos, de género, generacional y étnicos. La Unidad Policial Especializada en Trata de Personas, tendrá la siguiente estructura orgánica funcional:

5.1.1. Nivel Directivo

Constituye el más alto nivel de autoridad y decisión, de la Unidad, orienta y ejecuta la política del mando Institucional; estará conformado por:

- a. Dirección
- b. Subdirección

5.1.2. El Nivel Asesor.- Es el órgano consultivo y le corresponde el asesoramiento especializado en las áreas jurídica, operativa policial, estará conformado por los departamentos de:

- a. Departamento de Planificación y Gestión
- b. Departamento de Asesoría Jurídica
- c. Departamento de Técnica Científica

5.1.3. El Nivel Financiero. Es el órgano en donde se desarrollan las políticas financieras de la unidad, estará conformada por los departamentos de:

- a. Departamento de Contabilidad
- b. Departamento de Administración de Caja
- c. Departamento de Presupuesto
- d. Departamento de Activos Fijos
- e. Departamento de Bodega

5.1.4. El Nivel de Gestión Administrativo.- Es el encargado del manejo del área administrativa de la Unidad; estará conformado por los siguientes departamentos:

a. Departamento de Recursos humanos que a su vez contiene la sección de:

a.1. Sección de Servicios en Generales con las subsecciones de:

- a.1.1. Subsección de Conductores,
- a.1.2. Subsección de Mensajería,
- a.1.3. Subsección de Guardia,

b. Departamento de logística, integrado por las secciones de:

- b.1. Sección de Rastrillo.
- b.2. Sección de Mantenimiento y Transporte.

c. Departamento de Comunicación.

5.1.5. Nivel de Gestión Operativo. Es el nivel de operatividad de la unidad, el cual contiene los siguientes departamentos.

a. Departamento de Inteligencia, que contiene las siguientes secciones:

- a.1. Sección de Inteligencia Electrónica e Informática.
- a.2. Sección de Operaciones de Inteligencia.
- a.3 Sección de Análisis de Inteligencia,
- a.4 Sección de Contrainteligencia,
- a.5. Sección de Estadísticas y Archivo.

b. Departamento de Operaciones con las siguientes secciones:

- b.1. Sección de Seguimientos y Vigilancias.
- b.2. Sección de Equipo Táctico.
- b.3. Sección de Asistencia Integral.

Número de personas

No. De personas	Rango	Cargos
1	Teniente Coronel	Director
1	Mayor	Subdirector
3	Oficiales	Nivel Asesoría
1	Oficiales	Nivel Financiera
1	Oficiales	Nivel Administrativo
4	Clases o policías	Nivel Financiera
8	Clases o policías	Nivel Administrativa Sección Servicios generales Conductores
12	Clases o policías	Servicios generales Guardias
1	Clases o policías	Servicios generales Mensajería
1	clases y policías	Nivel administrativa Departamento Logística
2	Sub oficiales	Nivel administrativa Sección Rastrillo
1	Clases y policías	Nivel administrativa Sección Mantenimiento y transporte
1	Clases y policías	Nivel administrativa Departamento Comunicación
1	Oficial Subalterno	Nivel de Gestión Operativa Departamento de Inteligencia
1	Oficial Subalterno	Sección de Inteligencia electrónica e informático
2	Clase	Sección de Inteligencia electrónica e

		informático
1	Oficial Subalterno	Sección de operaciones de Inteligencia
2	Clases	Sección de operaciones de Inteligencia
1	Oficial Subalterno	Sección de Análisis de Inteligencia
2	Clases	Sección de Análisis de Inteligencia
1	Oficial	Sección de Contra Inteligencia
2	Clases	Sección de Contra Inteligencia
1	Clase	Sección de estadísticas y archivos
1	Oficial Subalterno	Departamento de Operaciones
2	Oficiales	Sección de equipo táctico
10	Clases	Sección de equipo táctico
3	Oficiales	Sección de Seguimientos y Vigilancia
12	Clases	Sección de Seguimientos y Vigilancia
3	Profesionales	Sección de Asistencia Integral
82	Personas	TOTAL

VI. PROCESO DE SELECCIÓN DEL PERSONAL

Se debe crear un cuerpo colegiado ad-hoc, liderado por el representante del Ministerio de Gobierno y Policía, como órgano encargado del tema de trata por parte del Estado, y constituido por:

- 1 Un representante de la Secretaría Técnica del Plan Nacional de Trata
- 2 Un representante de la Sociedad Civil que pertenezca a una institución que trabaje la temática de trata de personas
- 3 Un representante de la Dirección de Personal de la Policía Nacional.

La Selección tendrá los siguientes pasos:

1. Revisión de libros y de tarjeta de vida
2. Diario de Historial Personal
 - 1 Datos de filiación
 - 2 Preparación académica
 - 3 Bienes que posea
 - 4 Investigación social sobre las aptitudes y conducta de los candidatos
 - 5 Exámenes psicológicos
3. Entrevista personal con el candidato por parte de la comisión

VII. INSTALACIONES

El mínimo insumo para desarrollar las labores de la presente unidad será de:

Numero	Objeto
1	casa de seguridad clandestina
5	vehículos
5	motocicletas
	Teléfonos celulares
	Radios Handie
	Equipos de intercepción de comunicaciones
	Computadoras
	Binoculares y demás implementos de investigación
	Inmobiliario
	Video grabadoras

	Grabadoras de voz
	Cámaras fotográficas

VIII. MECANISMO PARA RECEPTAR DENUNCIAS

La Unidad trabajará en casos que lleguen a su conocimiento tan solo a través de los canales formales, estos son:

- 1 Denuncia en la Fiscalía.
- 2 Denuncias en la Policía judicial, DINAPEM y Comisarías de la Mujer, y demás entidades correspondientes.
- 3 Denuncia a través del número 101 de emergencia de la Policía.
- 4 Denuncia a través del número 101-TRATA
- 5 Denuncia a través de la página web del Plan Nacional de Trata de Personas (por crearse)

IX. ESPECIALIZACIÓN DE MIEMBROS DE LA UNIDAD

El entrenamiento y capacitación de la UPETP deberá contemplar un espectro académico y técnico en destrezas vinculado con el trabajo policial.

9.1. Capacitación inicial

A la instalación de la Unidad sus miembros deberán ser capacitados sobre:

- a. Conocimientos conceptuales básicos sobre trata de personas.
- b. Marco jurídico y principios en el abordaje de la trata de personas y delitos relacionados. En particular: la declaración de DDHH, Protocolo de Palermo, principios establecidos de protección a víctimas de trata de personas, la Convención de Belem do Pará, la Convención de Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el 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 la pornografía; y nacional: derechos constitucionales, derechos de NNA, debido proceso, tipificación de los delitos relacionados a la trata de personas, protección a víctimas y testigos.
- c. Tendencias generales de la trata de personas y sus distintas manifestaciones en el Ecuador (modalidades, rutas, *modus operandi* de tratantes, etc.)
- d. Todos los miembros de la Unidad deben recibir una capacitación general sobre los procesos de investigación, manejo de información, recopilación de inteligencia, entre otros. La capacitación estará a cargo de la Unidad Antisecuestros (UNASE), que tiene a su cargo "la prevención e investigación de los secuestros y actos de extorsión que puedan perpetrarse contra personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, dentro del territorio ecuatoriano y sus implicaciones en el exterior".

9.2. Capacitaciones Posteriores

- a. Los miembros de la Unidad deberán recibir capacitación anualmente de forma general sobre temas conceptuales de trata de personas y de investigación, manejo de información, recopilación de inteligencia.
- b. Adicionalmente los miembros de la Unidad especializados en las áreas mencionadas deberán recibir capacitación particular anualmente.
- c. Se podrán dictar capacitaciones, charlas y cursos según sea necesario.

9.3. Peritos

La Unidad deberá contar con una lista de peritos acreditados por el Ministerio Público especializados en distintos ámbitos. En particular se requiere peritos en asistencia psicológica a víctimas de trata luego de un rescate y con miras a un proceso de restitución de derechos.

X. MECANISMOS DE INVESTIGACIÓN

1. Investigación reactiva y con base en las víctimas, atendiendo los casos de denuncia que llegan hasta sus dependencias o mediante solicitud de la Fiscalía.
2. Investigación de casos a largo plazo. Desarrollo proactivo de investigaciones a largo plazo a través de acumulación de evidencia para el rescate de víctimas de trata y para asegurar la formulación de evidencia para que la fiscalía pueda acusar y llevar un caso sólido.

XI. MECANISMOS DE COORDINACIÓN

11.1. Trabajo coordinado con instituciones del Estado, instituciones de la Policía Nacional y de la Sociedad Civil para lo cual se deberá establecer convenios institucionales bilaterales:

- a. Coordinación con otros brazos del cuerpo policial: UNASE, GOE, GIR, DINAPEN.
- b. Coordinación a nivel bilateral, regional e internacional: INTERPOL
- c. Coordinación con instituciones de la Sociedad Civil: Fundaciones, Organismos Internacionales, Organizaciones no Gubernamentales.

11.2. Coordinación especial con el Ministerio de Relaciones Exteriores. A través de un convenio se debe establecer un proceso para los siguientes casos:

- a. Extranjeros víctimas de trata de personas en el Ecuador. Estos requerirán una visita de un funcionario de su consulado para conocer de la situación. Más aún el consulado debe coordinar con las instituciones de su país para realizar un análisis de riesgo para un retorno seguro.
- b. Ecuatorianos víctimas de trata de personas en el extranjero. El consulado ecuatoriano en el extranjero deberá comunicar al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre casos de ecuatorianos víctimas de trata de personas. La Unidad debe realizar un análisis de riesgo para un retorno seguro al Ecuador y coordinar un procedimiento al arribo de la persona, su traslado a una casa segura y la seguridad durante su proceso de restitución de derechos.

XII. COMPETENCIA A NIVEL NACIONAL

La Unidad deberá coordinar con Policía Judicial y DINAPEN (en caso de niños, niñas y adolescentes) en la investigación de casos con implicación a nivel provincial. La PJ y la DINAPEN deberán apoyar a la Unidad desde la investigación hasta el operativo de rescate.

Competencia para investigar todas las modalidades de trata de personas y a víctimas adultos mujeres y hombres y niños, niñas y adolescentes.

Se realizarán informes mensuales de actividades y avances en la temática de la trata a Dirección General de Operaciones, Comandancia General y Ministerio de Gobierno.

XIII. PRESUPUESTO

Para el funcionamiento de la Unidad se considera pertinente que, una vez aprobada la propuesta de su ejecución cuente con un presupuesto permanente por parte de la Policía Nacional y el Estado Ecuatoriano.

Para su equipamiento inicial se plantea establecer la búsqueda de recursos ya sea a organismos internacionales como nacionales.

APPENDIX II



DOCUMENTO BORRADOR PROTOCOLO DE ASISTENCIA CONSULAR A VÍCTIMAS ECUATORIANAS DE TRATA DE PERSONAS IDENTIFICADAS EN EL EXTERIOR

ELABORADO/COMPILADO POR:
FERNANDA NAVAS ITURRALDE, TERCER SECRETARIO¹
MARIO ZAMBRANO, TERCER SECRETARIO²

CON LA ASISTENCIA TÉCNICA
DEL EQUIPO DEL PROGRAMA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES
MISIÓN EN ECUADOR

MÓDULO 1
SECCIÓN 1³

¹ Funcionaria de la Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Sociales

² Funcionario de la Subsecretaría de Asuntos Migratorios

CONCEPTOS BÁSICOS RELATIVOS A LA TRATA DE PERSONAS

Pregúntese cómo sería ser una víctima⁴ de trata de Personas

Imagínese que supiera de una oportunidad—un trabajo que paga bien, una oportunidad para una vida mejor—en un lugar lejano. Y si una persona de confianza—un familiar, un vecino, un amigo de algún conocido suyo—ofreciera ayudarle a llegar a aquel lugar? Luego imagínese que al llegar le quitaran sus documentos y le controlaran cada movimiento. Y si le obligaran a trabajar en condiciones peligrosas por poca o ninguna remuneración? Imagínese cómo sería darse cuenta de que el transporte, hospedaje y alimentación se hubieran convertido en una deuda, que aumenta cada día, y que jamás podría pagar.

Cómo sería sufrir el abuso físico, emocional y sexual, y estar atrapada(o) en semejante situación? Cómo sería no tener pasaporte ni ninguna otra documentación, sin dinero, en un país donde no habla el idioma ni conoce a nadie, con demasiado miedo como para buscar ayuda y sin saber adónde ir? Cómo sería que le compraran y le vendieran como un objeto?

Perder el control sobre su propia vida es una situación inimaginable. Sin embargo, mientras lee este texto, hay personas en todas partes del mundo que están siendo reclutadas, compradas, vendidas y transportadas por tratantes que lucran con su explotación.

La trata de personas es un fenómeno global que se está extendiendo rápidamente y que impacta a países y comunidades en todo el mundo. A pesar de que hay gobiernos y organizaciones no gubernamentales que están afrontando la problemática de la trata de personas, aún queda mucho por hacer. El primer paso hacia el desarrollo de una estrategia integral para combatir la trata de personas es comprender los conceptos básicos relacionados con este fenómeno.

1. *Qué* es la trata de Personas?

La trata de personas es más que simplemente trasladar a una persona de un lugar a otro en contra de su voluntad, y es más que obligar a una persona a trabajar bajo condiciones difíciles. Aunque la comunidad internacional desarrolló una definición de la trata de personas en el año 2000, el comprender lo que se califica como trata de personas puede resultar confuso y aún existen muchos conceptos erróneos.

³ Los contenidos de este módulo, excepto cuando una Nota de pie de página indique lo contrario, han sido extraídos de los Módulos de Capacitación de la Organización Internacional para las Migraciones para Combatir la trata de personas, Capítulo Retorno y Reintegración, Libro de Trabajo, Parte Uno.

⁴ **IMPORTANTE:** Si bien el uso de la palabra “víctima” puede generar controversia por su énfasis en la vulnerabilidad y la impotencia, se usa en el texto de este módulo para describir la realidad vivida por las personas atrapadas en una situación de trata, a la merced tanto de los tratantes como de las autoridades. Sin embargo, el uso de este término no pretende sugerir que las personas sometidas a la trata permanecen vulnerables ni que merecen un trato condescendiente. Para efectos del presente módulo, el término “víctima de la trata” debe aplicarse a toda persona sometida a la trata.

Suena complicado? Antes de analizar con mayor detalle la definición de trata de personas, es útil entender cómo se da y qué experiencias puede vivir una persona sometida a la trata.

2. Cómo se da la trata de Personas?

Si bien la trata de personas sucede de varias maneras, dependiendo del nivel de organización de la delincuencia, de la estructura jurídica y del contexto nacional, la trata de personas suele ocurrir en tres etapas:

A. Reclutamiento — por la fuerza o mediante engaño

B. Transporte o traslado — cruzando fronteras (sea legal o ilegalmente) o dentro del mismo país

C. Explotación — por medio del uso o venta de la víctima para favorecer económicamente al tratante.

A. Reclutamiento

Frecuentemente la trata de personas comienza con la falsa promesa de alguna oportunidad. En algunos casos la víctima sabe que irá a trabajar en cierta actividad, mas no sabe cuáles serán las condiciones (**reclutamiento parcialmente engañoso**). Por ejemplo, puede que le digan a una persona que trabajará en cierta industria (p.ej., como obrero (a) agrícola), pero le mientan respecto a las condiciones bajo las cuales tendrá que trabajar.

En otros casos las víctimas esperan trabajar en alguna forma de actividad lícita, pero luego de llegar al destino se ven obligadas a hacer otra clase de trabajo (**reclutamiento plenamente engañoso**). En estos casos las víctimas son engañadas con promesas de empleo y remuneración y creen sinceramente que trabajarán en alguna actividad lícita al llegar (como en un restaurante, en una oficina, o en trabajo domestico).

También existen tratantes que raptan a sus víctimas por la fuerza (**reclutamiento forzoso**).

En cada uno de estos casos antes descritos, sin importar el método de reclutamiento, la víctima no sabe de antemano que la obligarán a trabajar largas horas bajo condiciones extenuantes y a menudo peligrosas, recibiendo a cambio poco o ningún sueldo. Tampoco sabe que le quitarán sus documentos de viaje y/o de identidad, que le impedirán la libertad de movimiento, o que sufrirá violencia o amenazas de violencia a manos de los tratantes.

B. Transporte y traslado

Aunque la legislación nacional y las definiciones de trata de personas varían de país a país, por lo general se reconoce que un elemento esencial de este delito es el traslado de la víctima de un lugar a otro, mas no necesariamente pasando por una frontera nacional.

En algunos casos, la trata de personas ocurre en etapas que involucran **países de origen, de tránsito y de destino**. Una víctima puede ser trasladada dentro de su país y

luego albergada en casas de seguridad, antes de ser trasladada fuera del país, repitiéndose el proceso por una serie de países de tránsito antes de llegar al país de destino. También puede variar la duración de la estadía de la víctima en cada país de tránsito. Frecuentemente las víctimas son abusadas y explotadas física y sexualmente durante la travesía *hacia* el destino final, siendo a veces objeto de la venta o reventa en cada etapa de tránsito. Dependiendo de los métodos empleados y el contexto geográfico, puede que no haya etapa de tránsito, y las víctimas simplemente sean trasladadas directamente desde una región a otra región del mismo país o de un país a otro, como es el caso de las víctimas del sur de Asia que vuelan directamente a los destinos europeos.

El método de transporte también puede variar mucho. La víctima puede ser simplemente traficada de un país a otro sin ningún documento de identidad o con documentos robados o falsificados y proporcionados por los tratantes. Por el contrario, hay víctimas que viajan con documentos de identidad legítimos y con visas obtenidas lícitamente.

El traslado puede ser por **tierra, por mar, o vía aérea** en vehículos públicos o privados. La víctima puede viajar junto con otras víctimas o formar parte de un grupo más grande que incluya migrantes irregulares que están siendo traficados hacia otro país. A veces las víctimas son ocultadas en recintos secretos dentro de barcos o vehículos, o simplemente se esconden en la parte posterior de camiones o camionetas. Por lo general las víctimas son acompañadas por miembros de la red de tratantes que tienen experiencia en el cruce de puestos de control fronterizos o en los aeropuertos. Los tratantes suelen retener los documentos de identidad, salvo cuando se requiera presentarlos en los puestos de control fronterizos.

A veces esto significa el movimiento desde países subdesarrollados hacia países de destino más desarrollados, por ejemplo, desde los Balcanes hacia la Unión Europea; desde Asia Central hacia el Medio Oriente; o desde los países del centro y sur de África hacia Sudáfrica. Sin embargo, las rutas también pueden dirigirse hacia países más pobres, en el caso de destinos turísticos, o ciudades que estén experimentando un auge económico, por lo que existe un mercado para las víctimas de trata de personas. También puede aparecer una ruta específica como resultado de la presencia de un gran número de fuerzas de paz o contratistas civiles, como se ha dado en el caso de los Balcanes. Las rutas también pueden reflejar factores históricos o lingüísticos. Por ejemplo, las víctimas brasileñas trasladadas a Europa Occidental suelen pasar por Portugal, ya que el idioma común facilita el proceso de la trata de personas. Los antiguos lazos coloniales pueden afectar los requisitos para obtener visas y por ende afectar también las rutas de los tratantes, como es el caso entre algunos países africanos y caribeños y sus antiguos gobernantes coloniales.

Si bien muchas víctimas son engañadas antes de abandonar su hogar, a veces el engaño sucede más tarde. En algunos casos las personas que intentan ingresar a otro país irregularmente (migrantes traficados) caen en manos de los tratantes en el camino y se convierten en víctimas de trata de personas. La trata de personas es un fenómeno sumamente complejo, por lo que no existe una descripción única de cómo sucede. Tanto el contexto nacional, como cada situación en particular determinarán quiénes están en mayor peligro, cómo caen en manos de los tratantes, y cómo son explotados.

RECUERDE: No todos los casos de trata de personas se dan de la misma forma

C. Explotación

La explotación es el aspecto medular de la trata de personas. Los tratantes trasladan a sus víctimas con el único propósito de lucrar con su explotación. Algunos tratantes perciben sumas grandes de dinero, mas en algunos casos los beneficios se perciben en especie, como mano de obra o servicios gratuitos. Por lo general la actividad explotadora comienza muy pronto después de la llegada al punto de destino final.

3. CÓMO HACEN LOS TRATANTES PARA CONTROLAR A SUS VÍCTIMAS?

Los tratantes utilizan una variedad de mecanismos coercitivos para controlar a sus víctimas. Ya que el objetivo principal del tratante es lucrar con la explotación de sus víctimas, es imprescindible que proteja su inversión al asegurar que la víctima trabaje según le digan y no intente huir. Por lo tanto, el tratante debe ejercer el control constante sobre la víctima. A continuación se describen algunos de los diferentes mecanismos que se emplean para controlar a las víctimas de trata de personas. Cada mecanismo se puede utilizar solo o en conjunto con los otros, dependiendo del tipo de explotación de cada caso en específico.

A. Servidumbre por deudas

Los tratantes se aprovechan del hecho de que la mayoría de sus víctimas no tienen el dinero necesario para obtener documentos y pasajes, por lo que les prestan el dinero en forma de adelanto. Queda entendido que la víctima cancelará la deuda con sus ingresos cuando esté trabajando en el país de destino. Así se crea el "vínculo por endeudamiento" que el tratante luego utiliza como medida coercitiva para asegurar que la víctima participe en la actividad programada. El endeudamiento suele ser una suma alta de varios miles de dólares que no tiene ninguna relación con el monto efectivamente desembolsado por el tratante. A menudo los tratantes suman sus 'honorarios' a los costos de transporte para aumentar aun más el monto del endeudamiento. Tales honorarios exagerados generan utilidades para el tratante y sirven como mecanismo para controlar la víctima.

La víctima de trata de personas también puede encontrarse sujeta al endeudamiento como consecuencia de su venta a algún tercero, ya que queda responsable por reintegrar a ese tercero su propio precio de compra. Aun en casos en que una víctima ha sido raptada y trasladada por la fuerza, puede que se encuentre obligada a participar en actividades de explotación en contra de su voluntad, para poder reintegrar el dinero que un tratante ha pagado al comprarla a su raptor.

B. Aislamiento - confiscación de los documentos de identidad y/o de viaje

Muchas veces los tratantes confiscan los documentos de identidad y de viaje que pertenecen a sus víctimas, generalmente después de llegar al destino final. Así se le priva a la víctima de su identidad oficial, lo que en muchos casos crea una condición migratoria irregular, por lo que se le hace muy difícil buscar ayuda o huir. Debido a que muchas víctimas provienen de países donde la policía representa una fuerza opresora más que un medio de asistencia, la víctima podría no estar dispuesta a acudir a la policía en busca de ayuda en el lugar de destino. El tratante puede reforzar ese miedo al decirle a la víctima que puede acudir a la policía si quiere, pero que será deportada enseguida. Desgraciadamente, a menudo el tratante tiene razón al afirmar eso, porque cuando la policía del país de destino se entere de la presencia de una víctima de trata de personas, lo más probable es que será deportada inmediatamente, en lugar de recibir el tratamiento adecuado como víctima de un delito serio. El tratante también puede decirle a la víctima que no tiene sentido buscar la ayuda de la policía u otras autoridades, porque son corruptas y pagadas por los tratantes. Los tratantes se aprovechan de la carencia de documentación de la víctima, junto con el miedo a la policía para eliminar casi toda probabilidad de que la víctima intente huir o denunciar a sus explotadores.

C. Aislamiento — lingüístico y social

Como otra medida para reforzar el control mediante el aislamiento, muchas veces se mantiene a la víctima bajo condiciones en las que se le niega la posibilidad de hablar en su idioma materno o tener contacto social con personas de contextos similares al suyo. Frecuentemente se le prohíbe establecer cualquier forma de comunicación fuera de su entorno inmediato (es decir, no puede recibir ni enviar cartas ni recibir ni hacer llamadas telefónicas).

D. Violencia y temor

Los tratantes también recurren a la violencia y amenazas de violencia, como una forma eficaz de mantener el control. A menudo las víctimas son golpeadas y violadas, encerradas, mantenidas en aislamiento por largos períodos, privadas de alimentos y agua, drogadas y/o torturadas para garantizar su obediencia. Esos abusos se pueden infligir como castigos o como advertencia para asegurar que la víctima sepa claramente cuáles serán las consecuencias de cualquier falta. En algunos casos los tratantes abusan de una víctima, o incluso la matan delante de las otras. En las situaciones de explotación sexual, la vergüenza se vuelve otro mecanismo de control poderoso. El tratante puede amenazar a la víctima diciendo que les dirá a sus familiares que ella está trabajando como prostituta, por ejemplo. A veces se toman fotos cuando la víctima está siendo violada y se utilizan las fotos para chantajearla y asegurar que acate plenamente las órdenes del tratante. El tratante amenaza a la víctima diciendo que le enviará las fotos a su familia si ella no cumple. En el caso de víctimas pertenecientes a ciertas culturas, la coerción psicológica específica también resulta muy eficaz. Por ejemplo, entre ciertas culturas los ritos u otros gestos simbólicos (p.ej., el vudú) pueden suscitar un temor profundo, permitiendo así que el tratante tenga mayor control.

E. Represalias y amenazas de represalias contra los familiares de la víctima

Una de las amenazas más eficaces y problemáticas es la amenaza de represalias violentas contra los seres queridos de la víctima (quienes generalmente aún se encuentran en el país o región de origen). En muchos casos el tratante procura conocer detalles sobre las circunstancias familiares de la víctima, como un apodo o la dirección de algún pariente cercano. Independientemente de la cantidad de información con que realmente cuente el tratante, estas clases de amenazas resultan muy eficaces, ya que muchas veces la víctima no estará dispuesta a poner sus seres queridos en peligro por resistirse o intentar huir.

Por qué los delincuentes se dedican al 'negocio' de la trata de personas?

La trata de personas es uno de los delitos más lucrativos que existen en el mundo de hoy y el dinero es el principal objetivo de los tratantes y sus redes delictivas. Muchos países no tienen leyes que tipifiquen el delito de trata de personas, lo cual limita las posibilidades de procesar o castigar a los tratantes. A menudo, aun cuando existen tales leyes, las autoridades policiales y judiciales no se encuentran suficientemente capacitadas para implementarlas debidamente, por lo que los riesgos para el tratante son mínimos. También cabe mencionar que no se requiere una inversión inicial fuerte por parte de los delincuentes para someter a alguien a la trata de personas, y una vez que la víctima esté reclutada se puede lucrar fuertemente mediante su explotación repetida.

4. CÓMO SE DEFINE LA TRATA DE PERSONAS?

Las secciones anteriores describieron las formas en que se da la trata de personas y porqué los delincuentes someten a los seres humanos a la trata de personas. Se debe tener presentes estas descripciones al leer la siguiente sección sobre la definición establecida por la comunidad internacional.

La trata de personas

En el año 2000, la comunidad internacional desarrolló una definición de trata de personas en forma de un protocolo complementario a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.² El Artículo 3 del Protocolo para Prevenir, Reprimir, y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y niños, fue firmado en diciembre del 2000 en Palermo, Italia. Dicho artículo se transcribe textualmente a continuación: El Protocolo contra la Trata de Personas entró en vigencia el 25 de diciembre del 2003 y en la actualidad cuenta con 117 países signatarios y 76 países partes.³ El Protocolo es un instrumento internacional importante que define y estandariza la terminología utilizada en el combate de la trata de personas.

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

El Protocolo obliga a los países a:

- Tipificar la trata de personas como delito.
- Brindar asistencia y protección a las víctimas en los países de origen, tránsito y destino.
- Colaborar con la repatriación de las víctimas.
- Implementar controles migratorios con el fin de prevenir y detectar la trata de personas (p.ej., controles fronterizos, documentos de viaje). Llevar a cabo esfuerzos de capacitación, investigación e información para prevenir y combatir la trata de personas.
- Acatar las disposiciones técnicas (relacionadas con la firma o ratificación del instrumento).



La clave para entender esta definición es reconocer los tres elementos interdependientes que deben estar presentes, en forma consecutiva, para que se dé la trata: actividad, medios coercitivos y propósito de explotación. En otras palabras, la actividad debe realizarse por los medios coercitivos y ambos elementos deben estar vinculados para lograr el propósito de explotación.

La fotografía ilustra inmejorablemente qué es la trata. La mano que sujeta a la mujer objeto de transacción económica se contrapone a la mano que muestra un fajo de billetes que va a intercambiar a cambio de la mujer. Dicho de otra manera, la trata es una compra y venta de seres humanos.⁵

5. Los tipos de trata de personas⁶

En el [Anexo 1](#) se exponen cinco testimonios de casos de trata y se pide al lector que haga el ejercicio mental de extraer de cada uno de ellos los elementos que se repiten y que los caracterizan, con el fin de adentrarse en el concepto. En la selección de casos se ha pretendido ir más allá de la exposición de situaciones relativas a la forma de trata más conocida, la explotación sexual comercial de mujeres, para incluir otras categorías de trata sancionables de acuerdo a la definición del Protocolo.

Como ha sido señalado, el tipo más conocido de trata tiene que ver con casos en los que la víctima es forzada contra su voluntad a ejercer trabajos sexuales; esto es, la explotación de la prostitución, vinculada a una explotación de género puesto que la inmensa mayoría de las víctimas son mujeres. No es la única, sin embargo. De acuerdo a la definición del Protocolo de Palermo, se pueden dar casos de trata en otras categorías de la explotación sexual; en trabajos forzados; trabajos domésticos; asimismo, aparecen en el Protocolo mencionados la esclavitud, la servidumbre y el tráfico de órganos.

Aunque la mayoría de los casos conocidos hasta el momento tanto en el Ecuador, como en el resto del mundo, arrojan datos relativos a la trata de personas con fines de de

⁵ Cortés Toro, Dolores, “El concepto de la trata de personas y su lugar en la agenda migratoria: el caso de los Países Andinos”, Migraciones Observación y Análisis de Tendencias Contemporáneas, Observatorio Vasco de Inmigración, Junio 2005, página 9.

⁶ Los contenidos de esta sección han sido extraídos, excepto cuando una Nota de pie de página así lo especifique, de Cortés Toro, Dolores, “El concepto de la trata de personas y su lugar en la agenda migratoria: el caso de los Países Andinos”, Migraciones Observación y Análisis de Tendencias Contemporáneas, Observatorio Vasco de Inmigración, Junio 2005, página 3.

explotación sexual, es importante dejar claro que la trata de personas contempla cualquier tipo de explotación que se pueda imaginar, entre los cuales el siguiente cuadro⁷ enumera algunos:

TIPOS DE EXPLOTACIÓN	SECTORES/ACTIVIDADES INVOLUCRADAS
SEXUAL	Prostitución forzada
	Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: pornografía, explotación sexual asociada al turismo
	Relaciones sexuales remuneradas
	Espectáculos con contenido sexual
MILITAR	Soldados cautivos
	Niños soldados
LABORAL	Maquilas
	Servicio doméstico
	Minas
	Trabajo agrícola, trabajo en plantaciones
	Pesca
SERVIDUMBRE Y MATRIMONIO	Matrimonio servil
	Trabajo doméstico
	Vientres de alquiler
	Prácticas religiosas y culturales
ESCLAVITUD CLÁSICA	El estatus o condición de una persona sobre la cual se ejerce todo o alguno de los poderes asociados al derecho de propiedad ⁸
ROBO U OTRAS FORMAS DE DELINCUENCIA	Venta de drogas
	Venta de armas
	Venta de artículos robados, etc.
EXTRACCIÓN DE ÓRGANOS	Sustracción de un componente anatómico, órgano y tejido sin consentimiento o bajo coerción ⁹
FALSAS ADOPCIONES	Comercio de bebés para darlos en adopción

Puede apreciarse en el cuadro que la prostitución forzada es tan solo una de las formas posibles de trata con fines sexuales. Otras formas de explotación sexual son la pornografía, la pedofilia, el turismo sexual o los matrimonios serviles. Prácticas que parecen ir en aumento, especialmente en países pobres y en gran medida se están propagando por circunstancias propias de la globalización como es el abaratamiento de los transportes y expansión de las

⁷ Guía de Intervención Psicosocial para la Asistencia directa con personas Víctimas de Trata. Organización Internacional para las Migraciones y Save The Children Suecia

⁸ Convención contra la Esclavitud de 1926

⁹ El Código Penal del Ecuador sanciona también el tráfico de órganos, es decir, su comercialización

telecomunicaciones, especialmente Internet.

Otras formas de trata tienen que ver con la explotación laboral. Es el caso de aquellas personas que, al igual que en el testimonio de Poncho, el electricista, son inducidas o forzadas a trabajar en cadenas de producción en régimen de esclavitud o semiesclavitud. Son trasladadas de un lugar a otro, sus documentos retenidos, trabajan horarios excesivos, les mantienen hacinados, mal alimentados y coaccionados a trabajar sin obtener beneficio a cambio, muchas veces para cancelar la deuda contraída. Es, además, importante resaltar, como en el caso de Poncho, que la forma de pago puede ser "en especie" en lugar de dinero. A Poncho le entregaban piezas de ordenador como salario.

Algunas formas de servidumbre, incluyendo la mendicidad, pueden esconder también formas de trata. Esto es así cuando la víctima es forzada a mendigar en beneficio de una tercera persona. Es el caso del testimonio de Chucho. Un niño llega a la ciudad tras abandonar su casa y es inmediatamente captado en la estación de autobuses para obligarlo a mendigar. Como el testimonio relata crudamente, la trata conlleva la vulneración de los derechos más fundamentales del individuo, entre otros, se atenta contra la salud de las personas expuestas a peligros, a presiones psicológicas y sociales, puede llegarse como en este caso, a inducir al niño a la drogadicción.

Otro bloque de situaciones que puede establecerse de acuerdo al Protocolo es el de las prácticas esclavistas, entre las que destaca la explotación del trabajo doméstico. La narración de Tulita responde a esta situación. La mujer trabajadora doméstica es retenida, cautiva, encerrada bajo llave, sin libertad para salir o decidir su futuro y sin remuneración alguna. No es infrecuente que, como en el testimonio, estas mujeres sean abusadas sexualmente por sus "empleadores".

Finalmente, y siguiendo el Protocolo de Palermo pueden rescatarse los embarazos forzados, los vientres de alquiler o las adopciones ilegales como manifestaciones de la trata. El tráfico de órganos aparece explícitamente mencionado en el protocolo de trata de personas que complementa la Convención de Crimen Organizado Transnacional.

Parece obvio que dado el número de formas en las que la trata se desarrolla, diferentes categorías pueden tener lugar en determinadas áreas del planeta y no en otras. En la región andina que nos ocupa, se registran tipos o modalidades de trata interna e internacional correspondientes a la explotación sexual, el trabajo forzado en minas y agrícola, la servidumbre y la mendicidad. La trata con fines de explotación militar, como el testimonio de Juanchito, también ocurre en la zona andina, especialmente en países en los que los movimientos guerrilleros tienen presencia a través del reclutamiento forzado de personas, muchas veces niños o adolescentes. Sin embargo y tal y como fuera señalado al comienzo del documento, la ausencia de estadísticas o estimaciones, impide determinar con precisión el volumen o la magnitud de cada una de estas prácticas.¹⁰

Trata de personas de acuerdo al ámbito espacial

Asimismo, se puede distinguir dos tipos de trata de acuerdo a la movilidad de la víctima:

¹⁰ Cortés Toro, Dolores, "El concepto de la trata de personas y su lugar en la agenda migratoria: el caso de los Países Andinos", Migraciones Observación y Análisis de Tendencias Contemporáneas, Observatorio Vasco de Inmigración, Junio 2005, páginas 7 y 8.

1. Trata internacional: cuando los tratantes han trasladado a la víctima a través de fronteras internacionales una o más veces. Si el estatus de migratorio de la víctima fue legal e ilegal durante este cruce, es irrelevante.
2. Trata interna: cuando los tratantes no han trasladado a la víctima a través de fronteras internacionales

*Relación entre migración y trata de personas*¹¹

La relación entre migración y trata de personas se da cuando la persona migrante termina en una situación de trata, o sea, es explotada durante su proceso migratorio, ya sea durante el tránsito o en el lugar de destino. Es decir, la trata puede afectar a migrantes legales o ilegales pues la migración irregular no es un prerrequisito para la configuración del delito de trata.

5. El tráfico ilícito de migrantes

Para entender mejor el concepto de la trata de personas, resulta útil compararlo con el de tráfico ilícito de migrantes. En el año 2000, en las Naciones Unidas también fue suscrito el Protocolo contra el Tráfico ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire. El Artículo 3 del Protocolo contra el Tráfico ilícito define al tráfico ilícito de migrantes así:

“facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.”

Elementos:

- TRASLADO: Cruce ilegal de frontera (solo internacional)
- CONSENTIMIENTO: la persona está de acuerdo en la realización de dicho traslado ilegal
- MIGRACIÓN: la persona es migrante irregular (sin papeles)

El tratamiento de la trata de personas y el tráfico de migrantes como delitos es diferente, tanto en el procedimiento legal como en la asistencia a las víctimas.

- Las víctimas de trata tienen necesidades inmediatas de apoyo físico y psicológico que no tienen las personas objeto del tráfico ilícito
- Tanto la trata como el tráfico ilícito son tipificados de forma diferente y requieren de diferentes procedimientos judiciales para enjuiciar a los delincuentes
- Víctimas de trata y quienes les ofrecen asistencia enfrentan mayores riesgos a su seguridad (los tratantes harán todo lo posible para no perder “su inversión”)
- Convoca a diferentes responsabilidades de los Estados y otros sectores.

	TRATA DE PERSONAS	TRÁFICO DE MIGRANTES
--	-------------------	----------------------

¹¹ Guía de Intervención Psicosocial para la Asistencia directa con Personas Víctimas de Trata. Organización Internacional para las Migraciones y Save The Children Suecia, 2007.

CONSENTIMIENTO	El consentimiento de la víctima <u>siempre está viciado</u> mediante la coerción, el engaño o la fuerza.	El consentimiento de la víctima esta libre de vicio pues es ella misma quien toma contacto con el coyotero y <u>mediante una negociación paga por ser trasladada</u>
TRASLADO	La trata utiliza el traslado como un medio para hacer que la víctima llegue a su destino y explotarla. En este sentido, <u>el traslado es una parte del proceso.</u>	El <u>fin del traslado es el fin del proceso</u> de tráfico de migrantes
CRUCE DE FRONTERAS INTERNACIONALES	La víctima puede o no cruzar fronteras internacionales	El delito no se produce si no se ha cruzado una frontera internacional
BIEN JURÍDICO PROTEGIDO	Derechos humanos de las personas	Soberanía de los Estados

En la trata de personas, es la persona misma y **su posible explotación** lo que es comprado y vendido, siendo un delito contra una persona física. Frecuentemente las víctimas de la trata de personas son controladas y coerciónadas, su movimiento es restringido, y sus documentos son confiscados. Puede o no que haya un cruce de fronteras.

Para distinguir entre los dos delitos, resulta útil verlos desde la perspectiva del delincuente. El propósito del traficante de migrantes es de facilitar un paso fronterizo ilícito con el fin de recibir un pago, por brindar ese servicio. El propósito del tratante es poner a una persona en una situación de explotación, mediante el engaño o la fuerza, con el fin de recibir beneficios económicos u otros beneficios, como producto de la explotación de esa persona.



7. El Caso especial de niñas, niños y adolescentes

El Protocolo contra la Trata de Personas reconoce la situación especial de niñas, niños, y adolescentes en el Inciso (c), al prescindir del requisito de que existan 'medios coercitivos' para que se dé la trata de personas. Es decir, en el caso de las personas menores de edad, no se requiere que se recurra '...a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño...' para que se dé la trata de personas. Por ejemplo, si un padre de familia permite que su hijo o hija sea trasladada a otro país o a otra región en un mismo país, y obligada a trabajar (p.ej., pedir limosna en la calle), esto se puede considerar una situación de trata de personas, aun cuando la niña o el niño participe voluntariamente y sea devuelto(a) con su familia después de un tiempo. Sin embargo, es importante mencionar que la legislación sobre el trabajo infantil varía mucho entre países, por lo que no necesariamente concordará con los estándares establecidos en el Protocolo.

RECUERDE:

Mito:

Las personas que migran legalmente no pueden ser víctimas de la trata

Hecho:

Aunque algunas víctimas de la trata son introducidas al país de destino en forma ilegal, otras viajan con documentos legales o incluso ingresan con una visa de trabajo

válida¹²

Mito:

Todas las víctimas de la trata son mujeres y niños

Hecho:

Muchos de los estudios sobre la trata han descubierto que las mujeres y las niñas, niños, y adolescentes representan la mayoría de las víctimas. La mayor parte de dichos estudios, sin embargo, se han enfocado en la explotación sexual. Aún se necesita mayor investigación sobre la **explotación laboral**, donde los **hombres** suelen correr mayor riesgo de ser objeto de la trata.

Mito:

La trata sólo es un problema en Europa Oriental y en el Sureste de Asia

Hecho:

La trata sucede **en todas las regiones del mundo**. La globalización y la cada vez mayor interconexión del mundo han impulsado el auge de este delito transnacional.

Mito:

Sólo las personas pobres y sin educación son sujetas a la trata

Hecho:

Mientras algunas víctimas son vulnerables porque viven en pobreza, **todo tipo de persona** puede caer en manos de los tratantes. Por ejemplo, en algunas regiones del mundo hasta las mujeres de alto nivel educativo corren peligro porque donde viven hay poco empleo, por lo que ellas deben buscar oportunidades en otros lugares.

8. CAUSAS Y CONSECUENCIAS

A. Las Causas fundamentales que impulsan la trata de Personas

La trata de personas tiene sus raíces en la pobreza y la escasez de oportunidades. La transición económica fracasada, la falta de gobernabilidad, la corrupción y la discriminación de género producto de estructuras patriarcales tradicionales, también son factores agravantes de la problemática. Las personas migran por muchos motivos: algunas buscan mejores oportunidades, mientras otras buscan la seguridad (huyendo de la guerra, la persecución o la violencia). Al mismo tiempo algunos países han impuesto controles fronterizos y requisitos de ingreso más estrictos. En muchas partes del mundo las posibilidades de migración legal han disminuido. Sin embargo, en los países de destino persiste la demanda por varias categorías de mano de obra tanto en el sector formal como en el sector informal. En conjunto, estos factores han producido un fuerte aumento de migración irregular y de trata de personas.

B. Las Consecuencias sufridas por las víctimas de trata de Personas

Cuando una persona cae en manos de un tratante, las consecuencias pueden ser sumamente graves. Durante el proceso de ejecución del delito de trata de personas, los derechos

¹² Ver anexo 1 relativo los formularios para la entrevista proporcionados por OIM

humanos básicos de la víctima son violentados una y otra vez. Las personas sometidas a la trata pueden ser violadas, amenazadas, golpeadas y en algunos casos no sobreviven la experiencia. Cuando está bajo el control del tratante, la víctima a menudo no sabe adónde acudir para buscar asistencia y/o tiene demasiado miedo para pedir ayuda. A veces las víctimas que logran huir de los tratantes son revictimizadas a manos de las autoridades que las deportan debido a su condición migratoria irregular, en lugar de brindarles la protección que merecen. Cuando por fin recuperan su libertad, las consecuencias físicas y psicológicas del abuso y del trauma que la víctima ha sufrido, siguen afectando su bienestar. También, la estigmatización es, frecuentemente, una de las consecuencias de la trata de personas. En muchos casos la víctima siente vergüenza por lo que fue obligada a hacer y no quiere que sus allegados sepan de la experiencia que ha vivido. Hasta la misma familia puede rechazar a la víctima que regresa a casa, perjudicando o impidiendo así su reintegración a la comunidad de origen.

C. Las Consecuencias para las Comunidades

Para los países de origen, tránsito o destino las consecuencias de la trata de personas pueden ser crudas. El descubrimiento de una víctima en un país generalmente significa que existen una o más organizaciones delictivas que están explotando cierta ruta, con el fin de reclutar, trasladar y explotar a las personas. Tales organizaciones frecuentemente están vinculadas con otras actividades delictivas, incluyendo el tráfico de armas y drogas y el lavado de dinero. Por ende, esto puede significar la presencia de corrupción entre las autoridades que facilitan las actividades ilícitas de los tratantes. La desestabilización de la economía y del sector público por la corrupción puede acarrear consecuencias serias para un país, además de afectar negativamente la confianza del pueblo en su gobierno.

D. Respondiendo al Reto

La trata de personas es un problema global que afecta a cientos de miles de personas cada año⁴. Responder a este problema, es una tarea gigantesca para los gobiernos, para quienes formulan las políticas pública y para las organizaciones que ayudan a las víctimas. ¿Qué se puede hacer? Las actividades integrales para combatir la trata de personas normalmente se enfocan en los siguientes tres objetivos amplios:

1. Prevención
2. Protección
3. Procesamiento Penal

La complejidad de la trata de personas requiere de una respuesta holística, que sea lo suficientemente amplia para abordar el problema en múltiples niveles y a la vez lo suficientemente específica para tener sentido dentro del contexto nacional. Los tratantes de seres humanos buscan los flujos migratorios existentes y los grupos de migrantes potencialmente explotables. Por ende, un elemento imprescindible para crear una respuesta estratégica es la identificación del contexto nacional y de los mecanismos específicos de la trata de personas que ocurran dentro de un país.

Las actividades de prevención son sumamente importantes para combatir la trata de personas. Por ejemplo, un país de origen puede hacer esfuerzos para ofrecer alternativas a las poblaciones que podrían ser vulnerables a la trata de personas. Un país de tránsito puede fortalecer los controles fronterizos y capacitar a sus funcionarios para que puedan identificar subgrupos de personas víctimas de trata de personas, dentro de grupos más grandes de migrantes que transiten por su país,

ya sea en forma legal o ilegal. Un país de destino puede analizar la explotación que ocurra dentro de su territorio, fortalecer los derechos laborales de las personas migrantes o facilitar el flujo de migrantes legales con el fin de disminuir la demanda por migrantes irregulares.

Además de las actividades diseñadas para prevenir la trata de personas, la protección de la víctima debe ser un componente esencial de cualquier estrategia para combatir la trata de personas. La protección incluye resguardar la seguridad de las víctimas identificadas mientras se atiende a sus necesidades básicas inmediatas (i.e. albergue, atención médica y psicológica, alimentación, y vestimenta). La seguridad de la víctima también requiere de un alto nivel de confidencialidad al manejar los casos: se debe proteger la identidad de la víctima. Esto es imprescindible no sólo para proteger a la víctima y a quienes están llamados a brindar protección a la víctima, sino también para proteger a la víctima de la posible estigmatización ante su familia o su comunidad.

La Protección también significa crear un ambiente (social, político y legal) que fomente la protección de las víctimas de trata de personas. Esto podría incluir la creación de una categoría especial de visa que permita que las víctimas de otros países permanezcan en el país legalmente (en algunos casos a cambio de su cooperación con las autoridades). La debida legislación puede servir tanto para procesar a los tratantes como para proteger a sus víctimas. El acceso al sistema judicial ofrece a la víctima la oportunidad de que se haga justicia y de recibir alguna indemnización. La protección también puede incluir el proceso de ayudar a la víctima a regresar a su región o país de origen (el retorno y reintegración en forma voluntaria y segura).

El procesamiento penal del tratante es otro componente importante de una estrategia integral para combatir la trata de personas. Para impactar la actividad del tratante, es necesario fortalecer las leyes y políticas nacionales con el fin de responsabilizar al tratante por sus delitos. En algunos países los bienes de los tratantes han sido incautados y vendidos para financiar los programas de asistencia a las víctimas. En vista del carácter transnacional del delito, la cooperación internacional es sumamente importante, ya que los esfuerzos para abordar la problemática únicamente en el país de destino, por ejemplo, representan sólo una solución parcial. Los países de origen, tránsito y destino deben trabajar en forma conjunta para identificar los mecanismos de la trata de personas, identificar y ayudar debidamente a las víctimas, y procesar y castigar a los tratantes.

Por último, es importante tener presente los siguientes ejes transversales al trabajar en el combate a la trata de personas:

- Acciones centradas en la víctima
- Respuesta sensible al género
- Colaboración y alianza

Las estrategias más exitosas son aquellas que se dirigen a las raíces que originan la trata de personas, fortalecen el marco jurídico existente con el fin de procesar a los tratantes y sensibilizan a los actores relevantes, para asegurar que las actividades para combatir la trata de personas, estén centradas en la víctima. Aunque el responder a la trata de personas es una tarea gigantesca, es un reto que la comunidad global debe seguir abordando mediante más y mejores medidas, y mayores esfuerzos de cooperación.

SECCIÓN 2

IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS¹³

La trata de personas es generalmente entendida por un proceso o una cadena de eventos que generalmente inicia con el reclutamiento o coerción y termina con la explotación. |

Sin embargo, en aquellos casos en los que las víctimas provienen de zonas de extrema pobreza y exclusión social, desde una perspectiva de derechos, la explotación es el punto último de un proceso de violación y negación sistemática de todos sus derechos humanos¹⁴.

El proceso de identificación pretende determinar si un individuo es víctima de trata según la definición establecida en el Protocolo de Palermo.

A continuación se transcriben ciertos pasos que sirven de guía para la detección:

1.- La sospecha: hace referencia al conocimiento de información que lleva a suponer la presencia de una posible situación de trata. Por ejemplo, en el vecindario una persona frecuentemente lleva a chicas jóvenes a otro país y no se tienen noticias de ellas.

2.- La identificación de las víctimas: también puede originar la detección de una situación de trata. La identificación directa ocurre cuando son las propias víctimas las que revelan su situación. Igualmente puede darse por referencia de terceras personas.

3.- La confirmación y evaluación: ante la sospecha o identificación de que una persona está siendo víctima de trata se realiza la confirmación de la sospecha y la evaluación inmediata de la situación. Cuando son instituciones no responsables de la persecución de la trata las que están frente a una sospecha o identificación, es necesario que éstas trasladen esta información a los órganos competentes a través de una denuncia.¹⁵

IMPORTANCIA DE LA IDENTIFICACIÓN DE VÍCTIMAS

Es muy importante realizar un proceso de selección de potenciales víctimas de trata apropiado para asegurarnos que son en realidad víctimas de trata y no migrantes traficados ilegalmente o en alguna otra situación de abuso o vulnerabilidad.

Para asegurar que se tomen las medidas apropiadas para brindar una asistencia adecuada a las necesidades urgentes y particulares de la víctima se debe tener presente:

¹³ IOM Counter-Trafficking Training Modules. Victim Identification & Interviewing Techniques

¹⁴ Informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas para la Trata de Personas, 2006.

¹⁵ Manual de Intervención en la Trata de Personas. Embajada de los Estados Unidos de America en Paraguay

- En muchos países de destino las víctimas de trata son confundidas con migrantes irregulares y son detenidas y deportadas
- El tipo y naturaleza de asistencia necesitada por una víctima de trata es especializada
- Las víctimas de trata generalmente tienen necesidades de salud que deben ser inmediatamente atendidas
- Son víctimas de crímenes serios y su situación de seguridad puede requerir atención especial
- para ayudar a la persona a que salga de esa situación de peligro y explotación
- Las personas pueden ser víctimas de trata dentro de un solo país (trata interna/doméstica) o puede haber cruce de fronteras (trata internacional)
- Las víctimas de trata pueden ser hombres, mujeres, adolescentes y niños/as

Quién puede identificar a las víctimas?¹⁶

Investigadores policiales/migratorios entrenados específicamente

- Especialistas psico-sociales/médicos
- Trabajadores/as sociales
- ONGs que proveen servicios de asistencia
- Oficiales de las Embajadas y Consulados
- Hospitales
- Ciudadanos preocupados por la temática
- Otras víctimas

En dónde se puede identificar a las víctimas?¹⁷

En algunos casos las víctimas pueden ser identificadas a través de líneas telefónicas de ayuda o cuando logran escapar de su situación de explotación

Las víctimas de trata son generalmente encontradas en lugares relacionados a su modo de explotación, por ejemplo:

¹⁶ IOM Counter-Trafficking Training Modules. Victim Identification & Interviewing Techniques

¹⁷ IOM Counter-Trafficking Training Modules. Victim Identification & Interviewing Techniques

- Bares
- Restaurantes
- Clubs nocturnos
- Fábricas
- Burdeles
- Maquiladoras

- Minas
- Campos agrícolas
- Barcos pesqueros
- Casas privadas
- Hoteles

Cuando una persona es víctima de trata ésta podría estar atravesando por una o más de las siguientes situaciones, PRESTE ATENCIÓN:

1. no puede trasladarse a una nueva locación o dejar su trabajo
2. no maneja su propio dinero
3. no tiene control de sus documentos como: su pasaporte, documentos de identidad
4. no tiene un salario por el trabajo que realiza o recibe un salario por debajo el mínimo legal
5. vive con varias personas en condiciones poco sanitarias o vive con su empleador
6. realiza una actividad que constituye algún tipo de peligro para su vida, su salud o su integridad
7. rara vez está sola y parece estar siempre acompañada de una escolta
8. parece tener heridas físicas visibles o cicatrices como cortes, moretones o quemaduras
9. presenta un comportamiento sumiso
10. presente signos de estrés emocional y problemas psicológicos como depresión, ansiedad heridas autocausadas o parece suicida

SECCIÓN 3

PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE TRATA DE PERSONAS

PRINCIPIOS GENERALES PARA EL TRATAMIENTO DE LAS VÍCTIMAS¹⁸

- No discriminación: sustento de todo proceso que garantiza la plena vigencia de los derechos humanos.

- Atención integral: se refiere a proporcionar a las víctimas de trata de personas la asistencia y el apoyo necesarios a los efectos de su bienestar, de facilitar su integración social y de prevenir que sean objeto nuevamente de trata de personas. Habría que adoptar medidas para proporcionar a las víctimas de la trata de personas que regresan a sus países atención médica y psicológica, vivienda y servicios de enseñanza y empleo adecuados.

¹⁸ Resolución de la Asamblea General 60/147 16 de diciembre de 2005: Principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones

- Protección de privacidad e identidad de las víctimas de trata a fin de que no se difunda información que pueda servir para identificarlos.
- Respeto a consentimiento previo, libre e informado.
- Debida diligencia como medida para evaluar la responsabilidad del Estado la cual se materializa en la lucha contra la impunidad.
- Igualdad ante la ley, que se encuentra contemplado en los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos y que obligan a los Estados a garantizar a sus ciudadanas/os la igualdad ante la ley.
- Participación libre y democrática de sectores y personas, en el debate y construcción de propuestas y políticas nacionales.
- Corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia, que establece el deber del Estado, la sociedad y la familia, dentro de sus respectivos ámbitos, adoptar las medidas políticas, administrativas, económicas, legislativas, sociales y jurídicas que sean necesarias para la plena vigencia, ejercicio efectivo, garantía, protección y exigibilidad de la totalidad de los derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Ejercicio progresivo de los derechos y garantías y el cumplimiento de los deberes y responsabilidades de niños, niñas y adolescentes, que se harán de manera progresiva, de acuerdo a su grado de desarrollo y madurez.
- Inclusión social que garantice el ejercicio efectivo de los derechos humanos sin discriminación por razones de nacionalidad, etnia, color, género, origen social, idioma, religión, posición económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o diferencia de cualquier otra índole.

Además, rigen principios específicos como la legalidad, la economía procesal, la motivación de todo acto administrativo y jurisdiccional, la eficiencia, y eficacia procesal.

DERECHOS DE LAS PERSONAS VÍCTIMAS DE TRATA¹⁹

- 1.- Acceso igual y efectivo a la justicia;
- 2.- Derecho a una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; que comprenda según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

¹⁹ Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social 20 de mayo de 2002: Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

3.- Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación y sobre los principios y directrices básicos y de todos los servicios jurídicos, médicos, psicológicos, sociales, administrativos y de otra índole a los que pueden tener derecho las víctimas. Además, las víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones.

4.- Posibilidad de alojamiento seguro y adecuado que atienda a las necesidades de las víctimas de trata de personas. Ello no debe estar subordinado en que las víctimas estén dispuestas a rendir testimonio en un proceso penal. Las víctimas de la trata de personas no deben ser recluidas en centros de detención para inmigrantes, otros centros de detención o refugios para personas sin hogar.

5.- Acceso a atención primaria de salud y a atención psicológica. No debe exigirse a las víctimas de la trata de personas que acepten esa atención o asistencia ni obligarlas a hacerse análisis para determinar si padecen enfermedades, incluido el VIH/SIDA.

6.- Recibir información sobre su derecho a ponerse en contacto con representantes diplomáticos y consulares del Estado de su nacionalidad.

7.- Derecho a que los procedimientos judiciales en que tomen parte las víctimas de trata de personas no redunden en desmedro de sus derechos, su dignidad ni su bienestar físico o psicológico.

8.- Derecho a recibir asistencia letrada o de otra índole en relación con las acciones penales, civiles o de otra índole contra los tratantes o quienes las hayan explotado. Debe darse a las víctimas información en un idioma que entiendan.

9.- Recibir protección de daños, amenazas o actos de intimidación por parte de los tratantes y personas asociadas a ellos. A estos efectos, no debería revelarse en público la identidad de las víctimas de la trata de personas y habría que respetar y proteger su privacidad en toda la medida de lo posible. Habrá que advertir plenamente y con antelación a las víctimas de la trata de personas de las dificultades que entraña proteger su identidad y no habría que dejar que se formaran expectativas falsas o poco realistas en cuanto a las posibilidades de los agentes del orden a este respecto.

10.- Regreso en condiciones de seguridad y voluntario de las víctimas de la trata de personas y estudiar la opción de que residan en el país de destino o la de reasentarlos en un tercer país en ciertas circunstancias especiales (para impedir represalias o en casos en que se considere probable que vuelvan a ser objeto de trata, por ejemplo).

11.- Derecho a ser oído, a expresarse libremente y a ser consultados en la solución de los problemas que les afecten.

PRINCIPIOS RECTORES PARA TRATAMIENTO DE NIÑOS Y NIÑAS VÍCTIMAS DE TRATA²⁰

- El principio de interés superior de niños, niñas y adolescentes que impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento
- El principio de prioridad absoluta a la niñez y adolescencia, en la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos en el país.
- No discriminación
- Respeto a la opinión del niño y derecho a expresarse
- Derecho a información en un lenguaje que sea entendido por el niño
- Confidencialidad deben tomarse todas las medidas que sean necesarias para proteger la seguridad de la víctima y de su familia
- Derecho a ser protegido y que todas las decisiones que puedan afectar a los niños sean tomadas de manera rápida, de manera especial en el caso de emergencias en cuyo caso la atención a los niños y niñas es prioritaria.
- En el combate a la trata los estados debe asistir a la víctima, fortaleciendo los sistemas existentes y evitando una duplicidad de esfuerzos, además debe definir las autoridades competentes encargadas.

SECCIÓN 5 ESTADO DE SITUACIÓN DE TRATA DE PERSONAS EN EL ECUADOR

5.1 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES FIRMADOS Y RATIFICADOS POR EL ECUADOR CON RESPECTO AL TEMA DE TRATA

Ver [Anexo 2](#)

5.2 MECANISMOS JURÍDICOS NACIONALES PARA COMBATIR LA TRATA DE PERSONAS

²⁰ UNICEF Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, UNICEF Technical Notes.

Ver [Anexo 3](#)

5.3 ESTADO DE SITUACIÓN DEL COMBATE A LA TRATA DE PERSONAS EN EL ECUADOR

Ver [Anexo 4](#)

MÓDULO 2

PROTOCOLO DE ASISTENCIA CONSULAR A VÍCTIMAS ECUATORIANAS DE TRATA DE PERSONAS EN EL EXTERIOR

SECCIÓN 1 GENERALIDADES

INTRODUCCIÓN

El presente Manual ha sido diseñado para ayudar al Cónsul en su tarea de proteger y garantizar los derechos humanos de la comunidad ecuatoriana en la localidad a la que ha sido asignado para cumplir su Misión Diplomática. En el ejercicio de estas funciones y frente a un caso de trata de personas el Cónsul deberá estar preparado para responder de manera informada, creativa y proactiva a las diversas cuestiones que plantea esta problemática.

Una vez que este Manual haya sido estudiado por el Personal Consular, éste estará en capacidad de responder de manera adecuada a las siguientes preguntas:²¹

²¹ IOM Counter Trafficking Training Modules.

1. Qué es la trata de personas y su relación con otros delitos?
2. Cuál es el fundamento de la protección a las víctimas de trata de personas?
3. Cuál es el rol de los Consulados del Ecuador en la protección a víctimas ecuatorianas de trata identificadas en el exterior?
4. Qué instituciones del Gobierno del país en el que usted se encuentra trabajan en el tema de trata de personas?
5. Quiénes podrían ser buenos aliados para prestar asistencia integral a víctimas ecuatorianas de trata?
6. Qué mecanismos de protección pueden ser utilizados por el Consulado para proteger a las víctimas ecuatorianas de trata de personas?
7. Cuáles son los procedimientos que el Consulado debe llevar a cabo para garantizar la protección de las víctimas ecuatorianas en el exterior, con un enfoque de derechos?

Esta información permitirá al Consulado llevar a cabo las siguientes actividades, con una perspectiva de derechos humanos, un enfoque de género y el respeto al interés superior del niño, como ejes transversales:

1. Estar correctamente informado sobre el fenómeno de la trata de personas,
2. Estar en capacidad de identificar, entre la comunidad ecuatoriana en el exterior, potenciales casos de trata de personas
3. Proveer servicios de protección legal y activar mecanismos y redes locales de asistencia integral
4. Facilitar el proceso de retorno voluntario de la víctima al Ecuador

OBJETIVO

El objetivo de este Protocolo Consular es definir los procedimientos generales que deberán seguir todos los consulados ecuatorianos en el extranjero para la protección especial de víctimas de trata de personas, sin discriminación alguna de género, edad, raza, sexo, ni ningún otro, presentará de igual manera las guías para proceder desde la identificación o detección de la víctima de trata, así como acciones para la atención oportuna e inmediata y la repatriación y el traslado de la víctima, si se determina que es apropiado y está acorde con su interés superior.

Para ello es fundamental comprender el significado de los distintos pasos que se proponen y visualizar cómo estos se conectan unos con otros. No es imprescindible concluir una etapa para empezar la siguiente. Al contrario, la intervención que propone esta ruta es integral e integrada. Por ejemplo, durante la identificación de víctimas, a más de confirmar la existencia de una situación de trata de personas, se puede también realizar acciones dirigidas a la atención de la víctima.

AMBITO DE APLICACIÓN

Este Protocolo deberá ser aplicado por todas las Oficinas Consulares del Ecuador en el Exterior, para la asistencia oportuna y protección de la víctima, asesoría y repatriación al país de origen si se determina apropiado y está acorde con su interés superior.

CONOCIMIENTOS ÚTILES

Para estar en capacidad de aplicar el presente Protocolo con precisión adaptada a la realidad local, le podría ser de utilidad estar informado sobre las siguientes cuestiones particulares a la realidad del país en el que usted se encuentra:

1. Qué se conoce sobre el problema y cuál es la respuesta en el país en el que se encuentra?
2. La trata de personas es un tema discutido en los medios de comunicación?

3. Existen estudios o publicaciones sobre la trata de personas en el país?
4. El país en el que desempeña su misión es primordialmente un país de origen, tránsito o destino de flujos migratorios?
5. El país en el que se encuentra cuenta con una ley específica para combatir la trata de personas?
6. Alguna ONG provee asistencia a las personas víctimas de trata?
7. Qué tipo de reclutamiento es el más común en ese país?
8. Qué tipo de explotación es el más común?
9. En qué clasificación ha sido ubicado el país en el que se encuentra dentro de la escala establecida por el Informe del Departamento de Estados Unidos?

Para conocer sobre el marco legal que le servirá de fundamento para prestar la protección necesaria a una víctima de trata, busque información que le permita tener la respuesta a las siguientes preguntas:

1. El Estado cuenta con leyes u otras medidas que penalicen la trata de personas? SI NO
2. Existe en el Estado un cuerpo normativo donde se defina la trata de personas? SI NO
3. Existen criterios para determinar el consentimiento de una víctima de la trata? SI NO
4. El Estado cuenta con una legislación especial para la trata de personas en el caso de niños? SI NO
5. Existen disposiciones para proteger la privacidad e identidad de las víctimas? SI NO
6. El Estado cuenta con medidas para velar por la recuperación física, psicológica y social y por la seguridad física de las víctimas de trata?
SI NO
7. El Estado cuenta con medidas que brinden a las víctimas de la trata la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos?
SI NO
8. El Estado cuenta con medidas legislativas y de otro tipo que permitan a las víctimas de la trata permanecer temporal o permanentemente en un Estado receptor?
SI NO
9. El Estado cuenta con leyes o reglamentos relativos a la repatriación de las víctimas de la trata que carezcan de la debida documentación?
SI NO
10. El Estado cuenta con medidas para proteger a las víctimas de la trata de una nueva victimización?
SI NO

SECCIÓN 2

ROL DEL SERVICIO EXTERIOR

EN LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

Los Consulados del Ecuador, en su calidad de representantes del Estado en otros países, tienen la responsabilidad primordial de PROTEGER los derechos humanos de los ecuatorianos en el país en el que se encuentran.

2.1 MARCO JURÍDICO

A continuación se presenta cuál es el fundamento jurídico del deber del Personal Consular de proteger los derechos de todos los ciudadanos ecuatorianos en el exterior, en

particular de aquellos que hayan sido víctimas de trata de personas.

Por “Oficina Consular” se entenderá todo consulado general, consulado, viceconsulado o agencia consular establecido por consentimiento mutuo entre Estados.²²

Responsabilidades del Personal Consular

Entre las funciones Consulares está proteger los intereses de sus nacionales, en particular, de los niños, niñas y adolescentes y de aquellas personas que por una y otra circunstancia se encuentran privados de su capacidad plena. Para ello, el personal consular deberá prestarles la debida ayuda y asistencia. Asimismo, los Consulados deberán representar a los ecuatorianos ante los tribunales y autoridades del Estado receptor, a fin de lograr que éstos adopten las medidas provisionales de preservación de sus derechos e intereses, cuando por alguna causa el ciudadano interesado no pueda defenderlos oportunamente.²³

Tenga muy presente que todos los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los ciudadanos ecuatorianos y visitarlos, quienes deberán tener la misma libertad con usted.²⁴ Asimismo, tenga presente que los miembros del Consulado podrán ser llamados a comparecer como testigos en procedimientos judiciales o administrativos. Un empleado consular o un miembro del personal de servicio no podrá negarse excepto en el caso al que se refiere el párrafo 3 del artículo 44, a deponer como testigo. Si un funcionario consular se negase a hacerlo, no se le podrá aplicar ninguna medida coactiva como sanción.²⁵

En este mismo sentido la Ley Orgánica del Servicio Exterior y el Reglamento de las Oficinas Consulares establece la obligación de prestar apoyo y protección a los ecuatorianos residentes en el territorio de su circunscripción cuando lo requieran y soliciten, y velar atentamente por todo cuanto se relacione con los intereses de ellos.²⁶

Confidencialidad de la correspondencia

Debe tomar en cuenta que este mismo instrumento establece que la correspondencia con el Gobierno ecuatoriano será dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores, cualquiera que sea el asunto al que se refiera. Se prohíbe a las oficinas consulares dirigirse directamente a otros departamentos de Estado ecuatorianos salvo cuando se trate de contestar oficios de ellos, en cuyo caso se lo hará, en notas abiertas, por conducto de la Cancillería.²⁷

Es de particular importancia anotar que los asuntos que hayan empezado a tratarse en comunicaciones reservadas, continuarán tramitándose con el mismo carácter. Cuando un asunto común se convierta en reservado, se lo seguirá tratando en oficios de este último carácter, dejando constancia de tal cambio en una nota común.²⁸ Los oficios reservados se enviarán en sobre lacrado que lleve la leyenda “Reservado” y vaya, a su vez, dentro de otro que contenga la dirección respectiva. En ningún caso se remitirán oficios reservados y comunes dentro de un mismo sobre.²⁹

Obligación de prestar asistencia consular a nacionales de Estados Miembros de la Comunidad Andina

²² Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, Artículos 1 y 2.

²³ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, Artículo 5

²⁴ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, Artículo 36

²⁵ Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, Artículo 44.

²⁶ Ley Orgánica del Servicio Exterior Artículo 64 y Reglamento de las Oficinas Consulares, Artículo 2.

²⁷ Reglamento de las Oficinas Consulares, Artículo 45.

²⁸ Reglamento de las Oficinas Consulares, Artículo 54.

²⁹ Reglamento de las Oficinas Consulares, Artículo 55.

Cabe resaltar que la Decisión 548 de la Comunidad Andina, crea el Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios que dispone que la función consular se hará cargo de la protección, amparo y defensa de los intereses de los nacionales de cualquiera de los Países Miembros de la Comunidad Andina, en los casos en que éstos carezcan de agentes diplomáticos y consulares en la localidad en que se encuentre la persona. Esta protección se aplicará también para los casos de trata de personas, establecido en este instrumento regional en los mismos términos que el Protocolo de Palermo.³⁰

El siguiente diagrama ayudará a comprender mejor cuál es el rol de los Consulados del Ecuador en la protección de las víctimas de trata:



2.2 PREPARATIVOS PARA LA PRESTACIÓN DE ASISTENCIA Y PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS ECUATORIANAS DE TRATA DE PERSONAS

³⁰ Decisión 548 de la Comunidad Andina, Artículo 1.

Búsqueda y mapeo de aliados

Una vez entendido que las víctimas de trata de personas recibirán, del Consulado del Ecuador, atención y asistencia especializadas para facilitar su eventual retorno y reintegración en sus comunidades de origen, se podrá establecer una metodología para crear un proceso de retorno y reintegración. Como primer paso de este esfuerzo se recomienda llevar a cabo un ejercicio de mapeo para determinar cuáles agencias participarán (o ya están participando) y cuáles recursos están disponibles.

Al identificar cuáles entidades usted invitará a participar en el proceso, es importante determinar también cuáles servicios brindará cada una y cómo coordinará sus acciones con el Consulado, incluyendo lo que es compartir información. Para realizar este ejercicio ayúdese de la Matriz de Mapeo de Actores Aliados, disponible en el [Anexo 5A](#) que se complementa con el [Anexo 5B](#) (Contactos), y responda a las siguientes preguntas³¹:

1. ¿Quién será el primer punto de contacto cuando una víctima potencial es identificada?
2. Si la víctima corre peligro inmediato, ¿qué se deberá hacer y quién lo hará?
3. ¿Quién tendrá la responsabilidad de entrevistar a la víctima?
4. ¿Quién tendrá la responsabilidad de trasladar a la víctima al albergue?
5. ¿Se requieren servicios de un(a) intérprete? ¿Cuáles personas de confianza podrán brindar ese servicio?
6. ¿Cómo será comunicada la información para asegurar el más alto nivel de seguridad? ¿Por medio de un punto focal convenido? ¿Quién fungirá e punto focal?
7. ¿Necesita atención médica la víctima? En caso que sí, ¿quién brindará ese servicio?
8. ¿Cuáles entidades tendrán la responsabilidad de brindar servicios de orientación psicológica y otros servicios sociales?
9. ¿Cuáles trámites hay que cumplir ante las autoridades competentes para que se le autorice la estancia temporal de la víctima antes del retorno? ¿Será una visa especial o un permiso de estancia?
10. ¿Cuáles circunstancias o realidades podrían atrasar el proceso de retorno una vez que la víctima esté preparada para el retorno?
11. Si se requiere alguna documentación, ¿cómo se obtendrá?
12. ¿Como se efectuará el retorno de la víctima? ¿Vía una aerolínea comercial? ¿Por transporte terrestre?
13. ¿Cómo serán sufragados los costos relacionados con la atención y alojamiento de la víctima? ¿Saldrán de presupuestos específicos en cada entidad? ¿Habrá fuentes de apoyo externas?

SECCIÓN 3 IDENTIFICANDO A LAS VÍCTIMAS³² ECUATORIANAS DE TRATA DE PERSONAS EN EL EXTERIOR³³

³¹ Módulos de Capacitación de la Organización Internacional para las Migraciones, Módulo sobre Retorno y Reintegración, Libro de Trabajo, páginas 23 y 24.

³² **IMPORTANTE:** Si bien el uso de la palabra “víctima” puede generar controversia por su énfasis en la vulnerabilidad y la impotencia, se usa en el texto de este módulo para describir la realidad vivida por las personas atrapadas en una situación de trata, a la merced tanto de los tratantes como de las autoridades. Sin embargo, el uso de este término no pretende sugerir que las personas sometidas a la trata permanecen vulnerables ni que merecen un trato condescendiente. Para efectos del presente módulo, el término “víctima de la trata” debe aplicarse a toda persona sometida a la trata.

³³ IOM Counter-Trafficking Training Modules. Victim Identification & Interviewing Techniques

La detección puede realizarse en varios momentos de la trata. En este protocolo interesa particularmente la detección en el país de destino, la cual presenta su propia complejidad debido a que todas las autoridades, tanto nacionales como extranjeras, tienen una competencia territorial precisa, es decir dentro de los límites de sus fronteras.

La detección normalmente se da en el país de destino desde las autoridades de dicho país, que luego comunican al nuestro. A partir de este momento se inician los procesos y contactos para retornar a la víctima si así ésta lo requiere. Existen algunos casos en que la propia víctima intenta contactarse con las autoridades nacionales, es decir los Consulados del Ecuador, para solicitar ayuda. Sin embargo, también es posible que usted pueda identificar una víctima en el ejercicio de sus funciones consulares regulares, cuando ésta o su tratante se acerquen al Consulado a solicitar algún trámite regular.

3.1 CRITERIOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE UN NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE VÍCTIMA DE TRATA

Este acápite ha sido diseñado para dotar al Cónsul de:

- a) un entendimiento básico de cómo la trata de personas afecta a niños, niñas y adolescentes
- b) herramientas para crear un marco apropiado de protección a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas en el exterior, y
- c) elementos a considerarse en la prestación de asistencia directa³⁴

En primer lugar tenga presente que la identificación de un niño o niña víctima de trata no depende de su calidad de testigo o de que proporcione información a la policía.³⁵ Los niños están frecuentemente expuestos a factores de riesgo que requieren de inmediata intervención.

A fin de que la identificación se efectúe de manera rápida, fortalezca procedimientos seguros y apropiados de registro y base de datos de niños explotados y extraviados.

Tenga en cuenta que se requieren esfuerzos especiales para compartir información y coordinar la intervención entre distintas entidades y de esta manera asegurar que los niños y niñas víctimas de trata sean asistidos e identificados a la brevedad posible.

A. Presunción de edad:³⁶

- En casos en que la edad de un niño es incierta y existan razones para creer que la víctima es un niño presuma que así es.
- Mientras esté pendiente la verificación de que la víctima sea un niño, trátelo como tal acorde con una protección especial y no disponga su traslado hasta que el proceso de identificación esté completo.
- Promueva un ambiente amigable y un mecanismo independiente e imparcial para la identificación de la edad de la víctima
- Una vez que una víctima de trata sea identificada, asigne un/a funcionario/a competente para su compañía durante todo el proceso hasta llegar a una solución.

- Quienes desempeñen este papel deben tener experiencia en protección de niños, conocimiento de derechos humanos y un conocimiento especial de las necesidades de niños víctimas incluso aquellas que se refieren al tema de género.
- Esta condición debe ser mantenida hasta que el niño alcance la mayoría de edad o deje el territorio o jurisdicción del Estado o retorne a sus padres.

³⁴ IOM Counter Trafficking Training Modules. Children.

³⁵ UNICEF Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, UNICEF Technical Notes.

³⁶ Id. ibid

B. Acciones iniciales

1. Verifique si el niño, niña o adolescente está con uno de sus padres o familiares en el país. A continuación, asegúrese de que los padres o familiares no hayan formado parte de la cadena de explotación o estén de alguna forma involucrados en la comisión del delito de trata de personas. Si ninguno de los padres o familiares se encuentra en el país o tomaron parte en el proceso de trata, usted se encuentra frente a un “menor no acompañado o separado de su familia”.³⁷
2. Tan pronto como determine la condición de niño, niña o adolescente no acompañado o separado de su familia, comuníquese con las autoridades encargadas de protección a la niñez y adolescencia del país en el que usted se encuentra³⁸. Éstas deberán nombrar un tutor o asesor quien desempeñará su función hasta que el niño, niña o adolescente llegue a la mayoría de edad o abandone permanente el país.³⁹ Se consultará e informará al tutor de todas las medidas adoptadas en relación con el caso.⁴⁰
3. Aunque el país en el que usted se encuentra no haya ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, usted puede exigir el cumplimiento de esta obligación pues los derechos humanos son anteriores y superiores al Estado y su ordenamiento jurídico. Por esta razón deben ser respetados y garantizados sin necesidad de consten en un instrumento internacional ratificado o en una ley. “Los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos... Los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos.”⁴¹
4. Contacte servicios sociales a la brevedad posible a fin de asignar un guardián y organizar la transferencia del niño a un lugar seguro.
5. De acuerdo al principio de unidad familiar la víctimas adolescente con bebés deben permanecer juntas así como niños con sus padres.
6. Abra un expediente del niño a fin de comenzar a recoger información que podría facilitar los procesos judiciales.
7. Antes de entrevistar al niño, averigüe cuanto sea posible acerca del caso.⁴²
8. Es importante tener presente que para la entrevista es necesario el consentimiento del niño o de su pariente o trabajador social.

C. Criterios para la entrevista⁴³

- Es preferible que los niños sean entrevistados por funcionarios/as del mismo sexo excepto cuando su cultura muestre que eso no es lo mejor para el interés del niño.
- No se debe entrevistar al niño en el lugar que fue explotado o en presencia o proximidad de ningún sospechoso.

³⁷ Artículo 18 de la Convención de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas.

³⁸ Son numerosos los países que actualmente cuentan con esta institucionalidad, en aplicación de la doctrina de la protección integral y el interés superior contenida en la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

³⁹ Artículos 18 y 20 de la Convención de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas.

⁴⁰ Observación General No. 6 relativa al Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, párrafo 33.

⁴¹ Declaración y Programa de Acción de Viena aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, junio de 1993. Este documento es un referente global citado ampliamente en la defensa de los derechos humanos en todo el mundo.

⁴² The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking

⁴³ UNICEF Guidelines on the Protection of Child Victims of Trafficking, UNICEF Technical Notes.

- La entrevista inicial a un niño o niña víctima de trata debe referirse a datos biográficos o historia social como nombre, edad, nacionalidad, parientes, nombres y contactos, país o lugar de origen dirección actual e información sobre la experiencia del niño mientras fue tratado.
- Entreviste a niños, niñas y adolescentes de una manera que respete su dignidad y capacidad y en especial se evite cualquier interrogación abusiva Pregúntele si se han realizado antes entrevistas y por parte de que persona o agencia.
- En ningún caso el consentimiento del niño es necesario para considerarlo como víctima.

D. Entrevista inicial⁴⁴

1. Cree un espacio que sea seguro y cómodo para mantener una conversación.
2. La entrevista deberá tener lugar en presencia, cuando sea posible, de uno de los padres (si es que se puede afirmar que éstos no forman parte del proceso de trata). Si no es el caso, deberá estar presente de un/a tutor/a capacitado en la materia, un/a psicólogo/a o un trabajador/a social.
3. Adapte las preguntas que normalmente haría, en atención a la edad y capacidad de comprensión del niño, niña o adolescente que va a entrevistar.
4. Dedique el tiempo que sea necesario para esta actividad y no se apresure.
5. Inicie la entrevista como una conversación transparente y amigable. Hablar sobre algo que le sea familiar al niño, niña o adolescente le ayudará a establecer un vínculo.
6. A continuación hable sobre asuntos o realice actividades que no estén relacionados con la experiencia de trata. Por ejemplo, vuelva a dialogar sobre asuntos que le son familiares al niño, niña o adolescente y de ser el caso invítelo a realizar una actividad que podría ser un juego.
7. Mantenga una atmósfera simple e informal. No asuma una actitud interrogatoria ni presione las respuestas; para ello, mantenga un lenguaje apropiado y amigable.
8. Empiece con preguntas abiertas, permitiendo al niño, niña o adolescente dar su propia versión. Evite las preguntas direccionadas como por ejemplo: “¿Qué te hicieron?” o “¿Esa persona abuso de ti?”
9. Explique las cosas de manera que niños y adolescentes puedan comprender fácilmente.
10. No insista ni presione para obtener detalles cuando hay signos claros de que el niño, niña o adolescente ha dicho todo lo que sabe. Sin embargo, tenga en cuenta que niños, niñas y adolescentes no darán información si es que la pregunta correcta no ha sido hecha y en su lugar, darán la respuesta que ellos creen que el entrevistador quiere escuchar.
11. Cierre la entrevista asegurando al niño, niña o adolescente que lo ha hecho muy bien y que usted estará disponible en cualquier momento que él o ella desee hablar otra vez.

E. Entrevista por parte de autoridades de Policía, Fiscalía o cualquier otra institución del Gobierno del Estado en el que usted desempeña sus funciones:

Cuando un niño, niña o adolescente ecuatoriano potencial víctima de trata sea entrevistado por autoridades del país en el que usted se encuentra, asegúrese de que, respetando los estándares internacionales de derechos humanos, **como mínimo** las siguientes medidas sean respetadas:

- i. El oficial investigador en la medida de lo posible debe ser del mismo sexo que la víctima, debe vestir de civil y estar entrenado en métodos de entrevista de niños víctima de trata.

⁴⁴ The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking

- ii. El cónsul o el tutor debe estar presente cuando se pregunte a un niño sobre su experiencia y la entrevista debe ser en un lenguaje que el niño entienda, de ser necesario debe contarse con un traductor.
- iii. Los niños que han sido víctimas de trata no están sujetos a procedimientos judiciales o sanciones relacionadas con su situación incluida violaciones a ley migratoria.

3.2 PASOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE UNA VÍCTIMA DE TRATA DE PERSONAS

PASO 1

Manténgase alerta! Cuando una persona es víctima de trata podría estar atravesando por una o más de las siguientes situaciones:

- 1. no puede trasladarse a una nueva locación o dejar su trabajo
- 2. no maneja su propio dinero
- 3. no tiene control de sus documentos como: su pasaporte, documentos de identidad
- 4. no tiene un salario por el trabajo que realiza o recibe un salario por debajo el mínimo legal
- 5. vive con varias personas en condiciones poco sanitarias o vive con su empleador
- 6. realiza una actividad que constituye algún tipo de peligro para su vida, su salud o su integridad
- 7. rara vez está sola y parece estar siempre acompañada de una escolta
- 8. parece tener heridas físicas visibles o cicatrices como cortes, moretones o quemaduras
- 9. presenta un comportamiento sumiso
- 10. presente signos de estrés emocional y problemas psicológicos como depresión, ansiedad heridas autocausadas o parece suicida

PASO 2

Antes de hacer una aproximación a la víctima realice un chequeo rápido de Indicadores previo a la entrevista. Para ello, ponga atención a los siguientes factores y esté listo para adaptar su acercamiento a estos puntos que podrían ser claves y sensibles:

- 1. Edad de la víctima
- 2. Género de la víctima
- 3. Nacionalidad, grupo étnico
- 4. Documentación con la que cuenta
- 5. Último lugar en el que la víctima estuvo antes de que fuera identificada por usted
- 6. Contexto
- 7. Signos de abuso
- 8. Informe de la institución que deriva el caso al Consulado
- 9. Pregúntese si la información disponible sobre el caso es consistente con su conocimiento sobre cómo opera la trata de personas en el país en el que usted se encuentra

PASO 3

Tenga presente que la persona podría ser una VÍCTIMA DE SERIAS VIOLACIONES A SUS DERECHOS HUMANOS, aunque tenga un estatus migratorio irregular. Para garantizar que usted está prestando la debida protección a la potencial víctima, incluya en su discurso durante la entrevista los siguientes

enfoques analíticos:⁴⁵

a. Enfoque de derechos

Esto implica un cambio radical en la concepción tradicional de la atención a las personas. Al realizar la entrevista recuerde que los derechos humanos no pueden ser violados impunemente. En el caso de niños, niñas y adolescentes, este aspecto implica además el respeto al “interés superior” mediante el análisis individual y casuístico de la situación y contexto particular de cada niño o adolescente. Este análisis resultará en una decisión diferente que toma en cuenta las circunstancias, las características y el momento del ciclo vital de la persona.

b. Enfoque de poder

Durante la entrevista con personas víctimas de trata sea consciente de que usted tiene más poder y está en una posición de ventaja. Sus acciones deberán hacer que la persona sienta confianza y crea que usted está en disposición y condiciones de ayudar.

c. Enfoque de género

Un análisis de género en situaciones de trata permite:

- Evitar la culpabilización de las víctimas e identificar la responsabilidad de los tratantes
- Comprender las razones por las cuales las víctimas son mayoritariamente mujeres de todas las edades
- Comprender los mecanismos por medio de los cuales los cuerpos de las mujeres son objetivados, considerados de propiedad de otros y sometidos a control y sujeción por parte de los otros
- Comprender la vinculación entre la construcción de la identidad de género de mujeres y hombres y los mandatos en torno a sus ámbitos de acción. Por ejemplo, la idea de identidad de género hace posible que las labores domésticas sean consideradas como “naturales” de las mujeres y que la explotación sexual no sea concebida como un problema que enfrentan los hombres.
- Comprender las necesidades de mujeres y hombres, así como las restricciones y oportunidades para cada una o uno en un determinado contexto social
- Reconocer las respectivas necesidades, opciones, estrategias, oportunidades y limitaciones de cada uno de los géneros
- Revisar las capacidades de su institución y sus mecanismos para llegar por igual a mujeres y hombres

d. Enfoque generacional

Al realizar una entrevista con niños, niñas o adolescentes potenciales víctimas asegúrese de hacerla de corta duración, utiliza lenguaje sencillo y compruebe con frecuencia que el niño, niña o adolescente está comprendiendo lo que le dice.

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a opinar acerca de lo que les sucede y a ser consultados acerca de las acciones a seguir, dependiendo de la edad, nivel de madurez y estado emocional.

e. Enfoque multicultural

Al entrevistar asegúrese de preguntar a la persona víctima de trata de dónde procede, cuál es su grupo cultural, étnico o región a la que pertenece y considere esto en el desarrollo de su intervención.

Es importante reconocer que los diversos grupos culturales, étnicos y regionales aportan elementos enriquecedores para la cultura dominante

Conociendo las culturas, etnias y regiones de las que proceden las personas entrevistadas se puede diseñar una intervención más adecuada y acorde a sus necesidades

⁴⁵ Guía de Intervención Psicosocial para la Asistencia directa con Personas Víctimas de Trata. Organización Internacional para las Migraciones y Save The Children Suecia

y deseos.

f. Enfoque contextual

Asegúrese de conocer si el entrevistado procede de un área urbana o rural, la familia y la comunidad en la que ha vivido y las características de su formación. En atención a estos dos elementos:

- i. Empodere
- ii. Desculpabilice si la persona siente culpa de haber sido ingenua por su procedencia

g. Enfoque de exclusión social

Durante la entrevista asegúrese de conocer los beneficios personales y sociales de los que ha sido excluida la persona, de manera que se comprendan los mecanismos de manipulación utilizados por los tratantes. Para ello, una vez más: DESCULPABILICE

PASO 4

Prepárese con anterioridad para, en medio de un diálogo relajado, explorar la definición de trata tomando siempre en cuenta la edad de la potencial víctima. Asegúrese de dominar los Criterios para la Identificación de Niños, Niñas o Adolescentes Víctimas de Trata de Personas expuestas en el punto 3.1 de esta sección.

PASO 5

ALERTA DE SEGURIDAD Y CONFIDENCIALIDAD:

De aquí en adelante, cada procedimiento deberá ser completamente documentado y todos los archivos relativos a un caso, sean electrónicos o físicos, deben ser manejados de manera confidencial de acuerdo a las Mejores Prácticas para el manejo y seguridad de datos personales confidenciales sobre trata de personas, disponibles en el [Anexo 6](#).

La entrevista⁴⁶

Las víctimas de trata pueden presentar una variedad de reacciones, pueden presentar reacciones que varíen de día a día, hora a hora, minuto a minuto, algunos efectos pueden ser visibles al entrevistador como angustia, temblor, miedo ansiedad, enfermedad (fiebre tos), puede estar aletargado, presentar apatía o indiferencia. Cualquiera que sea su reacción es importante tener presente que su intención no es la de ser no cooperativo sino que experimentan un trauma fruto de su experiencia.

Los entrevistadores deben hacer intervalos cortos de máximo una hora con recesos frecuentes siempre que la víctima no prefiera otra cosa

IMPORTANTE: Durante la entrevista, asegúrese de indagar sobre la percepción que la víctima tiene sobre su seguridad en caso de ser retornada al Ecuador. Es de vital importancia que usted tenga claro si la víctima siente un temor fundado sobre su retorno. El temor podría consistir, entre otros, en amenazas a su familia o hijos, acoso, rechazo o aislamiento de su comunidad, discriminación, etc. Esta información le ayudará a decidir sobre el retorno y las medidas a tomarse.

A. Tips generales para promover el diálogo:

⁴⁶ IOM Counter Trafficking Training Modules. Victims Identification and Interviewing Techniques.

- Crear una atmósfera adecuada y hacer saber a la persona que usted está allí para ayudarla y que conversar con usted es voluntario.
- Trata de crear un ambiente personal más que uno profesional, ofrezca algo de comer o beber.
- Evite tomar notas ya que esto podría hacerle sentir a la víctima incómodo.
- Tener una conversación general, por ejemplo sobre sus pasatiempos, sin mencionar sus experiencias traumáticas.
- Mientras la persona se encuentra más relajada trate de obtener información básica sobre como llegó a esa situación y que pasó allí. Asegúrese de proceder cuidadosamente teniendo presente su sensibilidad.
- Una vez que la personas parece estar lista para hablar trate una conversación pero no fuerce una respuesta.
- Obviamente, el uso de un formulario frente a la víctima la pondrá nerviosa. El uso de esta herramienta deberá ser evitado a toda costa.
- Asegúrese de conocer a profundidad el contenido del Formulario de Identificación; de esta manera podrá decidir qué preguntas son relevantes para cada caso particular durante la entrevista
- Es muy importante que la víctima entienda perfectamente lo que usted está diciendo y preguntado. Cuando se encuentre frente a víctimas de nacionalidad indígena, asegúrese que hablan español. Caso contrario, busque un intérprete antes de continuar con la entrevista.

B. ¿Que pasa si la persona no quiere hablar?

El silencio de la persona puede deberse a falta de confianza en quien entrevista, por deseo de protección personal y por estar condicionada por el traficante a permanecer calladas a riesgo de ser castigadas o como un mecanismo para enfrentar la depresión.

Para alentar a la víctima a hablar:

- Deje a la persona descansar antes de tratar de hablar con ella, déle tiempo para que se calme y reflexione.
- Espere hasta que la persona esté lista para hablar en lugar de obligarla a una conversación.
- Si sabe información de la víctima por otra persona, no mencione esto, deje que las personas cuenten su propia historia y luego revise esta información con la ya obtenida.
- Si es el caso, ofrezca papel y lápiz, por si la persona quiere escribir o dibujar imágenes relacionadas a sus sentimientos y experiencias.
- Si la persona continua sin querer hablar, continúe tratando de construir su confianza realizando actividades de recreación.

C. ¿Que pasa si la persona llora incontrolablemente?

El llanto incontrolable puede ser un signo de que la víctima esta aterrada o desesperada, además puede ser un signo de estrés o trauma o también puede ser un indicador de sanación.

Algunos métodos para manejar esta situación son:

- Dejar llorar a la persona y trata de ser lo más paciente posible
- Ofrézcale un pañuelo o algo para beber
- Si es apropiado contextualmente y culturalmente, contacto físico como tocar su hombro, manos o cabeza como un signo de simpatía hacia la víctima.

- Explíquelo que no está solo y que va a ayudarlo
- Trate de explicarle que a fin de ayudarlo necesita obtener información.,
- Dígale a la persona que usted puede esperar hasta que esté calmada lista para hablar y que puede venir cuando este lista para hablar sobre lo que quería compartir.
- Pregunte si puede llevar un expediente e su caso

D. Posible respuesta hostil de la víctima y tratamiento a aplicarse⁴⁷

Aunque la persona que usted está asistiendo sea una víctima de trata de personas o un migrante irregular, ha sido explotada y abusada y se encuentra en estado de vulnerabilidad. Por esta razón, el o ella debe ser tratado con la debida sensibilidad y respeto a sus derechos humanos.

Tome en cuenta que la persona que usted está entrevistando fue capaz de sobrevivir o escapar únicamente debido a su cuidado y cautela en el manejo de su información. Por lo tanto tenga presente:

- Durante una entrevista es muy normal que las víctimas de trata reaccionen de una manera traumática, hostil, sospechosa, agresiva, defensiva o una combinación de todas las anteriores.
- La persona podría estar sufriendo de pérdida de la memoria leve o severa. Este fenómeno es muy común en el periodo inicial de la experiencia traumática o durante el periodo en el cual la víctima se da cuenta del peligro al que estuvo expuesta.
- La persona tiene tanto miedo del tratante como de las autoridades de aplicación de la ley
- La persona guarda lealtad con su tratante
- La persona desconfía de todos los demás

Podría resultar muy difícil obtener información suficiente que permita concluir que se trata de una víctima durante la primera entrevista.

Frente a estas situaciones, tome las siguientes medidas:

- Si la persona muestra signos inequívocos de ansiedad, la entrevista deberá ser suspendida hasta que sea posible continuar.
- Ponga atención a las formas de comunicación no-verbales
- Recuérdele que está bien estar enojada, exprese su comprensión por su enfado en esa situación.
- Mientras usted no crea que la persona tiene riesgo de lastimarse a si mismo o otros deje que exprese su enfado
- Escuche, observe y comprenda a la persona. En muchas ocasiones es buena táctica emplear respuestas no verbales (como asentir con la cabeza) y mínimas expresiones verbales como “Ya veo”. Sea cauteloso en usar frases como “Yo entiendo”, ya que solo una persona que ha sido victima de trata puede realmente entender dicha situación, el uso de esta frase pueden enfadar aún más a la víctima
- Recuerde preguntar a la persona si desean tomar un descanso o seguir con el proceso.
- Cuando tenga suficientes razones para creer que la persona está atravesando un momento de grave crisis emocional durante la entrevista, busque la asistencia de un psicólogo antes de continuar.

⁴⁷ The IOM Handbook on Direct Assistance to Victims of Trafficking, Chapter 2 Screening of Victims of Trafficking, page 31.

E. Discernimiento de patrones culturales

- Este conciente de sus propios prejuicios y estereotipos para controlarlos
- Sea tolerante y respete el punto de vista de la víctima aún cuando usted no esté de acuerdo con el.⁴⁸
- Reconozca sus propias limitaciones y pida ayuda a víctimas o personas que puedan contribuir con información sobre la cultura.
- Reconozca y trabaje con normas de género cuando corresponda
- Obtenga de la víctima su concepto de crimen, seguridad, pena, dolor y provisión de servicios.
- Es fundamental adquirir conocimiento cultural que permita reaccionar de manera positiva a prácticas no familiares
- Sea cuidadoso de no estereotipar, trate a cada individuo de una manera única.
- Desarrolle habilidades de entender los asuntos desde otra perspectiva y reconocer y reducir resistencia.⁴⁹
- Revise su comprensión en especial si la víctima emplea el término en el mismo sentido que usted.
- Reconozca su estilo de comunicación a fin de que este puede llegar a la víctima

DECISIÓN SOBRE LA CONDICIÓN DE VÍCTIMA DE TRATA DE PERSONAS

PASO 1

Al final de la jornada, se deberá permitir que las víctimas se recuperen durante al menos un día. Asimismo, se les informará que, al día siguiente, el Personal del Consulado revisará, en conjunto con ellas, un plan de acción y conversarán sobre las posibilidades de asistencia.⁵⁰

PASO 2

Verifique que cuenta con material corroborativo adicional⁵¹, esto es:

- Informes de Policía o de Migración
- Cualquier documento de viaje o pasajes de transporte
- Tarjetas de inmigración de salida o arribo al país
- Informes sobre cualquier tratamiento médico prestado a la víctima antes de ser asistida por usted o durante el proceso de asistencia consular, a causa de cualquier tipo de heridas
- Copias de los contratos de empleo o copias del anuncio del empleo en la prensa
- Diario de la víctima o cartas escritas por la víctima
- Testimonios de testigos
- Fotos durante la situación de explotación

⁴⁸ Tolerancia no es ni indulgencia ni indiferencia. Es respeto y apreciación de la gran variedad de culturas en el mundo, de las formas de expresión y de las maneras de "ser humanos". La tolerancia reconoce los derechos humanos universales y las libertades fundamentales de los demás, pues la gente es distinta por naturaleza. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios sobre la Tolerancia disponible en <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/tolerancia/>

⁴⁹ Copyright 1998 by the National Multicultural Institute

⁵⁰ The IOM Handbook on Direct Assistance to Victims of Trafficking

⁵¹ The IOM Handbook on Direct Assistance to Victims of Trafficking. Chapter 2 Screening of Victims of Trafficking, p.47

- Análisis médicos y psicológicos

PASO 3

Evalúe acumulativamente todo el material que tenga disponible, esto es:

- A. Análisis de indicadores previo a la entrevista
- B. Respuestas de la víctima durante la entrevista
- C. Material corroborativo adicional

PASO 4

Con esta información complete el Formulario de Identificación a Víctimas de Trata de Personas diseñado por la Organización Internacional para las Migraciones que se encuentra en el [Anexo 7](#). Este documento contiene elementos clave que le ayudarán a tomar la decisión sobre si la persona es o no una víctima de trata.

No obstante, a continuación se ha preparado para usted un esquema que le permitirá identificar a la víctima mediante la exploración del concepto de trata de personas⁵²:

A. Adultos:

1. Movilización

La persona fue:

- Reclutada, o
- Transportada, o
- Transferida, o
- Acogida, o
- Recibida

Si la respuesta es **SI** a alguna de estas acciones, pase a la parte de **Medios**

Si la respuesta es **NO**, ésta **NO** es una víctima de trata

2. Medios

La persona fue:

- Forzada, o
- Amenazada, o
- Cohesionada, o
- Secuestrada, u
- Objeto de fraude, o
- Engañada, u
- Objeto de abuso de poder

⁵² IOM Counter Trafficking Training Modules. Victims Identification and Interviewing Techniques.

Si la respuesta es **SI** a alguna de estas acciones, siga a la parte de **Explotación**

Si la respuesta es **NO** y la víctima es un menor de edad, siga a la parte de **Explotación**

Si la respuesta es **NO** y la víctima es un adulto, ésta **NO** es una víctima de trata

3. Explotación

¿La persona fue explotada O existió un intento de explotación?

La explotación puede incluir:

- Prostitución, u
- Otras formas de explotación sexual, o
- Trabajo forzado, o
- Esclavitud, U
- Otras prácticas similares a la esclavitud (servicio militar forzado), o
- Trabajos serviles, o
- Extracción de órganos

Si la respuesta es **SI**, la persona **ES** una **víctima de trata**

Si la respuesta es **NO**, la persona **NO ES** una víctima de trata

B. Niños, niñas y adolescentes:

Para este grupo vulnerable únicamente se aplican los criterios de:

- Movilización
- Explotación

IMPORTANTE: El consentimiento es irrelevante

PASO 5

Primera notificación a las autoridades de Cancillería en Quito

Cualquiera sea la decisión sobre la condición de la víctima ecuatoriana de trata de personas que usted está asistiendo, **notifique de manera inmediata a las autoridades en Cancillería en Quito**, mediante Correo Electrónico oficial, numerado y CONFIDENCIAL al funcionario designado como punto focal en la Subsecretaría de Asuntos Migratorios. Para garantizar el derecho a la confidencialidad de la información, solicite apoyo para enviar esta información encriptada. Los datos que usted está reportando son extremadamente valiosos y su difusión representa un alto riesgo para la víctima. Asegúrese de que, en la medida de lo posible, únicamente el punto focal tenga acceso a esta información.

A su vez, el mencionado funcionario notificará del particular a la Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Sociales, para su conocimiento. En ambas dependencias, se deberá archivar esta información con el carácter de CONFIDENCIAL.

SECCIÓN 4 ACCIONES DE PROTECCIÓN

PASO 1

Verificar si el país en el que se encuentra ha **suscrito el Protocolo de Palermo**. Para ello, por favor consulte la herramienta diseñada en el [Anexo 8](#), Lista de Países que han ratificado el Protocolo de Palermo actualizado al 13 de agosto de 2008. Tome en cuenta que esta Lista se actualiza de manera permanente. Para acceder a la lista más actualizada favor visitar:

<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/countrylist-traffickingprotocol.html>

Las víctimas de trata de personas identificadas en los países suscriptores del Protocolo de Palermo tienen los siguientes derechos que usted deberá exigir a ese Estado⁵³:

1. No serán detenidas, acusadas ni procesadas por haber entrado o residir ilegalmente en los países de tránsito y destino, ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de víctimas.
2. El Estado velará por proteger a las víctimas de la trata de personas, de mayor explotación o mayores daños y porque tengan acceso a atención física y psicológica adecuada. La protección y la asistencia no estarán subordinadas a que las víctimas de la trata de personas puedan o quieran cooperar en un procedimiento judicial.
3. Proporcionará asistencia judicial y de otra índole a las víctimas de la trata de personas mientras duren acciones penales, civiles o de otra índole contra los presuntos tratantes. Los Estados darán protección y concederán permisos de residencia temporal a las víctimas y los testigos, mientras duren los procedimientos judiciales.
4. Los niños que sean víctimas de trata de personas serán identificados como tales. Sus intereses constituirán la consideración primordial en todo momento. Se proporcionará asistencia y protección adecuadas a los niños víctimas de trata de personas, teniendo en cuenta su vulnerabilidad, sus derechos y sus necesidades especiales.
5. Tanto el Estado receptor como el Estado de origen, garantizarán a las víctimas de trata de personas la repatriación en condiciones de seguridad –y en la medida de lo posible voluntaria. Les ofrecerán además, alternativas jurídicas a la repatriación, en los casos en que sea razonable llegar a la conclusión de que ella constituiría un grave riesgo su vida. Debe darse a las víctimas información en un idioma que entiendan.
6. El Estado deberá proteger efectivamente a las víctimas de la trata de personas de daños, amenazas o actos de intimidación por parte de los tratantes y personas asociadas a ellos. Para estos efectos, no debería revelarse en público la identidad de las víctimas de la trata de personas y habría que respetar y proteger su privacidad en la medida de lo posible, teniendo en cuenta al mismo tiempo, el derecho de los acusados a un juicio imparcial. Habría que advertir plenamente y con antelación a las víctimas de la trata de personas acerca de las dificultades que entraña proteger su identidad y no habría que dejar que se formaran expectativas falsas o poco realistas en cuanto a las posibilidades de los agentes del orden a este respecto.
7. El Estado deberá disponer el regreso en condiciones de seguridad y, de ser posible voluntario, de las víctimas de la trata de personas y estudiar la opción de que residan en el país de destino, o la de reasentarlos en un tercer país bajo ciertas circunstancias especiales –para impedir represalias o en casos en que se considere probable que vuelvan a ser objeto de trata.
8. En colaboración con las ONG, el Estado deberá hacer que se proporcione a las víctimas de la trata de personas que regresen a sus países de origen, la asistencia y el apoyo necesarios a los efectos de su bienestar, de facilitar su integración social y de prevenir que sean objeto nuevamente de trata de personas. Habría que adoptar medidas para proporcionar a las víctimas de la trata de personas que regresen a sus países, atención médica y psicológica, vivienda y servicios de enseñanza y empleo adecuados.

PASO 2

⁵³ Guía de intervención Psicosocial para la Asistencia directa con Personas Víctimas de Trata

Financiamiento de los servicios de asistencia integral⁵⁴

Contacte a las instituciones que previamente ha identificado como buenas aliadas para prestar protección y asistencia directa a la víctima mientras se decide sobre su retorno y confirme si es que requieren de financiamiento para recibir a una víctima ecuatoriana de trata de personas. Algunas Casas de Acogida cuentan con fondos de proyectos específicos pero otras no. Si este es el caso, asegúrese de contar el presupuesto necesario para pagar por la estadía de la víctima en la organización.

PASO 3

Atención inmediata a las necesidades particulares de la víctima

El bienestar de la víctima merece atención primordial en esta etapa. Al momento de decidir sobre la institución en la que se hospedará la víctima, se priorizarán los asuntos de seguridad y de salud. No obstante, las organizaciones que prestan asistencia directa a víctimas de trata ofrecen algunos otros servicios.⁵⁵

Algunos países alrededor del mundo ya cuentan con redes interinstitucionales de atención a víctimas de trata de personas, conformadas por instituciones del Gobierno y de la sociedad civil. Un buen referente sobre este punto se lo podría dar la Misión de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-. Por favor, consulte el [Anexo 9](#) para encontrar los contactos de la Misión de la OIM en el país en donde usted se encuentra.

Intervención de primer orden:

Se trata de una intervención de emergencia dada la situación de riesgo en la que se encuentran las víctimas por lo que debe desarrollarse con inmediatez en un periodo no mayor a las 3 semanas posteriores al momento de detección de la víctima.

En esta intervención de primer orden debe garantizarse los siguientes derechos: ejercicio del derecho a la libertad; ejercicio del derecho a la vida y el derecho a la integridad física; ejercicio del derecho a la protección contra toda forma de abuso y explotación. Comprende además la vigilancia del ejercicio y disfrute pleno de todos los derechos humanos y el seguimiento de cada una de las acciones llevadas a cabo.⁵⁶

En esta etapa es fundamental la articulación y coordinación de respuestas interinstitucionales, por cuanto es imprescindible la elaboración, ejecución y vigilancia conjunta del cumplimiento de los derechos humanos, específicamente aquellos relacionados con la libertad, la integridad física y psíquica, y la protección de las víctimas.

⁵⁴ Si el Consulado no cuenta con fondos específicos para este tipo de asistencia, contáctese con organizaciones internacionales o de la sociedad civil. Un buen aliado podría ser la Organización Internacional para las Migraciones que cuenta con un Fondo específico para necesidades urgentes y retorno de víctimas de trata de personas.

⁵⁵ The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking, Chapter 3, Referral and Reintegration Assistance, p. 62

⁵⁶ IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking, Chapter 3, Referral and Reintegration Assistance

Intervención de segundo orden:

La intervención de segundo orden incluye las estrategias para garantizar el componente de vigilancia del ejercicio y disfrute pleno de todos los derechos humanos (incluyendo el derecho al acompañamiento emocional y espiritual), el seguimiento de las acciones que se han implementado y la ejecución y seguimiento de los planes realizados.

La atención de la víctima es permanente a partir de la detección de una situación de trata al existir la posibilidad de que la persona caiga como víctima de redes.

PASO 4

Identifique y/o asegúrese del **estatus migratorio** de la víctima.

Aunque el estatus de la víctima sea irregular, la persona debe ser asistida y protegida por las autoridades del Gobierno del país en el que usted se encuentra como una víctima de graves violaciones a todos sus derechos humanos⁵⁷, con carácter prioritario.

PASO 5

Tenga presente que una persona víctima de trata podría tener temor de retornar a su país y/o comunidad de origen. Para determinar este punto, vuelva a los datos que recolectó durante la entrevista. Verifique si la víctima tiene un temor fundado de regresar al Ecuador.

1. Si la respuesta es NO, entonces implemente el PASO 6 de esta Sección y a continuación proceda a la SECCIÓN 5 RETORNO DE LA VÍCTIMA AL ECUADOR.

2. Si la respuesta es SI, ofrezca y gestione una de las siguientes alternativas legales que se describen a continuación para lograr que la víctima permanezca de manera legal en el país en el que usted se encuentra:

A. Estatus de Refugiado para una víctima de trata de personas⁵⁸

Su misión es garantizar a la víctima el acceso a los procedimientos de solicitud de estatus de refugiado, pues este derecho está garantizado en virtud de lo dispuesto por el artículo 14 del Protocolo de Palermo. En particular, esta disposición señala que inclusive en los casos de trata de personas, los Estados y las personas deben respetar los derechos y cumplir con sus obligaciones y responsabilidades consagrados en el derecho internacional, derecho humanitario, derechos humanos, y cuando se aplicable en la Convención relativa al Estatus de Refugio de 1951 y su Protocolo de 1967. Estos instrumentos internacionales contienen el principio de prohibición de expulsión y de devolución que tiene la calidad de fuente consuetudinaria del derecho internacional, es decir, es obligatoria para todos los países del mundo, incluidos aquellos que no han ratificado la Convención y Protocolo sobre refugio. Este principio señala que:

⁵⁷ Informe de la Relatora Especial de Naciones Unidas para la Trata de Personas, 2005.

⁵⁸ The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking. Chapter 3 Referral and Reintegration Assistance, p. 69.

- i. No se debe retornar a solicitantes de refugio o refugiados al lugar en donde su vida o libertad está en riesgo
- ii. No se debe impedir que los solicitantes de refugio o refugiados –inclusive si han sido traficados o tratados- que busquen seguridad en un país pues podrían ser retornados a un país en donde su vida o libertad podrían estar en riesgo
- iii. No se puede negar acceso al territorio de un país a personas que están huyendo de la persecución y han llegado a la frontera

Este principio podría ser violentado cuando una víctima de trata de personas que teme ser perseguida, recapturada por su tratante o la red de crimen organizado, represalias, exclusión social o discriminación que derive en persecución es retornada a su país de origen. Es común que las víctimas sientan miedo a ser intimidadas o discriminadas por las autoridades en sus países de origen y/o exclusión social por parte de sus familiares.

De acuerdo con la Convención de 1951 relativa al Estatus de Refugiados, un refugiado es “una persona que, debido a un temor fundado de ser perseguido por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social en particular u opinión política, se encuentra fuera del país del que es nacional y no puede o no desea, debido a ese temor, ponerse bajo la protección de ese país”. Una víctima de trata de personas que tiene un temor fundado de ser perseguido en su país de origen debido a una o más de los fundamentos de la definición de refugiado debería ser otorgado el estatus de refugiado. **IMPORTANTE!** Esta protección se amplía a los casos en que la persona no ha sido víctima de trata pero está en serio riesgo de serlo.

Los Principios del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre la Protección Internacional recogida en el Artículo 1^a de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 ya mencionados en relación al estatus de Refugiados de las víctimas de trata de personas o personas en riesgo de ser víctimas de trata provee una guía detallada sobre cómo aplicar la mencionada definición a los casos de trata. Autoridades nacionales del país en el que usted se encuentra que estén a cargo de otorgar el estatus de refugiado deberían estar en calidad de apoyar al Consulado en este punto. Asegúrese de contactarlos.

IMPORTANTE: Debido a las numerosas violaciones a los derechos humanos de las víctimas, propias de las situaciones de trata de personas, la persona podría haber experimentado formas particularmente atroces de persecución que pueden impactar su miedo subjetivo de retornar a su lugar de origen y éste es el fundamento de su solicitud de refugio.

Finalmente, tenga en cuenta que si una persona refugiado/a está en riesgo en el país que le ha otorgado el estatus de refugio o tiene necesidades particulares –de salud por ejemplo- que no pueden ser satisfechas en ese país, él o ella podrían ser consideradas para ser reasentado/a en un tercer país.⁵⁹ Existen programas especiales que dedican recursos humanos y financieros a reasentar a refugiados en casi todos los países del mundo⁶⁰. Esta información es de particular importancia pues una víctima y/o su familia podrían enfrentar serias amenazas por parte de los tratantes en el país en el que usted se encuentra, sobre todo si se ha presentado una denuncia formal en contra de ellos.

Refugio para niños, niñas y adolescentes

⁵⁹ UNHCR Guidelines on International Protection on the application of the Article 1A (2) of the 1951 Convention and /or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking or persons at risk of being trafficked, HCR/GIP/06/07 para. 28 and UNHCR, Resettlement Handbook, November 2004, Chapter 4.1

⁶⁰ Para acceder a mayor información sobre este tema contacte a la Misión de la Organización Internacional para las Migraciones en el país en el que usted se encuentra.

Para el caso de niños, niñas y adolescentes se puede también invocar los criterios establecidos por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, quien ha sostenido que en la plena aplicación de la Convención de los Derechos del Niño los Estados no se deberá retornar a un niño, niña o adolescente a un país cuando existen fundamentos serios para creer que existe riesgo de un daño irreparable a sus derechos. Inclusive, en el caso de que éste no pudiera articular expresamente un temor concreto.⁶¹

El niño, niña o adolescente víctima de trata de personas, que no esté acompañado de sus padres y solicite asilo deberá estar representado por un adulto que esté al corriente de los antecedentes y que sea competente y capaz para representar a éste o a sus intereses superiores.

B. Permisos de residencia temporal

El artículo 7 del Protocolo de Palermo recomienda a los Estados Parte considerar la adopción de medidas legislativas para permitir a las víctimas de trata permanecer en su territorio, de manera temporal o permanente en los casos apropiados.

Consulte cuáles son las herramientas o **medidas de protección aplicadas por el país en el que usted se encuentra** para las víctimas extranjeras de trata de personas. Para ello se ha realizado una investigación sobre cuáles son los países que cuentan con visados temporales, periodos de reflexión o algún otro mecanismo que permita regularizar el estatus migratorio de las víctimas de trata en ese territorio. Por favor, consulte la herramienta diseñada para este fin en el [Anexo 10](#).

Si tal mecanismo existe en el país en el que usted se encuentra, asegúrese de compartir con la víctima toda la información relativa al procedimiento necesario y los pasos a seguir. En base a las circunstancias personales de la víctima (por ejemplo si es que desea participar en el proceso penal en contra de sus tratantes o algún otro requisito legal) contacte a otros Consulados, organizaciones internacionales o de la sociedad civil que tengan experiencia previa en este asunto para tener una idea más clara de cuánto tiempo podría tomar el proceso y los trámites necesarios. La víctima deberá estar bien informada sobre el proceso y el aproximado de tiempo que este tomará, así como de cualquier imprevisto que podría acelerar o retardar el proceso.

Algunos permisos de residencia temporal condicionan esta protección a la participación de la víctima en el proceso penal. Por esta razón es necesario auscultar la existencia de programas de protección de testigos, en el país en el cual se encuentra, para consultar a la víctima sobre su deseo o no de comparecer a juicio en procesos penales contra sus explotadores.

Tome muy en cuenta el tiempo que esta etapa llevaría, a fin de organizar los servicios de acogida necesarios.

PASO 6

Segunda notificación a las autoridades de Cancillería en Quito

Notifique de a las autoridades en Cancillería en Quito, mediante Correo Electrónico oficial, numerado y CONFIDENCIAL al funcionario designado como punto focal en la Subsecretaría de Asuntos Migratorios sobre los resultados del PASO 6 de esta Sección. Esto es:

⁶¹ Observación General No. 6 (2005) del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, CRC/GC/2005/6, página 21.

OPCIÓN A: la víctima no ha manifestado tener un temor fundado de regresar al Ecuador y/o desea regresar por su propia voluntad. En este caso, notifique que se procederá a los trámites necesarios para un retorno voluntario seguro.

OPCIÓN B: si es que la víctima tiene un temor fundado de retornar al país y por esta razón se ha decidido presentar una solicitud de refugio o aplicar para un permiso de residencia temporal, notifique que el Consulado gestionará una de estas dos posibilidades y que mantendrá a las autoridades de Cancillería al tanto del proceso.

A su vez, el mencionado funcionario notificará del particular a la Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Sociales, para su conocimiento. Se debe prestar especial atención a la búsqueda de mecanismos informáticos que permitan garantizar el anonimato de la víctima. Una buena opción es el envío de información encriptada.

SECCIÓN 5

RETORNO DE LA VÍCTIMA AL ECUADOR⁶²

Tome en cuenta que en muchos casos, este proceso podría tomar varios días en inclusive semanas. Por esta razón, es su responsabilidad mantener a la víctima al tanto del factor tiempo e informarla sobre cualquier otra variable que podría acelerar o detener el proceso.⁶³

Un retorno exitoso debe tomar en cuenta los siguientes *criterios*:

1. Proceso voluntario: aún cuando no existen disposiciones legales que permitan la estancia indefinida en la ciudad o país de destino, no se debe obligarla a retornar a su región de origen en contra de su voluntad.
2. Documentación: dado que la víctima en muchos casos no cuenta con la documentación suficiente es necesario dedicar esfuerzos para emitir la documentación necesaria.
3. Escoltas: la víctima debe ser acompañada en todo momento y al llegar a su destino debe ser recibida tan pronto sea posible después de bajarse del avión en caso de transporte aéreo. En el caso de transporte terrestre se efectúa la entrega a una persona o entidad previamente calificada (por ejemplo un familiar, una ONG, o algún funcionario local de bienestar social).
4. Mantener el respeto al principio de confidencialidad de la información en las instituciones e individuos involucrados.
5. Brindar a las víctimas un proceso de retorno y de reintegración duradero con el establecimiento de una esfera de protección que se les otorga a las mismas
6. Emitir la documentación de viaje que requiere la víctima y garantizar el apoyo de las instituciones involucradas.

Una meta primordial del manejo exitoso de los casos de trata de personas es el retorno eventual de la víctima a su casa o lugar de origen. Siguiendo el principio del consentimiento voluntario, esto implica la coordinación del traslado de la persona desde un entorno de albergue seguro y protegido hasta un ambiente

⁶² Módulos de Capacitación de la OIM para combatir la Trata de Personas. Retorno y Reintegración

⁶³ The IOM Handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking, Chapter 3 Referral and Reintegration Assistance p. 63

hogareño igualmente acogedor y protector en el país de origen.

El retorno seguro y digno es un elemento esencial del paradigma de retorno y reintegración. En muchos casos fue durante la etapa de tránsito, en manos de los tratantes, cuando la víctima presume que algo “andaba mal”. Por eso es imprescindible que el retorno organizado de la víctima sea lo más transparente y seguro posible. Esto no sólo ayuda a mantener la confianza y bienestar de la víctima a lo largo de una experiencia estresante, sino también garantiza que los tratantes u otros involucrados en el proceso de trata de personas no intervengan durante el proceso de retorno

Además de procurar que el retorno se lleve a cabo de manera segura y digna, es de igual importancia que el retorno en sí se realice en forma oportuna una vez que las necesidades inmediatas de la víctima han sido atendidas dentro del ambiente protector del albergue. Las demoras prolongadas en el retorno, una vez que la víctima esté preparada para enfrentar esa realidad, pueden ocasionar mayor tensión que impediría su progreso hacia la recuperación. Aún peor, si las demoras son prolongadas e impiden definir la posibilidad del retorno la situación podría verse como una violación de los derechos humanos de la víctima.

Donde las circunstancias lo permiten, es preferible programar el viaje de retorno por vía aérea. Es el medio más rápido y directo para trasladar una persona de un lugar a otro e involucra el menor nivel de riesgo.

El retorno facilitado de las víctimas de trata de personas requiere la coordinación estrecha y continua durante todo el viaje, ya sea dentro del mismo país o a través de fronteras internacionales. Salvo cuando la víctima expresamente rehúsa la asistencia, se recomienda fuertemente que la víctima esté acompañada durante todo el proceso (sea que viaje por tierra o vía aérea). Las víctimas cuyo retorno tiene lugar por vía aérea deben ser escoltadas hasta el avión en el embarque y luego ser recibidas y acompañadas en los puntos de trasbordo y en el destino final, para asegurar su protección continua. Este proceso facilitado debe seguir hasta que la víctima sea recibida por personas responsables en el destino final y decline mayor asistencia. Los niños, niñas y adolescentes deben ser acompañados por una escolta durante todo el viaje.

De acuerdo con el supuesto de que estas personas son víctimas y no delincuentes, las personas retornadas no deben ser escoltadas por policías uniformados, ya que eso podría causar la estigmatización de la víctima. El retorno voluntario y organizado no representa una deportación ni una expulsión.

ANTES DE EMPEZAR

Es importante que el cónsul lleve una lista de control de víctimas ecuatorianas de trata de personas que han retornado al Ecuador mediante este procedimiento. El primer paso es registrar a la víctima en una Ficha de Datos Personales, cuya matriz se encuentra en [el Anexo 11A](#), para luego registrarla en la Base de Datos del Consulado, [Anexo 11B](#).

Este sistema le permitirá recabar información sobre los casos de víctimas retornadas al Ecuador y levantar una base que le permita a usted y a otros funcionarios determinar la facilidad de retorno en casos futuros.

ALERTA DE SEGURIDAD: Tome en cuenta que las comunicaciones pueden ser interceptadas y es imperativo tomar medidas de seguridad durante el proceso de comunicación de información. Se debe mantener el nivel más alto de seguridad posible mediante el uso de correos electrónicos encriptados y confirmación de que las líneas telefónicas no están interceptadas.

PASO 1

Obtenga el consentimiento informado de la víctima para el proceso de retorno

Su responsabilidad es asegurarse de que el proceso de retorno sea voluntario y basado en el consentimiento informado y por escrito de la víctima. Para ello, informe a la víctima de la importancia y contenido de este requisito y explique la necesidad de que firme una declaración voluntaria de retorno, que se ha desarrollado en el [Anexo 12A](#) para adultos y [Anexo 12B](#) para niños, niñas y adolescentes.

Antes de la firma del documento, asegúrese de dar a conocer de manera comprensible para la víctima, todo lo que involucra el retorno voluntario. Elabore una evaluación básica individual enfocada en lo que la víctima NECESITA y QUIERE, pues esto le ayudará a entender las percepciones y motivaciones de la víctima. Es de extrema importancia que usted deje cuáles son las opciones realistas de las opciones disponibles a su retorno y que la creación de un plan de reinserción completo, integral y a largo plazo estará a cargo de las organizaciones que la recibirán en el Ecuador.

Para su conocimiento, entre las necesidades más comunes de las víctimas de trata de personas que retornan están:

- Atención salud física y psicológica (medicamentos)
- Pago deudas
- Necesidad de Empleos: averigüe si es posible una forma de retorno sustentable.
- Necesidad de Estudios
- Desarrollo de Pequeños negocios

PASO 2

Valore la pertinencia del Retorno

A. Solicitud de Informe de Amenaza y Riesgo a las autoridades de Cancillería en Quito

En este punto se pretende asegurar que no este en riesgo la vida de la víctima o de su familia al regresar a su Estado de origen. Para ello se deberá obtener de las autoridades ecuatorianas competentes un **Informe de Amenaza y Riesgo** para la víctima, bajo el supuesto de que ésta retorne al Ecuador

Para obtener este documento, el Cónsul deberá contactarse con el Punto Focal designado en la Cancillería, esto es, el funcionario encargado del tema en la Subsecretaría de Asuntos Consulares, mediante correo electrónico oficial numerado. Este funcionario remitirá el caso al Punto Focal designado en la Dirección General de Derechos Humanos y Asuntos Sociales, quien a su vez deberá informar sobre el particular a:

- Autoridad Nacional sobre Trata de Personas, esto es, el Ministerio de Gobierno, Dirección Nacional de Derechos Humanos
- Ministerio Público, y
- Instituto Nacional de la Familia, si se trata de un niño, niña o adolescente

De acuerdo a las necesidades del caso, se podrá utilizar el Informe emitido por una de estas tres instituciones, en el ámbito de sus competencias, para determinar la amenaza y riesgo que correría la víctima si retorna al Ecuador.

Esta información deberá dar luces sobre la situación familiar y posibles medidas de protección a la víctima. De esta manera se podrá determinar la viabilidad de una reunificación familiar que es de vital importancia para niños, niñas y adolescentes.

B. Informe médico previo al retorno⁶⁴

Para determinar si la víctima se encuentra en condiciones físicas y emocionales para retornar, gestione un servicio de asistencia médica básica o de emergencia que emita un Informe prestando especial atención a enfermedades contagiosas como tuberculosis o cualquier riesgo de salud pública que pueda afectar el alojamiento de la víctima o su viaje al Ecuador. Solicite que se detecte cualquier problema de salud que podría requerir asistencia médica durante el viaje aéreo o terrestre

⁶⁴ The IOM Handbook on Direct Assistance to Victims of Trafficking, Chapter 3 Referral and Reintegration Assistance, p. 62

Si la víctima requiere de algún tratamiento médico especial, éste deberá responder únicamente a necesidades físicas o psicológicas urgentes. Si se detecta que el tratamiento requerido para una situación específica no puede ser prestado en el Ecuador, se deberá realizar todos los esfuerzos para que éste sea prestado en el país en el que usted se encuentra.

Cualquier situación médica en particular por la que atraviesa la víctima deberá ser informada a la organización que la recibe en Ecuador.

C. Niños, niñas y adolescentes⁶⁵

El retorno voluntario de niños, niñas y adolescentes es un asunto complejo y sensible. Por esta razón su retorno al Ecuador debería en principio ser considerado únicamente cuando está en atención al interés superior del niño. El retorno de niños, niñas y adolescentes a su país de origen no es una opción si éste comporta un “riesgo razonable” y redundaría en la violación de sus derechos fundamentales.⁶⁶

Tome siempre en cuenta:

- Garantizar la participación del niño en el proceso que éste sienta que puede expresar su pensamiento con libertad
- Obtenga el consentimiento de los padres o de su tutor. Provea a ambos de información suficiente precisa
- Asegúrese de que usted y el niño saben sobre los mecanismos de reintegración que lo acogerán en el Ecuador
- Dado que el niño debería estar bajo la protección de alguna institución de servicio social en el país en el que usted se encuentre, usted debe asegurarse de que cuenta con la debida autorización de esa institución antes de proceder al retorno del niño, niña o adolescente

PASO 3

Verificar los medios económicos necesarios para costear el retorno. Para ello contactar a organizaciones internacional u organizaciones de la sociedad civil que cuente con programas específicos para financiar necesidades inmediatas de alojamiento y asistencia, así como los costos del retorno voluntario de víctimas de trata. Una de estos organismos, es la Organización Internacional para las Migraciones –OIM-, quien en casi todos los países cuenta con un funcionario Punto Focal para Trata de Personas. Ver [Anexo 9](#) para encontrar datos de contacto de la Misión de la OIM en el país en donde usted se encuentra.

PASO 4

Contar con información sobre acuerdos bilaterales o multilaterales, así como programas de cooperación sobre el retorno de las víctimas de trata entre el Ecuador y el Estado en el que usted se encuentra.

PASO 5

Es muy posible que la víctima no cuente con documentos de viaje, ya sea porque son falsos, porque los retuvo el tratante o porque nunca los tuvo. Emita, de manera inmediata, los documentos de viaje necesarios para garantizar a la víctima el derecho a la identidad.

PASO 6

Preparación de la víctima para el retorno

⁶⁵ The IOM Handbook on Direct Assistance for victims of trafficking, p. 64

⁶⁶ Observación General No. 6 del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas relativa al Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen.

Con el fin de preparar a la víctima para que asuma el proceso final del retorno, provea información sobre los siguientes puntos.

- Derechos y opciones disponibles así como las reglas que deberá respetar durante el retorno y la justificación de las mismas
- El número de teléfono de la organización que la recibirá en Ecuador y el nombre de una persona a quién contactar tanto en el Ecuador como en cualquier país de tránsito
- Suma de dinero para el viaje o mecanismos mediante los cuales podrá acceder a servicios básicos (tales como ticket para comida, etc)
- Prohibición de consumir ninguna bebida alcohólica durante el viaje, particularmente si la víctima está tomando algún medicamento bajo prescripción médica
- La asistencia disponible que la espera en el aeropuerto en Ecuador
- Proporcione información a la víctima sobre los programas en Ecuador que prestan servicios de asistencia integral y reinserción, que contemplen como mínimo asistencia médica y psicológica.

PASO 7

Procedimientos de preparación del viaje internacional

- a) Tome las medidas necesarias para que esta etapa sea voluntaria, digna, ágil y segura
- b) Tome en cuenta que se requiere de tiempo para contar con la documentación necesaria y también para estabilizar a la víctima en términos psicológicos, emocionales e inclusive médicos.
- c) La coordinación interinstitucional y el establecimiento de contactos con organizaciones encargadas del tema permitirán preparar el traslado y recibimiento de su país de origen de víctimas de trata.
- d) Realice los arreglos necesarios para contar con un itinerario de viaje provisional tomando en cuenta que por razones de seguridad la víctima deberá llegar al Ecuador en horas del día, lo más temprano posible y que el transporte vía aérea es recomendado para este tipo de casos.

PASO 8

Condiciones necesarias previas al embarque de la víctima en su proceso de retorno

Para proceder al embarque de la víctima es necesario

- ✓ Que la salud física y mental de la víctima permita un retorno voluntario y seguro
- ✓ Que la víctima haya indicado que entiende y consiente todos los procedimientos
- ✓ Que, en cooperación con la víctima, se ha asegurado un lugar seguro y apropiado para su estancia inmediatamente después de su arribo al Ecuador, aunque fuera de manera temporal
- ✓ Que se han conseguido todos los documentos legales, administrativos, de identidad y de viaje
- ✓ Que todos los servicios relevantes de retorno y sugerencias para el seguimiento de su cuidado han sido explicados a la víctima.
- ✓ Que se ha remitido toda la documentación necesaria y la información sobre seguridad disponible a la organización que recibirá a la víctima en Ecuador
- ✓ Que se ha asegurado y confirmado todos los arreglos y servicios de viaje con anticipación y que todas las recomendaciones apropiadas hayan sido enviadas a y recibidas por la organización que recibirá a la víctima en Ecuador

En algunas ocasiones es necesaria la entrega de insumos o dinero para el viaje. Estos podría contemplar necesidades de la víctima tales como agua, comida, impuestos en aeropuertos. Para facilitar el retorno de la víctima la suma de dinero debe ser suficiente para cubrir cualquier costo o necesidad, incluyendo las comidas durante el viaje. Siempre que sea posible, se deberá proveer a la víctima con acceso a los servicios antes que con dinero.

- ✓ Que se ha entregado a la víctima una copia de toda su documentación personal relevante, incluyendo historiales médicos, expediente de caso y otros datos necesarios, de acuerdo al caso

- ✓ Que la víctima está plenamente informada de todos los pasos relativos a su embarque, transporte y asistencia de seguimiento.

PASO 9

Logística del embarque de víctima

- ✓ Realice todos los arreglos de logística para el acompañamiento de la víctima al aeropuerto. Estos podrían incluir, entre otros:
- ✓ Cronograma de las actividades planificadas para el día del embarque, socializado con todos los responsables del proceso
- ✓ Confirmación del boleto de avión
- ✓ En caso de niños, niñas o adolescentes, confirmación de que se cuenta con la debida autorización de salida del país de la institución nacional competente
- ✓ Escolta de niños, niñas o adolescentes
- ✓ Transporte desde el lugar donde se encuentra la víctima hasta el aeropuerto
- ✓ Acompañamiento desde el lugar donde se encuentra la víctima hasta el aeropuerto
- ✓ Acompañamiento y/o seguimiento en los países de tránsito
- ✓ Consulte la herramienta diseñada en el [Anexo 13](#), Lista de Tareas que deberá ser manejada por todos los funcionarios involucrados antes y durante el proceso de embarque.

PASO 10

Confirmación de embarque de la víctima a Punto Focal en Cancillería

Mediante correo electrónico oficial, numerado y CONFIDENCIAL notifique al Punto Focal designado en la Subsecretaría de Asuntos Migratorios que la víctima ha sido embarcada. Utilice el formulario diseñado en el [Anexo 14](#).

Tomando en cuenta las mismas medidas de seguridad, mediante el [Anexo 15](#), el Punto Focal notificará al Consulado el arribo de la víctima de trata al Ecuador.

PASO 11

Acciones de seguimiento

Algunos casos requerirán acciones de seguimiento por parte del Consulado. Por ejemplo, en el caso de niños, niñas y adolescentes, las autoridades responsables de este tema en el país en el que usted se encuentra podrían solicitar mantenerse informados sobre la evolución del caso en el Ecuador. Asegúrese de comunicar este particular al Punto Focal designado en Cancillería y de tomar en cuenta la periodicidad con que se debe transmitir esta información.