

**DIAGNÓSTICO SOBRE
LA TRATA DE PERSONAS EN
EL CANTÓN LAGO AGRIO,
PROVINCIA DE SUCUMBIOS**

Jefe de Misión - OIM

Rogelio Bernal

Autor:

Soledad Coloma (FLACSO – Ecuador)

Coordinadora del Equipo de Investigación:

Gioconda Herrera (FLACSO – Ecuador)

Metodología:

OIM y FLACSO

Revisión Edición de contenidos

Argentina Santacruz - OIM

Adriana Montenegro - OIM

Belén Rodríguez - OIM

Diagramación:

Digital Center

Primera edición:

Junio 2012

Quito, Ecuador

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	6
1. INTRODUCCIÓN	8
2. CONTEXTO GEOGRÁFICO Y CARACTERIZACIÓN POBLACIONAL	10
3. LA TRATA DE PERSONAS EN LAGO AGRIO: CUESTIONES METODOLÓGICAS	14
4. EL PAPEL DEL ESTADO: INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN	18
4.1 Trata con fines de explotación sexual	20
4.2 Trata con fines de mendicidad	27
4.3 Trata con fines de servidumbre	28
4.4 Reclutamiento forzoso	28
5. EL PAPEL DEL ESTADO: PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS	30
5.1 Prevención	35
5.2 Protección y restitución de derechos	36
5.3 Red de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes y la Mesa Anti-trata	38
6. COOPERACIÓN INTERNACIONAL	41
7. ACTORES LOCALES	44
8. CONCLUSIONES	47
9. RECOMENDACIONES	50
BIBLIOGRAFÍA	53

GLOSARIO DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	MIES – INFA:	Ministerio de Inclusión Social y Económica – Instituto de la Niñez y la Familia
CCNA	Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia	NNA:	Niños, niñas y adolescentes
CCCNNA:	Concejo Consultivo Cantonal de NNA	OIM:	Organización Internacional para las Migraciones
CPD:	Centro de Protección de Derechos	ONG:	Organizaciones de la sociedad civil
DGR:	Dirección General de Refugio	PEA:	Población económicamente activa
DINAPEN:	Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes	PJ:	Policía Judicial
HIAS:	Organización Hebrea de Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (por sus siglas en inglés)	PPVT:	Programa de Protección a Víctimas y Testigos
INEC:	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	REDPINA:	Red de Protección Integral para la Niñez y la Adolescencia
JCNNA:	Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia	RET:	Fondo de Educación para los Refugiados (por sus siglas en inglés)
		SENAMI:	Secretaría Nacional del Migrante

- SJRM:** Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes
- UPC:** Unidades de Policías Comunitarias
- VdT:** Víctima de trata de personas

PRESENTACIÓN

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) ha venido trabajando a nivel internacional en el tema de trata de personas desde 1994 en el contexto amplio de la gestión migratoria. Desde entonces, la Organización ha llevado a cabo alrededor de 800 proyectos en 100 países y ha proporcionado asistencia a unas 20.000 personas que fueron objeto de trata, con un enfoque de respeto a los derechos humanos de las víctimas que privilegia el bienestar físico, mental y social de la persona y de su comunidad, al tiempo que trabaja en el fortalecimiento institucional, de gobiernos y la sociedad civil. Con este propósito en mente, la OIM ha llevado a cabo una serie de estudios cuantitativos y cualitativos a nivel nacional y regional sobre el tema, con el fin de documentar adecuadamente su labor y aquella que realiza con otros interlocutores, al tiempo que canaliza una mayor cooperación interinstitucional e interestatal en el tema.

En octubre del 2006 el Estado Ecuatoriano aprueba mediante Decreto

Ejecutivo No. 1823, Registro Oficial # 375, el Plan Nacional Contra la Trata de personas, Tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral, y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores, con lo cual reafirmó su compromiso de establecer como política pública prioritaria el combate a la trata de personas. No obstante en el año 2010 se propuso una reformulación del Plan con el fin de enfocar de manera especializada la problemática de la trata de personas, ofreciendo un enfoque integral basado en la prevención, la protección de las víctimas, la investigación y sanción; que al mismo tiempo promueva acciones integrales y coordinadas entre las diferentes instituciones del Estado, así como una mejor coordinación con la sociedad civil, las organizaciones y la cooperación internacional.

Por su parte, el Programa contra la Trata de Personas que OIM-Ecuador inició en el año 2006, en coordinación con USAID, busca

apoyar la implementación del Plan Nacional para combatir la trata de personas. El Programa tiene como objetivo que los Gobiernos Locales en las ciudades designadas (Colta y Guamote en Chimborazo, Ibarra, Cotacachi y Otavalo en Imbabura, Santo Domingo y Lago Agrio) implementen políticas para apoyar el Plan Nacional. Entre las acciones primordiales de ese componente, se encontraba la realización de diagnósticos locales sobre la situación de la trata de personas en los cantones donde viene trabajando, con el propósito de caracterizar el delito y analizar la respuesta de actores públicos y privados frente a este fenómeno, con el fin de orientar y concentrar los esfuerzos en la adopción de medidas tendientes a combatir la problemática.

Desde esta perspectiva OIM-Ecuador contrató un equipo investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador para determinar desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo las modalidades de la trata que afectan a cada uno de los cantones y cuáles son las acciones que realizan los diferentes actores en términos de prevención y protección de las víctimas, así como de investigación y sanción

del delito. Esto en última instancia permitió formular algunas recomendaciones hacia la construcción de una política pública en cada una de las localidades.

La presentación de estos estudios a los estamentos públicos, privados y de la sociedad civil, tanto a nivel local como nacional, tiene como objetivo servir de instrumento para la discusión, análisis e investigación del fenómeno de la trata de personas en el Ecuador y a nivel regional; así como el establecimiento de un marco de políticas públicas y acciones locales y nacionales más específicas que atiendan a las particulares características de los cantones en mención.

Agradecemos desde ya al Ministerio del Interior, a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Colta, Guamote, Ibarra, Otavalo, Cotacachi, Santo Domingo, Lago Agrio y San Lorenzo, a los organismos internacionales y a la sociedad civil que ayudaron para la recopilación de la información de los diagnósticos, así como su presentación a nivel local y nacional. Asimismo, reconocemos el trabajo del equipo investigador de FLACSO-Ecuador en la

recopilación, sistematización y elaboración de los diagnósticos. Finalmente, agradecemos a USAID por el generoso apoyo financiero para la realización de los estudios, sin el cual no sería posible la presentación de este esfuerzo conjunto.

Rogelio Bernal, Jefe de Misión, OIM Ecuador

INTRODUCCIÓN

El diagnóstico que presentamos a continuación tiene como objetivo general determinar la magnitud del fenómeno de la trata de personas, sus características y factores asociados en el cantón de Lago Agrio, provincia de Sucumbíos. Para lograrlo, se plantearon los siguientes objetivos específicos: 1) Identificar el nivel de conocimiento de las autoridades locales que tienen competencias sobre la trata de personas, así como los mecanismos de los que disponen para prevenir, identificar y asistir a víctimas de trata; 2) caracterizar cualitativa y cuantitativamente el fenómeno de la trata; 3) analizar los datos sobre víctimas de trata de personas, los mecanismos disponibles, la respuesta estatal y las condiciones de administración de justicia a nivel local; 4) desarrollar mapas locales que incluyan zonas y focos de trata, mapas de actores locales, flujos y rutas de la trata de personas; y, 5) plantear conclusiones y formular recomendaciones para fortalecer la respuesta contra la trata de personas y reducir la incidencia de esta problemática.

El diagnóstico se efectuó a partir de entrevistas a funcionarios de instituciones gubernamentales, internacionales y organizaciones de la sociedad civil, así como a líderes comunitarios. Lastimosamente, no se pudo realizar entrevistas a víctimas de trata en Lago Agrio porque las ONG especializadas que se encargan del proceso de atención y protección, específicamente la Fundación Nuestros Jóvenes, situada en la ciudad de Quito, tiene como política impedir la re-victimización de las mismas, por lo que no permiten que sean entrevistadas; frente a lo cual, se procedió a recabar información de manera indirecta a través de funcionarios de estas entidades, quienes tienen amplia experiencia en el tema.

Las instituciones gubernamentales consultadas fueron la Dirección Nacional de la Policía Especializada en Niños, Niñas y Adolescentes de Sucumbíos (DINAPEN), la Dirección Provincial de Educación, el MIES – INFA, el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia (CCNA), la Junta Cantonal

de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia (JCNNA), la Coordinación General de Grupos Prioritarios del Patronato de Acción Social del cantón de Lago Agrio, la Fiscalía de Lago Agrio, los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y la Adolescencia de la provincia de Sucumbíos, Sistema de Protección a Víctimas y Testigos de la provincia de Sucumbíos (SPVT), Gobierno Provincial de Sucumbíos, Intendencia de Policía, Dirección Provincial de Educación de Sucumbíos, el Ministerio de Relaciones Laborales, Ministerio de Turismo en Sucumbíos, la Defensoría del Pueblo, Plan Ecuador y el Consulado de Colombia en Sucumbíos.

Entre los organismos internacionales se entrevistó a funcionarios de la OIM (Organización Internacional para las Migraciones), ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y UNICEF (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia). Se dialogó además con las ONG: RET (Fondo de Educación para los Refugiados), HIAS (Organización Hebrea para Ayuda a Inmigrantes y Refugiados), y SJRM (Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes). Asimismo, se realizaron entrevistas a representantes de organizaciones de la sociedad civil como la Federación de Mujeres

de Sucumbíos, Tarabita y Leonidas Proaño, así como a la representante de las Hermanas Misioneras Scalabrinianas. Cabe señalar que en algunas citas consta el nombre de la entidad donde se realizó la entrevista y en otras sólo el sector al que pertenecen, no se incluye el nombre de los funcionarios por motivos de seguridad.

En el presente documento la trata de personas se aborda a través del enfoque de derechos de la víctima, que incorpora la estrategia de las “3P”: prevención, protección a víctimas e investigación y sanción, el que no sólo reconoce que las víctimas han caído en manos de los tratantes, sino que las inscribe en un orden económico global específico y en contextos sociales prevalecientes, considerando además la existencia de una demanda y oferta de personas que propicia el delito (Martynov, 2008: 68). Este paradigma¹ no comprende únicamente

¹ Este paradigma se despliega con claridad en el Convenio del Consejo del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos de 2005, conocido como Convenio de Varsovia. En el preámbulo del Convenio se exponen los valores añadidos para el combate de la trata de personas: “el primero de ellos, y quizá el más trascendente, es que representa el reconocimiento de que la trata de personas constituye una vulneración esencial de los derechos humanos, así como de la dignidad y la integridad de la persona, por lo que se requiere mayor protección para las víctimas de este tipo de delitos de la hasta ahora dispensada en otros instrumentos internacionales. El segundo de ellos es que el

... la adopción de medidas tendentes a la armonización de las legislaciones penales de los distintos países para conseguir una mayor eficacia en la erradicación de estas conductas delictivas, sino también de la prevención de este tipo de conductas y de la protección de las víctimas de la trata de seres humanos (Villacampa, 2011).

A partir de lo expuesto, el diagnóstico se ha dividido en cuatro partes, en las que se analizan los ejes de prevención, protección e investigación y sanción del delito de la trata de personas así como el nivel de conocimiento y la manera cómo los diferentes actores locales abordan la problemática. La primera parte hace referencia a la respuesta estatal en cuanto a la investigación y sanción del delito. En la segunda se expone las acciones en materia de prevención, protección y restitución de derechos de las víctimas. La tercera parte muestra un mapeo de actores de la sociedad civil y de la

cooperación internacional, las actividades que realizan en el cantón y si alguna trabaja sobre la problemática de la trata de personas. En el informe se combinan dos niveles de análisis, uno que busca entender el conocimiento efectivo de los actores consultados, es decir, su manejo sobre la definición de la trata, el marco normativo, las acciones que realiza su institución frente al delito y las estadísticas que maneja. Y otro que indaga en su percepción sobre el delito, los tipos de trata, las poblaciones que estarían siendo afectadas y las sugerencias de posibles soluciones a esta problemática.

Convenio se aplica a todo supuesto de trata de personas, tanto si es nacional como transnacional, tanto si constituye una manifestación de delincuencia organizada como si no, en particular en vistas a articular la cooperación internacional. En tercer lugar, el Convenio prevé un sistema de monitorización para asegurar que las partes cumplan con sus previsiones de manera efectiva. En cuarto y último lugar, el Convenio toma en consideración la igualdad de género entre sus disposiciones." En <http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-14.pdf> visitado el 2 de agosto 2011.

CONTEXTO GEOGRÁFICO Y CARACTERIZACIÓN POBLACIONAL

La provincia de Sucumbíos, cuya capital es Nueva Loja, se sitúa al nororiente de la región amazónica del Ecuador. El cantón de Lago Agrio, limita al norte con Colombia, al sur con el cantón Shushufindi, al este con los cantones Cuyabeno y Putumayo y al oeste con el cantón Cascales. La extensión de su territorio es de: 3.139.80 km² y la división administrativa y política comprende a Lago Agrio como cabecera cantonal y las parroquias rurales de Dureno, El Eno, General Farfán, Jambelí, Parcacayacu y Santa Cecilia.

Las principales vías de acceso a la ciudad son: Quito-Baeza-Chaco- Lago Agrio, Quito- Tulcán-La Bonita-Lago Agrio y Guayaquil-Ambato-Puyo-Tena-Loreto-Joya de los Sachas. La ciudad cuenta además con un aeropuerto.

De acuerdo a la información proporcionada por el censo poblacional, en la ciudad de Lago Agrio la población pasó de 20.492 habitantes urbanos en 1990 a 50.509 en el 2001 (Sánchez, 2003: 22). En la actualidad, la población urbana es de 91.744 habitantes, según

los datos del Censo de 2010, lo que muestra un crecimiento casi del 100% en una década. Del total de la población, el 48,8% corresponde a población masculina mientras que el 51,98% a población femenina. En cuanto a rangos de edad, el 24,13% corresponde a población menor a los 15 años de edad, seguida del 19,7% que se encuentra entre los 15 y 24 años, 40,7% entre los 25 y 64 años, y finalmente 3,55% es mayor de 65 años (INEC, 2010).

La composición poblacional de Lago Agrio está integrada en mayor medida por población mestiza (78,18%). La población indígena pertenece a las comunidades indígenas Kichwas y Cofanes, asentadas al otro lado del río Aguarico y constituyen el 9,09%. La población que se identifica como blanca corresponde al 5,45% y como afrodescendiente, 2,36%. Finalmente, los montubios son una minoría en el cantón, con el 0,93% (INEC, 2010).

El nivel de pobreza en el cantón Lago Agrio, que en la parte urbana es del 37,33%

y en la zona rural del 64,52%, da cuenta del abandono del Estado ecuatoriano. Respecto a la zona urbana, Lago Agrio se encuentra entre los 4 cantones más pobres de la provincia; y el porcentaje de pobreza de la zona rural, es el más alto de todos los cantones de la provincia después de Putumayo, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida de 2009 del INEC. Asimismo, la ausencia del Estado se evidencia en los indicadores sociales, como la tasa de analfabetismo, que en el cantón es de 6,05%, frente al 6,79% de la provincia de Sucumbíos.

Las actividades económicas que se desarrollan en mayor medida en el cantón son: la extracción de petróleo, la agricultura, la ganadería, la agroindustria, el comercio y el turismo. La actividad petrolera, junto con los demás cantones que forman parte de la provincia de Sucumbíos, aporta con más del 50% al presupuesto del Estado (Carrión, 2011). Sin embargo, el 49,9% de la Población Económicamente Activa (PEA) de Lago Agrio se dedica a labores ligadas a la agricultura y el porcentaje restante a diversas actividades como la prestación de servicios personales, sociales y comunales, la industria manufacturera, el comercio y la hotelería (INEC, 2001).

En lo que concierne a la agricultura, se distinguen los pequeños productores, que al igual que en el resto de la provincia, cultivan principalmente: café, cacao, plátano, banano, maíz duro seco y arroz, “en donde el renglón de mayor importancia lo ocupa el café con un 44% del total del suelo destinado a la producción agrícola” (Sánchez; 2003: 13). La agro-industria se desarrolla alrededor de las palmiculturas, ubicadas principalmente en el sector El Eno, en donde trabajan jóvenes que viven en las localidades aledañas a las plantaciones. Respecto a la ganadería, se realiza de manera muy puntual, dependiendo de la calidad de los terrenos donde se desenvuelve esta actividad, cuyos propietarios son personas que cuentan con un nivel de recursos más elevado que el de la mayor parte de la población (Sánchez; 2003). La actividad turística se da en los entornos naturales que posee el cantón, entre los que se encuentran las lagunas: Lago Agrio, Julio Marín, Bellavista y Yanakucho².

Las condiciones particulares en las que se desarrollan las mencionadas actividades

2 <http://www.lagoagrio.gob.ec/> visitado el 24 de Junio 2011

económicas y la falta de apoyo del Estado a los pequeños productores agrícolas para que accedan a insumos básicos para la producción y para que mejoren su capacidad de comercialización, evita que se conviertan en sectores generadores de empleo, lo que ocasiona que los jóvenes campesinos emigren a los centros urbanos más cercanos, para quienes no es fácil insertarse en las dinámicas económicas de la ciudad debido a los escasos niveles de educación que tienen. De tal forma, se vuelven vulnerables a las ofertas de trabajos precarizados, que puede significar la puerta de entrada a la trata de personas.

La extracción petrolera ha significado que Lago Agrio sea un lugar atractivo para el resto de la población del país, especialmente por las oportunidades de trabajo y de negocios que genera esta actividad. En efecto, uno de los factores que ha favorecido el crecimiento del cantón es que se ha convertido en proveedor de bienes y servicios que requieren los empleados de la industria petrolera. Entre dichas actividades se incluye el comercio sexual, por lo que en la ciudad se aprecia una gran actividad de locales vinculados, de manera directa o indirecta, con

dicha actividad³. La demanda de servicios sexuales no constituye una causa *per se* para que se produzca la trata de personas, se transforma en un problema cuando los locales incumplen las regulaciones previstas para su funcionamiento y se convierten en espacios propicios para que ocurran todo tipo de delitos y violencia, como lastimosamente ha sucedido en Lago Agrio.

Otra característica importante del cantón es su situación fronteriza, gracias a la cual se han producido históricamente intercambios con la población de origen colombiano, tanto de parentescos como comerciales y laborales. Estas relaciones, que pueden ser “abiertas” y “sumergidas”, permiten comprender buena parte

³ En la entrevista a la Misión Escalabriniana se indicó que en 2004 se detectaron 218 locales entre bares, cantinas, casas de tolerancia y otro tipo de establecimientos. Actualmente, de acuerdo a la información proporcionada en la Intendencia de Policía, los prostíbulos y night-clubs registrados a la fecha son diez, mientras que los locales de expendio de alcohol, karaokes, bares y sitios de diversión nocturna en general ascienden a una centena. Cabe aclarar que, si bien las cifras muestran que han disminuido este tipo de locales y que incluso existe una orden del Gobernación para no otorgar nuevos permisos, se recoge la información con beneficio de inventario, ya que, según los testimonios recabados, se presume que el delito de la trata vinculada a la explotación sexual se podría perpetrar en locales que funcionan aparentemente con fines lícitos y que cuentan con los permisos respectivos.

de la actividad comercial que se desarrolla en el cantón (Carrión, 2011). La dolarización de la economía ecuatoriana, así como la implementación del Plan Colombia en el Putumayo desde el año 2000 y la agudización del conflicto armado en el vecino país del norte, han contribuido a modificar las relaciones habituales entre las poblaciones fronterizas, produciendo de manera fundamental el aumento del flujo migratorio colombiano hacia el Ecuador, especialmente de personas en búsqueda de protección internacional. En efecto, de acuerdo al ACNUR en las provincias de Orellana y Sucumbíos viven 13.580 refugiados reconocidos, de los cuales, 2.400 habitan en comunidades rurales situadas en las riberas de dos ríos fronterizos con Colombia: San Miguel y Putumayo; el 99% de esta población es de origen colombiano (ACNUR, 2011) ⁴.

Específicamente en Lago Agrio, la Dirección General de Refugio registró, en 2010, 4.377 nuevos solicitantes, lo que supone una media de 360 nuevas solicitudes de asilo por

4 En http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2011/EI_trabajo_del_ACNUR_en_la_provincia_de_Sucumbios_-_Agosto_de_2011.pdf?view=1, visitado el 4 de agosto 2011.

mes, es decir, 18 diarias (Dirección General de Refugio, 2010). La falta de preparación del cantón para recibir a esta población así como la falta de condiciones para el retorno de estas personas a su país, ocasiona que la situación de los refugiados colombianos sea compleja, pero lo es aún más la que enfrentan los migrantes que no han obtenido este estatus y que viven en circunstancias de irregularidad, lo que les convierte en potenciales víctimas no sólo para redes de trata de personas, sino redes delictivas de todo tipo.

La particular manera en la que se ha desarrollado Lago Agrio ha ocasionado que existan “precondiciones” o condiciones, sin las cuales el delito de la trata de personas no aparecería. Estas “pre-condiciones” se yuxtaponen y predisponen a las poblaciones que están en situación de mayor vulnerabilidad para que sean potenciales víctimas de diversas formas de violencia y de delitos, incluida la trata de personas.

LA TRATA DE PERSONAS EN LAGO AGRIO: CUESTIONES METODOLÓGICAS

Los registros públicos que existen sobre la trata de personas en Lago Agrio dan cuenta de las denuncias receptadas por instituciones como la Policía Judicial, la DINAPEN y la Fiscalía. La información se caracteriza por las pocas denuncias registradas en los últimos cinco años, lo que dificulta tener una mirada real de la situación del delito en el cantón. A esto se añade que algunas de las estadísticas, especialmente las de la DINAPEN, no muestran información desagregada a nivel cantonal, sólo a nivel provincial.

Llama la atención las diferencias que existen cuando se compara la información entre estas entidades y aún más cuando en una misma institución los datos no concuerdan, como sucede con las estadísticas de la Fiscalía a nivel provincial y cantonal, en las que se observa que las denuncias recibidas a nivel cantonal son mayores a las recibidas en toda la provincia de Sucumbíos, como se verá más adelante. Asimismo, se constata que los

registros, en términos generales, no reflejan las características de la población víctima de trata, lo que contribuye al escenario de invisibilización del delito.

Para hacer frente a los problemas encontrados en la información estadística, se han buscado fuentes de información, primarias y secundarias. Las fuentes primarias que se han utilizado son básicamente entrevistas a habitantes del cantón que trabajan alrededor de la problemática de la trata de personas, con el fin de comprobar que la poca evidencia de la trata en los registros no significa su ausencia. En las entrevistas a los funcionarios públicos se han considerado los diferentes lugares de enunciación desde los que se aborda la problemática.

Se ha indagado en el discurso institucional –que se sostiene en la información de los registros mencionados- y en las percepciones que suscita el delito de la trata, lo que ha permitido poner en

manifiesto que la visibilización o invisibilización del delito se produce de acuerdo al lugar desde el cual habla el interlocutor.

Adicionalmente, se ha recurrido a la revisión de fuentes secundarias, como las políticas públicas locales, programas y acciones que conciernen a la trata de personas, así como a estudios realizados sobre el tema en Lago Agrio.

EL PAPEL DEL ESTADO: INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN

Las instituciones encargadas de receptor y realizar la investigación de delitos de trata, y de otro tipo de delitos, son la DINAPEN y la Policía Judicial, las mismas que trabajan en conjunto con la Fiscalía Provincial de Sucumbíos. Adicionalmente, existen dos juzgados de la niñez y la adolescencia, un juzgado de delitos sexuales y la Defensoría del Pueblo que se encarga de realizar el seguimiento sobre las denuncias y los casos judiciales.

1. Trata vinculada a la explotación sexual

La gravedad del problema de la trata de personas en Lago Agrio no se refleja en la información oficial, ya que el registro de denuncias y de casos sentenciados en las instancias públicas correspondientes es mínimo. La escasez de estadísticas oficiales hace que el delito se minimice o invisibilice, como lo demuestra el siguiente testimonio:

Se podría decir que es mínimo porque no es un tema que está aquí causándonos bastante problema. Acá lo que tenemos más es el robo de motocicletas porque es el medio de transporte que la gente más utiliza y es lo que más roban acá. En eso trabajamos acá. En trata de personas casi no hemos tenido casos así (Policía Judicial, 23 de junio, 2011).

Las estadísticas de la PJ confirman el testimonio del funcionario entrevistado. En esta entidad, cuando se solicitó los registros de las denuncias recibidas por trata de personas durante los últimos cinco años, se manifestó que se cuenta con esta información a partir de 2008, la cual consta en el Cuadro No.1.

Cuadro No. 1

DENUNCIAS POR TRATA DE PERSONAS EN LAGO AGRIO 2008 - 2011					
DELITOS / AÑOS	2008	2009	2010	2011	TOTAL
TRATA DE PERSONAS	2	0	3	1	6

Fuente: Policía Judicial

Elaboración: propia

En la DINAPEN, también se constató la escasez de información, en donde los registros proporcionados dan cuenta de las denuncias por trata de NNA a nivel provincial en el período 2007 – 2010:

Cuadro No. 2

DENUNCIAS POR TRATA DE NNA AÑO 2007 AL 2010									
SUCUMBIOS	2007		2008		2009		2010		TOTAL
CAUSAS	M	F	M	F	M	F	M	F	
EXPLOTACIÓN SEXUAL				1		2			3
CONFLICTOS ARMADOS									
RECLUTAMIENTO CON FINES DELICTIVOS									
MENDICIDAD									
SERVIDUMBRE		3		2		1			6
TOTAL	0	3	0	3	0	3	0	0	9

Fuente y Elaboración: DINAPEN

Más adelante se contrasta la información sobre las denuncias receptadas en las dos entidades policiales con los registros de la Fiscalía de Lago Agrio, a través de lo cual se busca poner de manifiesto el nivel de coordinación en los sistemas de información que disponen estas instituciones, así como la cantidad de casos atendidos judicialmente y el resultado de los procesos.

En el Cuadro No. 2 consta que los casos de trata en la población infantil y adolescente relacionados a la servidumbre son más numerosos (6) que los relacionados con la trata con fines de explotación sexual (3), lo que refleja las diferencias entre las estadísticas oficiales y la percepción acerca de la trata en Lago Agrio, como lo demuestra la siguiente cita: “De los casos que le estoy comentando respecto a trata, lo que más ha habido en esta provincia es explotación sexual, me refiero a lo que es trata en los *night clubs*.”(DINAPEN, 22 de junio, 2011).

La escasa información de casos atendidos de víctimas de trata, también se manifiesta en entidades como la JCNNA, donde se reciben denuncias por maltrato físico, psicológico y sexual y en la que manifestaron lo siguiente:

Yo estoy trabajando desde octubre hemos revisado casos anteriores porque hice una base de datos y no se ha observado que haya existido una denuncia con esos elementos que precisamente contienen el tema trata. Yo pienso que desde ese punto de vista no existe en la Junta un caso específico de trata (JCNNA, 15 de junio, 2011).

En el CCNA, rector en el tema de política pública para la NNA y encargado de la vigilancia de los procesos judiciales iniciados, sobre el conocimiento de casos de trata indicaron:

Nosotros no tenemos registros de casos de trata, lo que conocemos es un poco de información sobre algunos casos que nos han hecho conocer para que se haga la debida vigilancia pero no tenemos registros. Lo que sabemos es que ha habido casos porque nos han llegado documentos donde piden la vigilancia sobre X casos que han sido casos de trata, por ejemplo. Entonces, llega de la Defensoría Pública diciendo que en la Fiscalía se ha detectado un caso de trata y que requiere la vigilancia del Concejo de la Niñez por obvias razones que se dan o por situaciones que no se está haciendo el debido proceso o se ha parado o no se ha sancionado o lleva demasiado tiempo. (CCNA, 15 de junio, 2011).

La ausencia de casos de trata en los registros de las diferentes instituciones entrevistadas, se utiliza como argumento para afirmar la inexistencia o la poca presencia del delito en Lago Agrio, como se sostuvo en algunas de las entidades, especialmente en referencia a la trata vinculada a la explotación sexual, que al parecer es la que está más presente en el imaginario de los funcionarios cuando se alude el tema: “Yo más creo que no existe porque se están realizando operativos, en prostíbulos y no se encuentran menores de edad ni mayores de edad, tampoco” (Policía Judicial, 23 de junio 2011). En cuanto a las instituciones como el CCNA y la JCNNA, tampoco disponen de registros de víctimas atendidas y aunque afirman no haber atendido casos de manera directa, tienen una percepción diferente sobre el delito en el cantón:

Personalmente yo creo que el tema trata existe en Lago Agrio, no podemos cerrar los ojos a una realidad, desgraciadamente no se puede no más probar eso. En los talleres hemos hecho análisis de unas mafias que no dejan huellas. En el taller de hoy día analizábamos una situación de esa naturaleza, pero desgraciadamente debería ser muy visible el caso para reconocerlo (JCNNA, 15 de junio, 2011).

Se contrastan dos posiciones entre las instituciones públicas que tienen responsabilidades en la trata de personas en Lago Agrio: las que mantienen un discurso institucional que niega o minimiza la magnitud del delito en el cantón que se fundamentan en la escasa información que consta en los registros públicos; y las que, a pesar de la ausencia de estadísticas, reconocen que la trata de personas en Lago Agrio representa un problema. Las debilidades en la información además de contribuir a su invisibilización, reflejan que tampoco se llevan a cabo investigaciones y procesos judiciales en este sentido.

Acerca de las razones para la falta de denuncia de casos de trata, se ha podido establecer que son de distinta índole. Entre ellas están el temor a la estigmatización, tanto para la víctima como para su familia, por lo que la población prefiere mantenerlo oculto:

Sabe que a veces el miedo y el temor a las personas no les permite el denunciar y saber qué es lo que exactamente qué es lo que está pasando, o a veces también es la vergüenza de decir “mi niña se fue” o alguna cosa y pasa como desapercibido pero no es así cuando

uno puede debe y ayudar... (Intendencia de Policía, 22 de junio, 2011).

Otra razón por la cual las víctimas de trata y de otro tipo de delitos no presentan denuncias, es el contexto de inseguridad que se vive en el cantón, lo que ha sido remarcado con insistencia, incluso por funcionarios de entidades operadoras de justicia: “No hay que exagerar, decir que no le pasa nada [a la víctima]... todos tenemos temor [de] seguir un proceso... (Entidad operadora de justicia, 22 de junio, 2011).

El delito es de acción pública cuando se presenta una denuncia, por lo general no avanza en la investigación por parte de los fiscales por cuanto las víctimas se sienten intimidadas o amenazadas y no se prestan para la investigación que siga adelante pues por lo general son chicas adolescentes o son personas especialmente de Colombia donde que al sentirse intimidadas por las personas que han sido contratadas o trasladadas no se tiene un fin feliz que sería lo oportuno o el tener una sentencia favorable (Entidad operadora de justicia, 21 de junio, 2011).

Las dificultades para que el delito de trata se denuncie no tienen relación únicamente con el escenario de inseguridad que surge debido a las

amenazas o represalias que toman los tratantes, sino también con la desconfianza respecto al manejo de la justicia por la presunta implicación de funcionarios con redes delictivas. Esta percepción fue manifestada en varias ocasiones, tanto por representantes de instituciones del Estado como organizaciones de la sociedad civil:

Porque están implicados en este tipo de delitos los mismos jueces, los mismos fiscales, la misma policía, el ejército y yo se los he dicho públicamente... si usted va a ver quiénes son los chulos de los *night club* son militares y policías en servicio activo, entonces cómo se va eliminar el delito de trata si ellos mismos están involucrados en eso... (Entidad pública, 21 de junio, 2011).

En la Gobernación de la Provincia, sin embargo, las pocas denuncias se atribuyen a la falta de una “cultura de denuncia” por parte de la población que se explica porque no se han realizado acciones en este sentido:

Lo bueno sería que lo denuncien, o sea, el hecho de que digan que no hay garantías significa que esta autoridad a lo mejor conoce y me hago de la vista gorda y yo no soy de esas personas, ya me lo dirían, yo creo que nosotros hemos dado suficientes muestras

de apertura, ¿es el temor a la policía?, aquí se les está dando seguimiento y se está trabajando bien duro con en este tema con el sistema de restitución de derechos con el INFA... [Campañas para que la gente sepa denunciar] sí nos falta, hemos sido reactivos y receptivos, todavía nos hace falta, estamos haciendo todo el esfuerzo que nosotros podemos, no podemos decir que todo es perfecto deben haber errores, deben haber sectores a los que no alcanzamos a cubrir... (Gobernación de la Provincia de Sucumbíos, 14 de julio, 2011).

Con el propósito de fomentar la denuncia en la población e incentivar que el denunciante no abandone el proceso, la Fiscalía ha concebido algunas iniciativas:

Otro caso sería la denuncia. Sería importante porque por ejemplo la Fiscalía hace a nivel de país en el mes de marzo o abril una Casa Abierta, justamente indicando a la población que por favor se acerque y denuncie toda esta clase de delitos y cuál es el procedimiento. El procedimiento es en el ámbito legal la indagación, hay que insistir, estar atrás y a veces la gente denuncia y se cansa, tengo un montón de indagaciones porque denuncia y hasta luego, eso incluso en delitos de violación y en el de trata lógicamente, llega a hacer arreglos extrajudiciales. En violación

le dan dinero, le dan la moto y no aparecen nunca más” (Fiscalía de Sucumbíos, 22 de junio, 2011).

Por parte del Programa de Víctimas y Testigos (PPVT) también se han tomado algunas acciones al respecto:

Se acerca una persona a denunciar, entonces se inicia un proceso de indagación previa, una fase en el proceso penal para averiguar todos los indicios necesarios... Es por eso que la gente necesita denunciar porque somos la Justicia los que vamos a apoyar. Si aportaran sería magnífica la situación, existirían más casos de delitos tipificados, pero como explico lo malo en eso que la gente no sabe y por las amenazas que reciben por parte de los tratantes prácticamente quedan en la impunidad, pero se espera en este año tenga resultado esta socialización que se ha dado, estos talleres que se vienen realizando a nivel de diferentes cantones para que la gente actúe de otra manera o si ya saben que vengan y denuncien. Eso es lo que se hace en la institución porque no hay otra forma de que se pueda evitar (Programa de Protección a Víctimas y Testigos Sucumbíos, 21 de junio, 2011).

Es importante señalar que los esfuerzos de la Fiscalía y del PPVT para fomentar que las

personas afectadas por la trata denuncien, pierden eficacia en vista de que no se inscriben en un sistema integral de protección, ya que el cantón no cuenta con centros de atención apropiados para acoger a víctimas de ningún tipo de delito, así como tampoco existen los procesos adecuados para asegurar la recuperación y reinserción social de las mismas. Estas limitaciones se explican en mayor medida en el siguiente acápite donde se analiza la respuesta del Estado frente a la protección y restitución de derechos.

En el testimonio citado de la Fiscalía, se manifiesta que en los casos en los que se presentan denuncias, las víctimas abandonan los procesos por el “cansancio” que estos representan. Es decir, antes que atribuir dicho abandono a la ineficiencia del sistema judicial, se piensa que el entorpecimiento de los procesos se produciría porque las víctimas no “insisten” o porque realizarían arreglos extrajudiciales. De este modo, se deja entrever la responsabilidad implícita que se atribuye a las víctimas, tanto en la escasez de denuncias como en la falta de sanción del delito. En la DINAPEN también se mencionó la falta de colaboración de las víctimas como la principal causa para que las investigaciones se realicen:

Falta de colaboración de las víctimas rescatadas, más que todo. Muchas veces, como le decía al principio, les gusta ese trabajo, es dinero fácil y las adolescentes se adaptan a esa vida, entonces es difícil salir de esa vida, por lo que, para no hacer problema a sus empleadores, es la mentira, mentir y decir que ellas son familiares, que no trabajan ahí, que solo estaban de paso (DINAPEN, 22 de junio, 2011).

Por otro lado, la manera cómo se plantea la falta de colaboración por parte de las víctimas en este testimonio, especialmente en los casos vinculados a la explotación sexual, pone de manifiesto la re-victimización conforme a lo que establece el Protocolo de Palermo⁵, conducta que también se observó en la Fiscalía Provincial:

5 El Protocolo de Palermo establece que: b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación que se tenga la intención de realizar descrita en el apartado a) del presente artículo, no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado. El apartado a) del Protocolo de Palermo sostiene: 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 la 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.

Porque en algún otro caso conocí en algún otro *night club*, pero ahí en cambio la menor no nos ayudó para nada porque dijo que ella mismo había ido a pedir de favor que le hagan trabajar, ella mismo había ido con una cédula falsa a indicar que es una mayor de edad, y pedir de favor porque la mamá estaba enferma y tenía que conseguir dinero para los hijos que eran menores que ella y tenían que estudiar. Entonces ella no colaboró para nada que el dueño del *night club* le había obligado, le había explotado por propia voluntad fue 1 o 2 veces tanto insistir... (Fiscalía de Sucumbíos, 22 de junio, 2011).

De lo anterior se puede deducir que la re-victimización de las adolescentes víctimas de trata con fines de explotación sexual en Lago Agrio, responde, en gran medida, a las representaciones y estereotipos de género naturalizados dentro de las entidades estatales, especialmente entre los operadores de justicia y policías. En efecto, en las citas de las entrevistas mantenidas a estos funcionarios se afirma que las adolescentes “piden de favor que les hagan trabajar” en la industria del sexo y que “se adaptan a esa vida”, lo que demuestra el desconocimiento de los dramas o circuitos de la violencia a los que están sometidas. La re-victimización no es la única consecuencia de dichas actitudes sino

que además se vuelven barreras el momento de poner una denuncia y por ende, en la búsqueda de reparación.

La re-victimización es peor en el caso de mujeres adultas debido a la falta de claridad para diferenciar si son víctimas de trata vinculada al comercio sexual⁶, si están siendo explotadas sexualmente con fines comerciales (ESC)⁷ o si ejercen el trabajo sexual como una alternativa

6 La trata de mujeres para fines sexuales comerciales se define como la utilización de mujeres de toda edad en el comercio sexual; es decir: servicios sexuales, industria del sexo, pornografía, turismo sexual, espectáculos sexuales o actividades similares. El tratante busca beneficiarse o lucrarse gracias a la utilización sexual ajena, que configura la explotación. No se distingue entre la participación forzada o voluntaria en la prostitución u otras actividades mencionadas por parte de la persona que es objeto de trata, al ser ésta considerada como víctima. La definición del delito se enmarca en el apartado a) del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional, firmada en la ciudad italiana de Palermo en el año 2000, de donde le viene el nombre con el que se hace referencia al Protocolo. En www.cimal.cl/publicaciones/INFORMETRATAMARZO18.doc visitado el 5 de agosto de 2011.

7 De acuerdo a la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la explotación sexual es una actividad ilegal mediante la cual una persona es sometida de forma violenta a realizar actividades sexuales sin su consentimiento, por la cual un tercero recibe una remuneración económica. Este delito se encuentra vinculado estrechamente con la trata de personas y favorece para que ésta ocurra.

económica de supervivencia, lo que puede ocasionar que el delito pase inadvertido en el cantón: "... las mayores de edad ya hace rato que están trabajando en ese sentido y no van a decir nada, no van a dar ninguna información porque saben tal vez que les van a perjudicar en la situación laboral." (Entidad operadora de justicia, 23 de junio, 2011). La situación se agrava por los vacíos legales que existen en el Ecuador en estos temas que generan confusión no sólo sobre la trata⁸ sino también entre los delitos sexuales en general⁹.

8 El Art. 190.2 del Código Penal Ecuatoriano sobre la trata de personas expresa: "Constituye delito de trata de personas, aunque medie el consentimiento de la víctima, el promover, inducir, participar, facilitar o favorecer la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de personas recurriendo a la amenaza, violencia, engaño o cualquier otra forma fraudulenta, con fines de explotación ilícita, con o sin fines de lucro. Para efectos de esta infracción se considera explotación toda forma de trabajos o servicios forzados, esclavitud laboral, venta y/o utilización de personas para mendicidad, conflictos armados, o reclutamiento para fines delictuosos."

9 El proxenetismo o rufianería se confunde con corrupción de menores, sin distinguirlos y sin determinar cuándo existe solamente corrupción y cuándo comercio sexual con la persona de otro; algo similar ocurre cuando se habla de "libertinaje o corrupción de menores;" ya que se hace una relación directa con la prostitución, por lo que se produce la ambigüedad frente a la persecución, o no, de esta actividad, la misma que en el Código Penal no consta como un delito tipificado. En http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=384&Itemid=90 visitado el 5 de agosto 2011

La figura de la trata, el proxenetismo, la rufianería y otros delitos sexuales en el Código Penal Ecuatoriano, suscitan ambigüedades el momento de procesarlos y sancionarlos debido a que los elementos que los caracteriza no están definidos claramente. Por ejemplo, la trata de personas con fines de explotación sexual puede ser procesada como proxenetismo y recibir una sanción menor porque los elementos de los dos flagelos comprenden el traslado y la entrega de la persona para ser explotada. Por lo tanto, es posible que en Lago Agrio existan víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial que consten como víctimas de otros delitos sexuales. Es decir, las víctimas de trata podrían ser una sub-población dentro de este grupo¹⁰, lo que es difícil de comprobar por las falencias en los sistemas de información de las instituciones que llevan los registros públicos sobre dichos crímenes, como ya se ha manifestado.

No se puede dejar de mencionar que un aspecto que empeora el escenario, es que las víctimas de los delitos sexuales no hacen referencia a hombres y mujeres sino

10 De esta dificultad también se hace referencia en el Diagnóstico de Trata de Personas de San Lorenzo (USAID- FLACSO- OIM, 2012)

eminentemente a NNA¹¹, esto ocasiona que las mujeres que trabajan en la industria del sexo queden expuestas a toda clase de violencia de sus derechos, como se explica con mayor detalle más adelante. En Lago Agrio, la desatención hacia este grupo se refleja en que los esfuerzos para el combate de la trata de personas se han focalizado en los NNA. Llama la atención además, la falta de una organización activa de trabajadoras sexuales en el cantón, en el que hay una elevada demanda de comercio sexual, así como la posición en ciertas entidades operadoras de justicia que parece combatir este tipo de trabajo:

Yo creo que lo principal es la existencia de redes y mafias ligadas con el trabajo con mujeres y la enorme cantidad de sitios donde se prostituyen estas personas y también la dificultad en un adecuado proceso investigativo para poder detectar por lo menos a las adolescentes que están siendo víctimas de este tipo de delito... Yo considero

11 La propuesta para la reforma del Código Penal a través del Proyecto “Ley reformativa al Código Penal” que tipifica los delitos de explotación sexual de los menores de edad sólo abarcó los tipos delictivos cuyas víctimas fueran menores de edad, es decir, el proyecto no incluyó las necesarias tipificaciones en el caso de las violaciones a los derechos de las mujeres, tales como la explotación sexual y otros delitos relacionados con la violencia de género.

que no es una forma laboral, porque tienen todos los permisos del Ministerio de Salud, de la Comisaría, de la Intendencia para vender cuerpos de seres humanos, eso no es lógico...eso es lo que se debería combatir... eliminar esos sitios donde se compran cuerpos de mujeres... (Defensor del Pueblo, 21 de junio, 2011).

Específicamente sobre la confusión entre trabajo sexual y trata, es preciso anotar las consecuencias que implica que el sistema penal ecuatoriano no sea claro y que no tenga un enfoque de género. En la reglamentación del trabajo sexual¹² la mujer consta como el sujeto que se vincula de manera esencial con esta actividad, al mismo tiempo que se concentra en el control individual de las mujeres que ofrecen servicios sexuales antes que en vigilar los locales de comercio sexual (Clark 2001:37):

...la obligación de las mujeres a registrarse, pasar exámenes médicos periódicamente y portar un carné de salud, son regulaciones

12 En Ecuador, la prostitución es permitida para mujeres adultas y regulada por el Estado ecuatoriano y al mismo tiempo es una actividad que no está reconocida en la legislación laboral ecuatoriana. Como consecuencia, se desarrolla en un contexto de ambigüedad y vacíos legales, donde se construye la prostitución como un asunto de “salud pública” que debe ser controlado por el Estado, mientras se la desconoce como una actividad económica que requiere de un marco de protección (Ruiz, 2009).

nacionales que “entran en tensión con la legislación migratoria ecuatoriana y los acuerdos regionales que promueven la libre circulación, donde las “prostitutas” y las “actividades contrarias a la moral y a la salud de las personas” son excluidas. En consecuencia, en Ecuador el sector de los servicios sexuales se desarrolla en un marco poco claro, pues no está prohibido por la ley pero en el contexto de la migración resulta ser un sector “no legalizable” (Ruiz, 2009: 5).

Esta situación se hace patente en la experiencia de mujeres colombianas migrantes que arriban al Ecuador como solicitantes de refugio o motivadas por la búsqueda de oportunidades, ya que viven la contradicción de una supuesta apertura de fronteras para refugiados y la libre movilidad entre los dos países¹³, que se confronta con la dificultad en el acceso a un estatus regularizado y a servicios básicos de salud y de educación, a las restricciones migratorias adoptadas por Ecuador y a las pocas posibilidades que encuentran para trabajar legalmente en este país (Ruiz, 2009). En estas condiciones, el sector del comercio sexual

13 Durante la reunión del XI Consejo Presidencial Andino, efectuada en Cartagena de Indias en mayo de 1999, se fijó como propósito el establecimiento del Mercado Común Andino, creando las condiciones para que a la libre circulación de bienes se añada la libre movilidad de servicios, capitales y personas.

se convierte en una opción real de trabajo para estas mujeres, quienes ingresan a trabajar en casas de tolerancias o prostíbulos vinculados a redes tratantes para evitar los controles.

En el Consulado de Colombia mencionaron que tienen conocimiento de jóvenes que atraviesan la frontera y que se dedican al trabajo sexual:

Yo lo que he podido averiguar en el trabajo con el DAS¹⁴, las niñas trabajan en prostitución son niñas que vienen solas, eso se ve en el puente, no sé si de pronto han hecho previamente un contacto con ellas o si las han adiestrado, pero generalmente vienen con amigas o aquí hacen amigas y las encuentra uno con problema de documentación y son detenidas en muchas ocasiones por la intendencia sin documentos trabajando en bares y eso les causa una detención previa, entonces nosotros tratamos de documentarlas, de identificarlas y hemos pedido que sean protegidas, y la forma más fácil de protección sin saber si son trata o no, es devolverlas a su casa, muchas veces son niñas que parecen que han venido con la autorización de los padres... niñas muy jóvenes de 18 y 19 años, que han sido detenidas antes y hemos solicitado que sean devueltas a Colombia para evitar que

14 Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) de Colombia

caigan en el trabajo de la prostitución, pero básicamente lo que más hemos visto es el tema de la prostitución, tienen una gran demanda las mujeres colombianas, lo que pasaba hace algunos años en el Putumayo con las mujeres ecuatorianas, era parecido, cuando el dólar era fuerte y el sucre era débil algunas mujeres ecuatorianas iban a La Hormiga, Pala Dorada a Puerto Asís y hacían el trabajo de prostitución, igual pasa hoy en día porque el dólar es un poco más fuerte (Consulado de Colombia, 14 de junio, 2011).

Aunque se distingan algunos elementos de la trata en el testimonio del Cónsul, no se puede afirmar categóricamente que las jóvenes a las que hace referencia son víctimas de éste crimen, sin embargo, no se puede desconocer que constituyen una población potencialmente en riesgo de caer en redes de tratantes pues llegan sin documentos, sin trabajo y con pocos o ningún contacto. La situación es más riesgosa para el caso de mujeres colombianas desplazadas por el conflicto armado que tampoco cuentan con documentos, ni medios de subsistencia, como se muestra en el siguiente testimonio:

Muchas de ellas son madres y dicen “o por lo menos recibo” y cuando le decía “mira que tú estás siendo violentada, hubo traslado, hubo

coacción, aquí no te dejan salir, y si tienes medianas oportunidades de salir no puedes hablar con cualquiera” entonces ella decía “sí, pero yo tengo dos hijos, uno de 2 y el otro de 4 y cómo les voy a responder, mi marido ya se murió porque lo mataron en Colombia, no tengo papeles legales (Organización de la sociedad civil, 15 de junio 2011).

Si bien es importante reconocer que la legalidad del trabajo sexual en las personas adultas puede implicar la invisibilización del problema de la explotación sexual, al mismo tiempo es necesario hacer esfuerzos por evitar la persecución o la violación de derechos de quienes se dedican a esta actividad, incluyendo las personas extranjeras que no cuentan con una situación migratoria regularizada, ya que precisamente esta situación las convierte en víctimas potenciales del crimen de la trata de personas.

Ahora bien, retomando el problema de la escasa información sobre denuncias de trata, por las razones que se mencionaron anteriormente, se ha prestado atención a denuncias de otro tipo de delitos, como las desapariciones de personas, que de acuerdo a lo manifestado por la Policía Judicial y la DINAPEN, se produce sobre todo en mujeres adolescentes:

Aquí hay un sinnúmero de personas desaparecidas, de chicas especialmente, lo que hacemos es comunicar a Quito, mandamos vía fax correo electrónico todo lo que es fotografías, características... Por lo general son muchachas de 17 o 18 años que se van y se desaparecen y son los padres los que hacen la denuncia. (Policía Judicial, 23 de junio, 2011).

Así, en la información estadística facilitada por la Policía Judicial (Cuadro No. 3) y la DINAPEN (Cuadro No. 4), las denuncias por desaparición de personas, son efectivamente mayores que las que registran por trata:

Cuadro No. 3

DENUNCIAS POR DESAPARICIÓN DE PERSONAS EN LAGO AGRIO 2008 - 2011					
DELITOS / AÑOS	2008	2009	2010	2011	TOTAL
TRATA DE PERSONAS	5	1	5	1	12

Fuente: Policía Judicial

Elaboración: propia

Cuadro No. 4

RECUPERADOS Y DESAPARECIDOS AÑO 2007 AL 2010									
SUCUMBIDOS	2007		2008		2009		2010		TOTAL
CAUSAS	M	F	M	F	M	F	M	F	
RECUPERADOS	15	18	10	15	8	11	15	16	108
DESAPARECIDOS	5	6	3	2	2	3	3	3	27
TOTAL	20	24	13	17	10	14	18	19	135

Fuente y elaboración: DINAPEN

Las denuncias por desaparición de personas pueden dar indicios sobre casos de trata, como lo indica este testimonio:

Sí hemos tenido 2 casos.... El caso de una señorita que se le rescató de un prostíbulo de aquí de la localidad donde había estado ejerciendo la prostitución por parte de un señor que había sido de Quevedo. O sea a esta chica la habían venido trayendo de Quevedo... Sobre su edad, exactamente no me acuerdo pero ya era mayor de edad. Entonces había sido traída acá y sometida a la prostitución... Aparentemente la chica vino libre y voluntariamente hasta acá Lago Agrio, pero una vez acá le metió a trabajar en la prostitución... La chica entró a la fuerza y este señor le había incomunicado con la familia, recuerdo de ese caso.... Hubo la denuncia de parte de los familiares, ellos vinieron acá y se acercaron con la denuncia que habían realizado en la PJ allá en Los Ríos, indicándonos que tenían identificado el lugar en donde está la chica. Los padres y familiares ya tenían identificado el lugar. Ellos vinieron a pedir nuestra colaboración y nosotros les ayudamos (Policía Judicial, 23 de junio, 2011).

Es decir, a través de una denuncia por desaparición, se pudo identificar a una mujer que fue trasladada de una provincia de la costa

a Lago Agrio y que estaba siendo sometida a trata con fines de explotación sexual. En estas denuncias es preciso remarcar la agencia de los denunciados, o en otras palabras, que los padres o familiares de las personas desaparecidas hacen averiguaciones para dar con su paradero, información que comparten con las autoridades para que se inicien los procesos investigativos correspondientes. Es importante señalar que una vez iniciados los procesos, los familiares no intervienen a fin de evitar la revictimización y amenazas a su seguridad. A la colaboración por parte de los familiares para que se identifiquen casos se trata, puede sumarse la instalación de un número de emergencia equivalente al "1800drogas" que permita mantener en completa reserva el nombre del denunciante, de acuerdo a lo que se sugirió en la entrevista a un funcionario de la Policía Judicial.

A partir de los testimonios recogidos se presume que, específicamente la población víctima de trata con fines de explotación sexual en Lago Agrio es de la costa del Ecuador, Colombia y comunidades indígenas de la zona. En las estadísticas de la Fiscalía (Cuadro No. 4), se muestra que las denuncias de casos de este tipo de trata corresponden en su mayoría

a mujeres mestizas adolescentes. Asimismo, se reconoce al cantón como un lugar de tránsito, por la movilidad de las víctimas como estrategia para evadir controles; dicha movilidad se produce, tanto al interior del cantón de Lago Agrio como alrededor de la provincia de Sucumbíos y hacia otras ciudades del país:

Otro problema que hubo la movilidad, ese fue un gran problema. Las personas que ya se suponían que eran las víctimas, hoy las encontrábamos en este sitio y luego la encontrábamos en otro sitio de esta ciudad y en otros casos no aquí en la ciudad (Entidad del gobierno central, 22 de junio, 2011).

Ante la pregunta de cómo se llegó a conocer de la movilidad de las víctimas, en una entrevista respondieron:

Porque las mismas chicas contaban. Muchas chicas que no eran tratadas sino que ejercían la prostitución, ellas contaban que llegaban niñas de 12, 13, 15 años pero están 3, 4 días y no se quedan, nunca las dejan. Entonces ellas eran las que nos informaban que las nuevas llegaban a Lago Agrio, pasaban a Parcayacu, Shushufindi y luego iban a otras provincias (Organización de la sociedad civil, 15 de junio, 2011).

Otros testimonios dieron cuenta de que en Lago Agrio también existen espacios de captación y traslado de víctimas tanto de origen colombiano como indígenas ecuatorianas, que luego son movilizadas a otras ciudades del país como Santo Domingo, Machala y Cuenca:

Las chicas normalmente llegaban a Lago Agrio de no solamente Colombia sino de las comunidades indígenas también, tanto de Ecuador como de Colombia, y luego las trasladaban hacia Santo Domingo, a Machala y a Cuenca, eran los 3 lugares donde iban mayoritariamente las chicas. Estas fueron las rutas que se pudieron identificar... Sí las trasladaban. Por ejemplo, localmente a las que estaban en Lago Agrio, las trasladaban al Cuyabeno, a Parcayacu, de allí a Shushufindi y de allí las pasaban a Santo Domingo, Machala o Cuenca, pero nunca se quedaban en un solo lugar, seguían rotando y de allí suponemos que también las pasaban a otros países a algunas de ellas, no sabemos (Organización de la sociedad civil, 15 de junio, 2011).

También se mencionaron otros lugares de enlace y traslado, que serían específicamente utilizados con mujeres colombianas que llegan a Lago Agrio:

Cuando nosotros trabajábamos con esta temática veíamos que los grupos, los focos como para hacer los enlaces y el traslado y todo era como Puerto Nuevo, era uno de los lugares de donde salía la gente, otro era Putumayo, Puerto El Carmen, las zonas fronterizas y los lugares de trabajo, en donde las reclutaban era Parcayacu, Shushufindi y partes de Lago Agrio, no tanto barrios ni sectores sino eran dos prostíbulos que ya cerraron cuyo dueño era un diputado que ya murió y el otro era de Las Panteras que se hizo un seguimiento y eran los dos espacios en donde trabajaban y el otro al otro lado del río que lo llamaban Los Maizales. Estos eran los lugares donde se conocía que trataban a las personas. (Organización de la sociedad civil, 15 de junio, 2011).

Lago Agrio constituye además el destino de mujeres que son trasladadas de otros lugares, especialmente de la costa ecuatoriana, para ser tratadas: “Vienen las chicas de otras provincias, son traídas a trabajar, vienen de la costa más que todo de Manabí. Hemos tenido cuatro casos o cinco casos contados, evidenciados, de lo que es explotación sexual en los cuales ha tomado procedimiento la DINAPEN” (DINAPEN, 22 de junio 2011).

En cuanto a la población indígena que estaría vinculada a la explotación sexual, si

bien no existe la certeza que sean víctimas de trata, constituye un grupo vulnerable por las condiciones de pobreza en la que viven sus comunidades, lo que provoca la emigración a la ciudad donde se convierten en víctimas fáciles de la trata:

Hemos visto el fenómeno también de indígenas, campesinas, indígenas viajando a la ciudad, para buscar trabajo, en donde ustedes pueden pasearse por Lago Agrio y que es lo que encuentran, yo le tomé fotos a todas esas cosas, se necesitan tres señoritas bien presentadas para trabajar en este bar, es lo que más se encuentra, entonces las chicas vienen aquí a veces engañadas, por eso decimos que es trata, porque dicen, vengan que hay trabajo de ayudante en un restaurante que no se que, llegan a un bar, y de ahí el enganche es facilito. Hemos visto el fenómeno de indígenas y campesinas viniendo a trabajar así en esto [indígenas] de la zona. De todas las etnias, cofán, kichwa... (Organización de la sociedad civil, 15 de junio, 2011).

Además de las poblaciones mencionadas, se ha hecho referencia a la existencia de mujeres peruanas y haitianas que estarían siendo explotadas sexualmente y posiblemente son víctimas de trata en la ciudad de Lago Agrio (Organismo Internacional, 11 de julio, 2011).

En los testimonios citados se ha puesto de manifiesto que la trata de personas con fines de explotación sexual en Lago Agrio se llevaría a cabo en locales de expendio de bebidas alcohólicas, prostíbulos, casas de tolerancia e incluso en locales clandestinos que funcionarían aparentemente como pizzerías, heladerías, karaokes, discotecas, bares y otros. Es así que los operativos de control, redadas y el cierre temporal de los locales mencionados constituyen la principal respuesta de la provincia, y del cantón, al problema de la ESC de la NNA y de la trata de personas con estos fines. Sin embargo, la fuga de información en los operativos, se convierte en un impedimento para que se cumpla con el objetivo de control:

“...se conoce que hay niñas trabajando en prostíbulos... Se sabe que hay, se programan inspecciones y cuando van... ya no hay... Eso nos da un claro ejemplo de que hay algo que está pasando de por medio que hace fallidas a las inspecciones... y por eso hasta es un poco delicado hablar así al aire libre porque no se tiene nada concreto.” (Entidad del gobierno local, 15 de junio, 2011).

En la Gobernación, sobre el control de los locales se indicó:

Por el tema mismo de control no estamos dando ni un solo permiso nuevo desde hace dos años ni para *night-club*, bares, ni cantinas, ni karaokes... hemos considerado que existen la suficiente cantidad de este tipo de negocios para que sigan proliferando de esta manera y es porque es ahí también se reúne todo tipo de cosas, sin estigmatizar este tipo de negocios desde luego, pero ahí es en donde hemos encontrado en los operativos uno que otro con armas, puede ser fuente para el consumo de drogas, para el tema de delitos sexuales como la trata, o el tema para escándalos públicos, hemos creído regular de esa manera, en un inicio ha sido duro pero la gente ha comprendido, se ha regularizado y sobre todo se están respetando los horarios (Gobernación de Sucumbíos, 22 de junio, 2011).

Como se menciona en la cita, la preocupación que suscita la regulación de este tipo de locales, ha impulsado varias acciones para controlar su actividad. Algunas de las cuales han tenido resultados trágicos, como el asesinato de la Intendente de Policía, Irene Guerrón¹⁵ hace cuatro años. Es importante destacar, por lo tanto,

¹⁵ De acuerdo a las declaraciones del anterior Gobernador de Sucumbíos, William Barba, la muerte de la Intendente “se debió a que las mafias de la trata de blancas no la querían, ya que ella impulsó operativos para frenar ese mal. (NST) <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/trata-de-blancas-agita-la-frontera-272513-272513.html> visitado el 1 de Septiembre 2011.

que los esfuerzos por crear un marco jurídico para el control de los locales mencionados se han desarrollado en un contexto de violencia.

En 2008, el Concejo Municipal dictó la Ordenanza Reformativa a la Ordenanza del Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad de Lago Agrio, que busca, a través de la Dirección de Planificación, normar, ordenar, reubicar y reglamentar los diferentes asentamientos humanos existentes dentro del área urbana de la ciudad, entre los que se incluyen a locales de expendio y consumo de bebidas alcohólicas como: bares, cantinas, tabernas, discotecas, peñas, billares, cabarets y casas de citas, chozas y otros establecimientos similares (Registro Oficial N° 243). Asimismo, en 2008 se dictó una ordenanza que reglamenta el control y expendio de bebidas alcohólicas, la misma que dispone la prohibición de otorgar permisos para que éstas se vendan en locales que se encuentren dentro de una distancia mínima de 300 metros de centros educativos, hospitales, clínicas o iglesias.

Hasta el momento, los resultados conseguidos de la promulgación de las ordenanzas no son alentadores, pues para la reubicación de los locales es necesario

que los propietarios de los negocios cuenten con autorizaciones de uso de suelo que les permitan instalarse en espacios diferentes, cuya emisión depende de la articulación con otras entidades:

Tengo conocimiento de que ya han sido notificados los establecimientos que tienen que salir de tal o cual sector y buscar otro lugar. Pero para ellos siempre como instituciones nos hemos puesto de acuerdo en que si no tienen el uso del suelo no pueden asentarse, no pueden tener un permiso de funcionamiento... Si usted va a la vía a Colombia, encuentra los prostíbulos, los *night-clubs*. Ellos ya tienen dentro de la ordenanza de regeneración urbana especificado cuánto tiempo van a quedarse ahí hasta que encuentren una zona rosa que le llaman ellos para que puedan cambiarse todos los locales y pueda haber un sitio de tolerancia para ellos, específico. (Intendencia de Policía, 22 de junio, 2011).

El cumplimiento de la ordenanza ha sido marginal pero las expectativas a mediano y largo plazo son esperanzadoras, pues en 2010 fue aprobado por el Consejo Municipal el Plan de Reordenamiento Territorial del cantón, a través de cuya ejecución se espera viabilizar la publicación de la ordenanza de control de

locales de expendio de bebidas alcohólicas (Gobernación de Sucumbíos, 22 de junio, 2011)¹⁶.

Para finalizar el análisis de la investigación y persecución de la trata con fines de explotación sexual, es preciso señalar que las escasas sentencias sobre el delito se han enfatizado como uno de los principales problemas en Lago Agrio en el combate del mismo. En la DINAPEN se manifestó: “De los 5 casos que le mencioné, que sí ha habido detenciones, que ha habido la colaboración por parte de la DINAPEN, los casos se han frustrado.”(DINAPEN, 22 de junio, 2011). En la Fiscalía manifestaron que los procesos se llevan a cabo de acuerdo a lo que establece la ley y que depende de las diferentes pruebas e instancias que sigue el mismo para que la sentencia se dicte en uno u otro sentido, por lo que si en el proceso de las causas no se cuenta con los testimonios y pruebas necesarias para sentenciar los casos, es imposible hacerlo.

En las estadísticas sobre el seguimiento de las denuncias receptadas por trata de

16 De acuerdo a lo manifestado en la Gobernación, en el mencionado Plan se incluyen las disposiciones necesarias, como las autorizaciones para el uso de suelo, para que se pueda efectuar la reubicación de los locales de expendio de bebidas alcohólicas y de diversión en los lugares previstos.

personas (Cuadro No. 5) en el período 2005 – 2011 a nivel provincial se constata que de las seis denuncias, cinco han sido sometidas a investigación previa, una se ha desestimado, dos han recibido instrucción fiscal y sólo una ha sido sobreseída. Por lo tanto, si las denuncias son mínimas, como se dijo anteriormente, las sentencias lo son aún más, ya que la mayor parte de los procesos judiciales iniciados no presentan acciones más allá que la investigación previa. De tal modo, se puede pensar que las causas iniciadas son abandonadas, tanto por lo agobiante que resultan los procesos para quien denuncia, como por la falta de garantías para la víctima y porque las autoridades respectivas dejarían de atender los casos cuando la víctima abandona el proceso, contradiciendo lo que establece la actual Constitución:

La Constitución dice que “no se sacrificará la justicia por la sola omisión de solemnidades”, porque la chica no viene, pero si las pruebas están en el expediente... Lamentablemente la Fiscalía no hace valer su condición de legítimo acusador, porque ellos tienen las pruebas y deben sostener la acusación, eso es todo... porque en el expediente están las pruebas que pueden ser legalizadas durante la audiencia... (Entidad operadora de justicia, 22 de junio, 2011).

Cuadro No. 5

REPORTE PROVINCIA DE SUCUMBÍOS DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS AÑO 2005 - 2011										
Provincia	Denuncias/ noticias del delito	Indagación previa	Desestimación	Instrucción fiscal	Dictamen acusatorio	Dictamen Abstentivo	Llamamiento a juicio	Sobre- seimiento	Sentencia Condenatoria	Sentencia Absolutoria
2005	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2006	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2007	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2008	2	1	0	1	0	0	0	1	0	0
2009	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2011	3	4	1	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	6	5	1	2	0	0	0	1	0	0

Fuente: Fiscalía General del Estado

Elaboración: propia

Cuadro No. 6

FORMULARIO ESTADÍSTICAS CASOS DENUNCIADOS TRATA DE PERSONAS								
Cantón: LAGO AGRIO					Provincia: SUCUMBIOS			
Año	Modalidad del delito de trata*	No. denuncias	No. casos investigados	No. casos sobreseídos	No. Sentencias	Sexo de la víctima	Edad de la víctima	Origen étnico de la víctima
2008	Explotación Sexual	1	1			Femenino		
2009	Explotación Sexual	3	3	2	1	Femenino	16 - 17	Mestizo
2010	Explotación Sexual	1	1	1		Femenino	14	Mestizo
	Explotación Sexual	1	1	1		Femenino	17	Indígena
2011	Explotación Sexual	2	2	1		Femenino	17 - 18	Mestizo
TOTAL		8	8	5	1			

Fuente: Fiscalía General del Estado

Elaboración: Ab. Norma Arévalo

*Por explotación sexual, por explotación laboral, mendicidad, matrimonio servil, comercio de órganos, reclutamiento para organizaciones delictivas.

En el Cuadro N° 6, que refleja las estadísticas de la Fiscalía, sorprenden las diferencias en la información entre aquellas que dan cuenta de los casos denunciados a nivel cantonal en comparación a los registros a nivel provincial. En efecto, en un periodo menor de tiempo, de 2008 a 2011, se registran más casos por trata con fines de explotación sexual en el cantón que en toda la provincia de Sucumbíos entre los años 2005 - 2011. Por otro lado, la información del cantón muestra que se realizaron la investigación de todas las denuncias, cinco de las cuales fueron sobreseídas y una sentenciada como trata, sólo dos casos no han continuado con el proceso iniciado. Representantes del Programa de Protección de Víctimas y Testigos mencionaron que la deficiencia en los registros públicos de la Fiscalía se puede atribuir al sistema de información obsoleto que era llevado manualmente hasta hace poco, e informaron que se ha creado un departamento que se encargará de receptor las denuncias por delitos de manera computarizada, con lo cual existe la confianza que se dispondrá de estadísticas confiables. Más allá de las diferencias en los registros, se observa que tanto a nivel cantonal como provincial, las sentencias de los casos de trata son escasas, lo que sugiere que, aunque se denuncie el delito,

en el desarrollo del proceso no se mantendría la figura del mismo y las sentencias se dictarían en otro sentido:

No ha habido ningún caso de trata que haya tenido un adecuado manejo en el plano legal y procedimental, porque si se inicia el expediente como trata, le cambian la figura y le ponen como cualquier otra cuestión menos trata, eso no ha permitido que haya una sanción... siempre se genera la impunidad en todo lo que tiene que ver con trata y con delitos sexuales (Entidad operadora de justicia, 21 de junio, 2011).

En un esfuerzo para que los casos de trata sean identificados y reciban un proceso adecuado por parte de la administración de justicia, se ha creado hace poco tiempo en la Fiscalía Provincial de Sucumbíos una instancia que será la encargada de atender exclusivamente dichos casos, a través de la cual se espera que se den oídos a las reiteradas observaciones que se hacen sobre el manejo de la administración de justicia en Lago Agrio.

2. Trata con fines de mendicidad

Si bien no existen denuncias de casos de trata con fines de mendicidad en los registros de las entidades encargadas de receptorlas, uno de los testimonios recogidos indicó que en 2009 población indígena de otras partes del país llegaba hasta Lago Agrio, presuntamente para dedicarse a esta actividad:

Habíamos nosotros considerado que en épocas de Navidad venían personas de otros lugares como los indígenas, los niños y personas adultas a pedir dinero y se empezó a ver que en esos tiempos, les trasladaban a estas personas o también a discapacitados entonces se empezó a hacer como un sondeo rápido. Esto pasó en el 2009 y todos los organismos empezamos a investigar con quiénes vivían, qué hacían con el dinero que recogían... (Organización de la sociedad civil, 14 de junio, 2011).

Las fechas en las que la presencia de la población indígena era notoria y la manera de “organizarse” para mendigar constituyen indicios de que pudieron haber sido casos de trata, pero no se logró confirmar porque la actividad se suspendió cuando funcionarios de organizaciones de la sociedad civil empezaron a

hacer preguntas a los niños. En la DINAPEN, se mencionó otro caso aislado de trata con fines de mendicidad:

Últimamente hubo aquí un señor, una denuncia de Ibarra cuyos hijos, sobre todo uno de ellos está siendo víctima de trata en el sentido de mendicidad, está siendo inducido a la mendicidad por parte de un señor que no tiene parentesco con él. El señor les había traído de Ibarra al niño y a la hermana, la hermana es mayor de edad, el niño es ya un adolescente, debe tener unos 15 años más o menos... La hermana del muchacho me parece que se juntó con el señor, según lo que decía la mamá, pero vino acá y el señor los hizo cambiar de apellido a los dos, o sea, falsificó los documentos y los hizo cambiar de apellido, y al adolescente, como es discapacitado el 80%, según cuenta la madre, le está haciendo mendigar... (DINAPEN, 22 de junio, 2011).

Luego de la denuncia de la madre del adolescente, quien fue desde Ibarra a Lago Agrio para realizarla, en la que no sólo denunció la desaparición de su hijo, sino también de la hija, los agentes de la DINAPEN empezaron las investigaciones, recorriendo el sector donde sospechan que pueden encontrarse; al momento de realizar la investigación no habían resultados

de la búsqueda. A pesar de estos testimonios, en términos generales, se puede afirmar que este tipo de trata no es percibido como un problema en el cantón de Lago Agrio.

3. Trata con fines de servidumbre

Respecto a los casos de trata con fines de explotación laboral, en las estadísticas de la DINAPEN presentadas anteriormente (Cuadro No. 2) constan seis denuncias de población NNA víctima de trata por servidumbre. Sin embargo, durante la presente investigación, únicamente en una entrevista salió a relucir este tipo de trata:

“... para servicio doméstico y lo que pasa es que aquí la gente piensa que el hecho de que yo le ofrezco al señor que está en el campo un campesino, venga le ofrezco déjenme a su hija para que me ayude en la casa y yo le doy el estudio eso es trata, porque el estudio no se lo van a dar, le dan el estudio uno o dos meses o seis meses la niña no sirvió para eso y le dejaron de empleada doméstica... Está encerrada, exactamente y es a lo que le den la ropa, vestido, comida, medicina, a lo que le den, y está aquí encerrada, ella no se puede mover para ningún lado, entonces eso es trata, es interno y hay gente que viene de

fuera también entonces (Organización de la sociedad civil, 14 de junio, 2011).

La población más vulnerable a la trata con fines de servidumbre serían niñas y mujeres adolescentes de origen rural. No obstante, se constata que a pesar de las denuncias que constan en las estadísticas, la problemática se ha visibilizado de manera marginal en las entrevistas, lo que se puede atribuir a la naturalización del delito en el cantón, ya que constituye una práctica común, tanto entre las personas que demandan NNA para que realicen trabajos sobre todo en el servicio doméstico en condiciones de esclavitud, como para los padres que en entregan a sus hijos e hijas, para quienes puede significar una estrategia económica de supervivencia.

4. Reclutamiento forzoso

En las entrevistas realizadas casi no se ha mencionado el reclutamiento forzoso de jóvenes para el conflicto armado que se vive en Colombia o para fines delictivos, y tampoco hay información en las estadísticas oficiales sobre

el mismo. Sin embargo, en el diálogo mantenido con una de las personas con mayor experiencia en la problemática de la trata en Lago Agrio se indicó:

“es que eso lo niegan aquí lo niegan en Colombia lo niegan en todas partes, pero como nosotros... que nos hemos recorrido Putumayo y San Miguel y ahí uno con las familias está uno o dos días y se sabe y empiezan a decir es que a mi hija se la llevaron no sé, que no sé donde está, al otro día si se la llevaron pero por esto y esto, quien se la llevó... Y ahí se sabe uno y son adolescentes son jóvenes son hombres y mujeres... pero reclutamiento si hay, no se lo hace público y nadie lo quiere hacer ver, ni ver tampoco pero que hay, hay... (Organización de la sociedad civil, 14 de junio, 2011).

Se presume que el reclutamiento de jóvenes es trata porque son menores de edad a quienes se engaña y convence para que crucen la frontera hacia Colombia, así como también por el hecho de que pierden comunicación con sus hogares. La población afectada son hombres y mujeres de zonas rurales, que tienen bajos niveles de educación y pocas oportunidades de trabajo:

Los convencían, se los llevaban por su propia voluntad pero ya no regresaban, esa era la diferencia, que ya no regresaban, era por eso que su papá tenía temor. A un chico indígena lo tuve aquí 1 año más o menos, ya cumplió 16 años y se fue, todavía me sigue llamando, pero no ha pasado nada, aunque él sí me decía que se llevaban a los chicos (Organización de la sociedad civil, 14 de junio, 2011).

Asimismo, se ha señalado la fuerte actividad de contrabando de gas y de insumos para la elaboración de cocaína. En la primera se mencionó que participan personas adultas, en la segunda se utiliza a NNA; actividades que ocurren a vista y paciencia de padres y autoridades.

El tema del reclutamiento no es nuevo en el cantón, ya que desde 2002, el informe “Conflicto colombiano, informe fronteras: la infancia en el límite” (COALICO, 2007), se denuncia que niños, niñas y adolescentes estarían siendo reclutados por parte de todos los actores que participan en el conflicto armado colombiano en las zonas fronterizas del Ecuador, entre las que se ha señalado a la parroquia General Farfán, que forma parte de Lago Agrio. Aunque en esta

investigación no se ha obtenido más información que la del testimonio que se acaba de citar, es importante señalar que las particulares circunstancias que se viven en la frontera, que se caracterizan por economías sumergidas que mantienen sistemas arbitrarios de “control”, hacen que las poblaciones más empobrecidas sean funcionales a estas formas de organización social y económica como el reclutamiento forzoso y otros tipos de trata de personas.

EL PAPEL DEL ESTADO: PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS

1. Prevención

Para analizar el papel del Estado respecto a la protección de víctimas del delito de la trata de personas en Lago Agrio, se distinguen dos tipos de medidas: las preventivas y las que se llevan a cabo con víctimas identificadas. Las primeras son, sin duda, las que más se han desplegado en el cantón, constituyendo un actor importante de las mismas el INFA. Esta entidad puso en marcha un programa de atención y prevención a víctimas en 2007, que funcionó hasta el 2010. El proyecto comprendía: talleres de sensibilización, visitas a barrios y colegios situados cerca de casas de tolerancia, locales de expendio de alcohol y en general a barrios que se consideraban amenazados por la trata vinculada con la explotación sexual:

Realmente no pudiéramos decir que ha reducido el problema, pero sí se ha generalizado el conocimiento de lo que es la trata. Yo pienso que ese fue un gran aporte de la propuesta, concientizar a la comunidad,

enterarse de lo que significa ser víctima de trata y cómo de alguna forma o medida, dar una respuesta desde sus posibilidades (INFA, 22 de junio, 2011).

Adicionalmente, se han llevado a cabo acciones de prevención en entidades estatales, a través de talleres de capacitación a funcionarios públicos que tienen competencia sobre la trata de personas, cuyos resultados suscitan opiniones diferentes. En la entrevista en la Fiscalía Provincial, se indicó:

Alguna ocasión dieron también un seminario acerca de esto de trata, que es importantísimo tanto para nosotros como para los asistentes, secretarios, para la Policía, porque me pareció verlos en el seminario en un alto porcentaje, que primeramente sepan hacer un parte debidamente elaborado, tomen un procedimiento adecuado. La fortaleza viene a ser esto. Y la predisposición que tenemos. Repito que la fortaleza son los seminarios que se ha dado, haciendo actualizar, poniendo énfasis en combatir este tipo de delitos, de ilícitos (Fiscalía, 22 de junio, 2011).

En el CCNA la opinión es diferente, ya que se piensa que las capacitaciones que han recibido no han sido suficientes para superar las debilidades que existen en ciertas entidades en el manejo de casos de trata, sobre todo en aquellas que se encargan de administrar justicia:

Bueno, a nivel de prevención sí, pero tocaría capacitar más que a nosotros como entidades administrativas, capacitar a quienes administran justicia en el cantón, es decir, a los jueces, fiscales, policías y a los militares porque de ellos depende la situación. Capacitarles en el tema de DDHH, a los intendentes, dueños de cabarets, como dijo alguien, pero que ellos no van a venir... son gente que de eso viven... entonces hay que empezar como por la cúpula, porque el tema trata no está aquí abajo.... Está aquí arriba (CCNA, 15 de junio, 2011).

En la actualidad, algunas instituciones públicas están desarrollando campañas de prevención que no tienen que ver directamente con la trata, sino con la explotación sexual, la violencia de género y temas de educación sexual para la NNA. El Ministerio de Turismo, por ejemplo, impulsa un programa que está orientado sobre todo a evitar que se produzca la explotación sexual de menores en locales

que forman parte de la plantilla turística de la provincia:

El Ministerio de Turismo ya lleva en la localidad 3 años trabajando este tema de prevención de explotación sexual...Sin duda alguna, la actividad de trata y la explotación sexual, sin querer salir de la responsabilidad, la mayor parte de los hechos que se han dado en Sucumbíos, en el país y en cualquier parte del mundo han tenido relación con alguien del sector turístico, o sea, con un hotel, con una agencia de viajes, sea con karaoke, un restaurante, es decir estos han sido los escenarios principales para desde ahí articular diferentes acciones del tema de explotación sexual, como también del tema de trata de niños, niñas en viaje de turismo (Ministerio de Turismo, 23 de junio, 2011).

Al programa del Ministerio de Turismo, en el que también interviene el INFA, se suma el que ejecuta la Dirección Provincial de Educación Hispana: PRONESA, cuyos contenidos tienen que ver con la educación sexual, prevención del VIH, violencia intra-familiar. En las dos propuestas se trabaja sobre todo con población de NNA.

Con estos antecedentes, se destaca la necesidad de pensar en iniciativas de

prevención que conciernan específicamente a la problemática de trata de personas. En este sentido, el Municipio de Lago Agrio ha firmado un acuerdo de cooperación con la OIM para trabajar el tema de trata, específicamente con el fin de crear un Plan Cantonal contra la Trata de Personas:

Le cuento que aquí Grupos Prioritarios estamos empezando, estamos trabajando a partir del mes de marzo, concretamente, entonces estamos implementando algunos proyectos, algunos programas para que se pueda ir trabajando. Ahora se ha firmado un acuerdo de cooperación con la OIM para trabajar en el tema de trata, en lo que es promoción, de sensibilización para la prevención (Patronato de Acción Social del cantón de Lago, 22 de junio, 2011).

Es importante anotar que existen poblaciones que todavía no han sido prevenidas y que son altamente vulnerables, como las trabajadoras sexuales, las mujeres mayores y menores de edad de las comunidades indígenas de la zona, al igual que poblaciones rurales en general. Asimismo, se remarca que es preciso continuar con el trabajo de capacitación y sensibilización en entidades estatales a partir de la evaluación de los procesos que se han

realizado, diferenciando el nivel de conocimiento que hay en cada una, con el propósito de no empezar de “cero” cada vez que se promueven campañas de sensibilización.

2. Protección y Restitución de derechos

El CCNA y JCPDNA constituyen organismos creados por disposición del Código de la Niñez y Adolescencia que tienen la función de asegurar los mecanismos que permitan la implementación de las políticas públicas de protección a la población que atienden.

En el diálogo mantenido en el CCNA, se confirmó que la entidad no ha trabajado a nivel de política pública en el tema de trata, pues no se ha promulgado ninguna ordenanza en este sentido. En cuanto a los casos sobre los que ha realizado un proceso de vigilancia, la representante manifestó que en los últimos cinco años han atendido seis, pero que ninguno habría sido de trata. Sin embargo, cuando se preguntó más detalles sobre estos casos, respondió: “Han sido secuestros. Primero inicia con secuestro

con fines de explotación sexual, claro y en ese proceso hay traslado, hay movimientos, de un cantón a otro con el fin de despistar en nivel de provincia y han sido ecuatorianas y de aquí mismo de la provincia los 6 casos” (CCNA, 15 de junio, 2011); se identifican, por lo tanto, aspectos importantes que hacen pensar en casos de trata, como el traslado, la coacción y la explotación.

Se destaca en el trabajo que realiza el CCNA la articulación que mantiene con otras entidades, especialmente con la JCNNA y con la Fiscalía, en lo que respecta a la primera atención de víctimas:

Una de las líneas de trabajo de este Concejo es lograr que los organismos de Protección Integral, tanto Justicia como Atención, garanticen la atención debida, se la restitución de derechos a través de un trabajo articulado, que no se re-victimice... si lo identificamos claramente como trata, pasa a la Fiscalía pero si no se lo identifica como trata y no es claro, entra por la Junta. La Junta recepta la denuncia, dicta las medidas en función de garantizar los derechos. Si la Junta en ese proceso identifica que es trata, remite a la Fiscalía pero hace su parte, dicta medidas en son de proteger derechos, incluso ve que ya no se le tome

una nueva versión de lo que ya dijo, es lo que prima, o que se le haga (a la víctima) los exámenes legales pertinentes. Todo en función de que el niño o niña o adolescente que ha sido víctima de este delito, se le dé las garantías necesarias: si requiere que ingrese al Programa de Víctimas y Testigos, si quiere que se le inserte o de acogimiento institucional por el riesgo, la Junta lo hace de esa manera, lo hace en función a eso: a garantizar los derechos. Y remite a la Fiscalía para que actúe en función a sus competencias (CCNA, 15 de junio, 2011).

En el CCNA hay una concepción clara de una ruta de atención y protección de la NNA, por lo menos en el momento inicial de la identificación de la víctima, que comprende la no re-victimización, la identificación de las entidades a las que se debe remitir el caso, así como las funciones y responsabilidades que cada una debe cumplir.

En la JCNNA manifestaron que no han atendido casos específicos de trata, sin embargo, se mencionó del conocimiento de una víctima atendida por el Comité de Derechos Humanos en el que, al igual que en el caso mencionado en el CCNA, se distinguen elementos del delito. La estrecha vinculación con la explotación sexual

hace pensar que hay confusión entre los dos flagelos, por lo que las capacitaciones deben dirigirse a esclarecer el reconocimiento de estos:

Por ejemplo hace 2 años el Comité de Derechos Humanos conoció un caso de supuestamente trata. Se trataba de una niña cuyo profesor mismo la enamoró y la desapareció, se la llevó como 8 días. La abuela de la niña vino y denunció al Comité de Derechos Humanos y éste presentó a la Fiscalía, detuvieron a este señor, porque ella no era la primera, ella en sus testimonios contaba que había otras chicas, que las tenían amarradas, y que de noche las obligaban a tener sexo con tal persona y negociaba... (JCNNA, 15 de junio, 2011).

En lo que concierne a otros componentes de protección de derechos, se puso en marcha en Lago Agrio, desde septiembre de 2007, el Programa de Protección a Víctimas y Testigos (PPVT) que es parte de la Fiscalía Provincial pero cuenta con autonomía económica. En la actualidad, el Programa está compuesto por un coordinador, una psicóloga, una trabajadora social. El PPVT trabaja en coordinación con la Policía de protección a víctimas, que pertenece a la Policía Judicial. Adicionalmente, tiene a su disposición un vehículo en el que el equipo

completo se traslada para realizar actividades de prevención, como las que se han venido realizando durante el último año en el marco del programa “Ecuador sin violencia” y que se lleva a cabo en las Unidades de Policía Comunitaria (UPC) y con la población en general, no sólo de Lago Agrio, sino de los diferentes cantones de la provincia.

Las principales dificultades que enfrenta el PPVT se centran en la escasa infraestructura para instalar a víctimas rescatadas de cualquier tipo de violencia, pues no existen casas de acogida apropiadas en el cantón para el efecto. En algunas ocasiones se ha utilizado el Hogar Infantil del INFA o la casa de la Misión Escalabriniense con resultados lamentables, las mismas que al no tener las condiciones para este fin y no ofrecer las seguridades, ni la confidencialidad necesarias, facilitan que se produzcan raptos de las víctimas rescatadas o ellas mismo se han escapado en la menor oportunidad:

Se les busca un espacio puede ser a través de la Unidad de Protección a Víctimas y Testigos con sus recursos para dar un espacio adecuado para que ellas no tengan

que afrontar problemáticas de seguridad, porque como tú verás esto (la Fundación) tiene cerramiento pero tiene huecos y por la noche un salto de los expertos.... Se meten. Las puertas no tienen rejas y es céntrico, además de que cuando se llama a la policía viene a las 2 horas se aparece. Por eso se pensaba que los lugares no deben ser en la localidad sino muy retirados. También tuvimos la problemática de una niña que era de Shushufindi cuyos padres la vendieron a un señor porque les daba recursos económicos y la trasladaron a otro lugar donde ella no conocía, es decir toda la figura de trata, además tenía un hijito... denuncia la situación en la Defensoría, en la Fiscalía, en el Juzgado y claro, todo el mundo se articuló en ese momento, el Concejo Cantonal y todo. Entonces la casa que teníamos en ese momento, era en el kilómetro 20 de la vía Quito, una casa de la misión, pero que tampoco tiene seguridad porque allí no hay ni siquiera cerramiento, es una casa en la que hay alguien que cocina. Lo que pasó con esta niña es que este señor viene un día y me dice que dónde está, que él sabe que yo la tengo y yo le dije que no la tenía, lo que era verdad pero sabía dónde estaba y le dije que averiguara porque yo no le podía decir dónde se encontraba, él me dijo “usted sabe que le entran las balas” y le contesté “sí, pero a usted también” y realmente me puse en riesgo... Saben que la dejamos en el hogar como a las 10 de la mañana y

a las 2 de la tarde ya desapareció y nadie hizo nada y no se sabe nada hasta el día de hoy (Organización de la sociedad civil, 15 de junio, 2011).

Aunque la “Casa Amiga” dirigida por la Federación de Mujeres de Lago Agrio no ha acogido a víctimas de trata, la organización constituye un centro de recepción de mujeres víctimas de violencia de género, en la que además de alojamiento, se ofrece asistencia jurídica, orientación social, sesiones de consejería y educación. Estos programas están a disposición de las mujeres y sus familias. El trabajo y la trayectoria que tiene la Federación de Mujeres la convierten en un actor local de relevancia que podría aportar de manera positiva en la lucha contra la trata.

Ante los inconvenientes que causa la falta de centros de acogida, el PPVT hospeda a las víctimas rescatadas de manera provisional en hoteles de la ciudad, con un elevado riesgo para su seguridad, hasta conseguir reubicarlas en espacios más seguros con el apoyo de otras instituciones públicas o organizaciones de la sociedad civil con experiencia en este sentido:

Se los ayudó en un hotel porque aquí no tenemos una casa, solo que aquí se sufre mucho en Nueva Loja porque no hay un lugar ni para las adolescentes ni para los niños, peor para personas mayores donde se las pueda acoger y ayudarlos. Es imposible. Igual pasan penurias en un hotel porque es un cuarto pequeño, usted sabe, entonces no se sienten a gusto... (Programa Protección Víctimas y Testigos, 21 de junio, 2011).

A los problemas que conciernen a la protección de víctimas, se suman los que implican la restitución de derechos, pues no existen programas a largo plazo con este propósito. El PPVT comprende un año de asistencia a la víctima y si el caso lo amerita puede extenderse un año más, siendo dos años el tiempo máximo de asistencia. El presupuesto del Programa depende de la cantidad de víctimas que atiende y comprende la entrega de bonos de alimentación, vivienda, educación, vestuario y traslado. De acuerdo a lo manifestado por el coordinador, la capacidad de atención a víctimas ha aumentado progresivamente desde que fue creado, de donde se infiere que el presupuesto también ha crecido:

...yo recibo un programa de protección con una familia por delito de asesinato y termino

yo el año [2008] con 8 familias, 8 víctimas acogidas, es decir la víctima y la familia, el 2009 termino con 18 acogidos y hagamos cuenta más o menos unos 70 miembros porque eran más o menos unos 3 o 4 miembros por familia, para el año 2010 este número ya fue más amplio justamente por el trabajo que se vino realizando, el año 2010 termino con 52 víctimas protegidas y sus respectivas familias. En el presente año, yo veo que es un trabajo que realmente vale la pena porque hasta esta fecha tenemos exactamente 72 ingresos al Sistema de Protección, víctimas y sus respectivas familias, de todo tipo de delito. Como usted tiene conocimiento el Sistema de Protección está ya dentro como política de Estado, está en la Constitución, es el artículo 198, somos autónomos pero dirigidos por la Fiscalía, autónomos en la situación económica. Entonces en base a lo que se hace acá porque hacemos informes mensuales nos envían los fondos necesarios, de acuerdo a las personas que se les esté dando la asistencia. Eso no es igual en todas las provincias. En base a eso obtenemos los fondos necesarios para poder darles a las víctimas un trato digno, una vida digna... (Programa Víctimas y Testigos, 21 de junio, 2011).

Sin desmerecer el trabajo del PPVT, que logra atender y rescatar a víctimas por un tiempo, la fase de la restitución de derechos es

la menos garantizada debido a la imposibilidad de hacer frente a las exigencias a largo plazo por las limitadas necesidades que se logran cubrir con el presupuesto que se dispone. En el corto y mediano plazo se destaca la falta de casas de acogida de primera atención y de atención permanente, lo que ha provocado, en ciertos casos, que las víctimas rescatadas vuelvan a una situación de vulnerabilidad a la trata de personas, pues se las reinserta en sus familias, en los mismos espacios y sin alternativas de vida diferentes. Por lo tanto, es evidente que, en la actualidad, el alcance de las capacidades locales no es suficiente para enfrentar los desafíos inherentes a una restitución de derechos integral.

3. La Red de Protección Integral para NNA y la Mesa Anti-trata¹⁷

El mayor esfuerzo realizado en el trabajo alrededor de la trata de personas en Lago Agrio se inició con la Red de Protección Especial (RPE) para NNA, conformada por personas naturales y

¹⁷ Este acápite se ha elaborado tomando con fuente de consulta la presentación de Marlene Anzúles, representante de la Fundación Leonidas Proaño y las entrevistas a varios protagonistas que formaron parte de la Red de Protección Integral NNA en marzo de 2012.

jurídicas en la provincia de Sucumbíos para velar, coordinar, planificar y evaluar el cumplimiento de los derechos de NNA, mediante acciones que contribuyan a la prevención, protección y vigilancia del cumplimiento y restitución de los derechos de esta población. En definitiva, se trataba de una Red interinstitucional de servicios de protección especial en coordinación con los municipios de la provincia.

La Red surge a partir de reuniones de varias organizaciones de la sociedad civil para abordar el tema de maltrato a la NNA. Entre estas organizaciones se encontraban: la Federación de Mujeres de Sucumbíos, el Frente de Mujeres de Sucumbíos (CEMIS), la Pastoral Familiar, Fundación Ternura, Casa de los Niños Santa Teresita, Hogar Infantil-ISAMIS, Escuela Especial 3 de Diciembre. En este contexto se concibe el proyecto de la Red, cuyo objetivo era articular esta instancia con los diferentes actores que trabajaban en el tema de NNA, o a su vez, contar con su apoyo en el momento oportuno. El proyecto se envía a la organización Huauquipura-La Rioja, la cual decide apoyar la iniciativa con ciertas reducciones al presupuesto estimado. Así, el 28 y 29 de Septiembre del

2005, con la participación de 30 organizaciones¹⁸, se da inicio al proceso de la Red de Protección Especial a fin de apoyar a los NNA víctimas de violencia en todas sus formas.

El trabajo de la RPE constituye la base sobre la que se crea la Red de Protección Integral de la NNA (REDPINA), que continuó con el trabajo que se venía realizando, aunque con una organización diferente. En efecto, la RPI se organizó en mesas de temáticas de trabajo, con el propósito de lograr una mejor la coordinación sin mayor burocracia. Así, en mayo de 2006, se crea entre otras, la Mesa Anti-trata¹⁹, la misma que, al igual que las otras, estaba conformada por un equipo referente, una secretaría técnica y los miembros de la mesa en sí. Específicamente,

18 Las organizaciones que se sumaron a las que iniciaron el proceso fueron: el Municipio, la Dirección Provincial de Educación, UENN, Gobierno Provincial, Ministerio de Bienestar Social, Fundamazpaz, Comisaría Nacional, Federación de Mujeres de Sucumbíos, Dinapen, Conadis, Pronesa, Hospital, Junta Parroquial Santa Rosa, Dirección Bilingüe; Frente de Mujeres, Fundación Amor y Vida, Junta Parroquial General Farfán, Fundación Ternura, Patronato Provincial, ASCIS, Escuela Especial, CDHNO-Sucumbíos, Comité de Gestión Local, Dirección Provincial de Salud, FUSA-UNFPA, Junta Parroquial Parcayacu, Hogar Infantil, Grupo de Defensores Comunitarios, Fundación Leonidas Proaño DDHH, Corte Superior de Justicia, Juzgado de la Niñez y Adolescencia en <http://www.isamis.org/web/default.html> visitado el 30 de noviembre 2011.

19 También se crearon la Mesa de Protección, la de Salud y la de Educación.

el equipo referente de la Mesa Anti-trata estaba conformado por: el INNFA, ISAMIS-CRS y la Coordinadora de la RPI; y sus miembros eran: el INNFA, ISAMIS, CRS, Secretaría Técnica CNNA, Fundación Esquel, GPS-Patronato, Fundación Leonidas Proaño.

Cabe resaltar la importancia del INNFA frente a la Mesa, pues logró convocar a varias instituciones del Estado y de la sociedad civil, gracias a su capacidad institucional y financiera, elementos indispensables para contar con la participación de diversos actores locales y posteriormente para que su participación se sostenga:

Es el peso institucional que lleva. Yo le digo por qué antes funcionaba la Red. No era porque antes había mucho más compromiso y ahora no. Es porque había una institución que tenía peso y era el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia, privado. El INNFA era quien asumía eso (Grupos Prioritarios Patronato de Acción Social del cantón de Lago, 22 de junio, 2011).

La Mesa Anti-trata adquiere protagonismo, no solo por el liderazgo de instituciones como el INNFA y por el compromiso de las

organizaciones que la integraron, sino también porque se impulsó un proyecto en 2007 para su fortalecimiento que fue financiado por la OIT y ejecutado por la fundación ESQUEL. De tal forma, se constituyó como un espacio democrático en el que se produjo una articulación eficaz, donde se ejecutaron acciones importantes para luchar contra este delito sobre todo en la NNA.

Dentro de las líneas de acción de la Mesa Anti-trata, en materia de prevención se impartieron talleres en 15 colegios, 12 organizaciones de mujeres, 2 organizaciones de jóvenes y a familias beneficiarias del INNFA; se elaboraron diagnósticos en barrios vulnerables; y se impulsó una campaña radial contra la trata. En el área de protección, se firmó un convenio con el Hogar Infantil para que reciban a víctimas de trata y se dio inicio al Centro de Protección Integral. Asimismo, se brindó asistencia y asesoría legal y capacitaciones de trabajo en redes CONFIE. En el marco de la RPI, la Fundación Esquel, INNFA e ISAMIS se encargaron de la realización de importantes iniciativas como: el levantamiento de una Línea Base, la elaboración de protocolos de Trata de Personas con la participación de más de 30 organismos; y UNICEF contribuyó con la elaboración de una Guía Ciudadana y

capacitación para aplicar los protocolos.

Es preciso señalar que los protocolos elaborados fueron presentados al CCNA de Lago Agrio a fin de impulsar una política pública para el combate de la trata. Lastimosamente, este objetivo no se ha logrado. No obstante, la elaboración de los protocolos y la capacitación para su aplicación ha contribuido para que en la actualidad exista en el cantón nociones claras de una ruta de primera atención.

Se destaca además, que mientras la Red estuvo activa se habrían identificado y rescatado a ocho víctimas con la colaboración de instituciones como la Fundación Nuestros Jóvenes (FNJ) y la Fundación Esperanza, que facilitaron su traslado e instalación en centros de acogida en la ciudad de Quito. Los esfuerzos de la Red y de la Mesa Anti-trata repercutieron incluso en la formación de instituciones públicas, cuya creación se impulsó con el fin de que apoyen el trabajo que se estaba realizando. Así, su labor tuvo incidencia para que se emitiera la ordenanza municipal para la creación del CCNA, al igual que para que se cree un nuevo Juzgado de la Niñez y Adolescencia.

A pesar de los esfuerzos y logros alcanzados por estas instancias, es preciso

apuntar las limitaciones y debilidades que provocaron que el accionar de la Mesa perdiera fuerza. En el INFA se señaló como una causa importante, la dependencia de fuentes de financiamiento externas, específicamente del proyecto que financiaba la OIT: “Cuando hubo el convenio, un componente del proyecto era fortalecer la Red, pero a partir de que el proyecto decayó o que el proyecto no fue financiado, la Red declinó en sus actividades” (INFA, 22 de junio, 2011). A la falta de recursos se agrega la diferencia en el peso institucional y liderazgo de las organizaciones que asumían la dirección, ya que si no contaban con la suficiente fuerza, la capacidad de convocatoria y de acción menguaba de manera significativa:

Porque básicamente no hay una directriz o quién lidere la Red de Protección o si hay esa parte que lidere no se lo asume completamente. ¿Por qué? Porque por ejemplo decíamos este semestre le toca a tal institución y dependiendo de la institución había mayor fuerza, mayor empoderamiento pero había otras instituciones que no les interesaba mayormente el tema. Entonces esto afectaba el liderazgo porque estaba dentro de la red. Por lo que yo pienso que esa fue una de las debilidades de la red (INFA, 22 de junio, 2011).

Adicionalmente, se mencionaron las coyunturas políticas que influyeron en este proceso de debilitamiento y que en las entrevistas surgió de diferentes maneras; se relaciona con los espacios de competencia en los que actuaba la Red y la Mesa Anti-trata que provocaba fricciones con algunas instituciones públicas locales que empezaron a establecerse en el contexto de los cambios institucionales que ha impulsado el gobierno actual en todo el país:

Ahí hubo una confusión, no creo de mala fe, porque el Concejo Cantonal, no el Nacional, valida y reconoce todo el trabajo de la Red porque casi es un producto de la Red, de toda la presión y gestión que se hizo para que en ese tiempo el municipio expida la ordenanza de creación del Concejo Cantonal, entonces ahí hay un esfuerzo validado y legitimado donde no cabe la duda del tema. La confusión me parece a mí fue desde el punto de vista del Concejo Nacional, es considerar que desde el enfoque nacional que había una confusión de competencias, desde ahí creo con esa línea, creo que el Concejo Cantonal la tomó y comenzó a la Red a dejarle sin querer queriendo dejarle sin mayor acción... En un taller recuerdo... era intentar establecer cuáles son los roles de la Red cuando esos roles ya estaban establecidos, venimos de procesos desde la creación del Código de la

Niñez y la Adolescencia del 2003 y sabíamos hacia dónde iba... se quisieron establecer roles y la Red se confundió porque la representatividad que hasta ahora funge la Red, tampoco había claridad y con todas las cosas diarias que tenemos todas las instituciones que estábamos en la Red eso se fue quedando ahí...me parece que ese fue un hito importante para que mengüe el trabajo de la Red (Entidad del gobierno local, 22 de junio, 2011).

En la percepción generalizada de los entrevistados, los inconvenientes que todavía existen como resultado de los cambios institucionales, tienen que ver con la ausencia de liderazgo que estos provocaron, ya que, ante el decaimiento de la RPI, y por ende de la Mesa Anti-trata y el paso del INFA al Estado, no ha habido ninguna entidad que hasta el momento pueda retomar el trabajo que estas entidades realizaban. Se señala específicamente la falta de capacidad del CCNA para asumir este liderazgo:

No necesariamente la red tenía que parar... Era una decisión política porque el Concejo Cantonal no funcionaba. Por ejemplo paró la red, ya no está la red, estamos hablando de más o menos unos 2 años y medio que la red ha dejado de funcionar, de articular. El Concejo Cantonal no ha variado, o sea,

no está posesionado, mucha de la gente lo desconocen, no lo ven activo, no se nombra el Concejo Cantonal, mientras que antes, hablar de Red de Protección, todos hablaban de la red, la red estaba en la boca de todo el mundo (Entidad del gobierno local, 22 de junio, 2011).

Entre las respuestas que se han dado ante la interrogante de los aspectos que hay que fortalecer para lograr que la Mesa Anti-trata se reactive, se ha mencionado varias veces la importancia de la representatividad y credibilidad que debe tener:

Lo que hay que fortalecer es la institucionalidad de la Red, la parte organizativa, funcional y darle ese peso como un mecanismo, si ahorita hablamos de la Red y convocamos, viene el presidente y tres personas más, se ha perdido ese espacio organizativo, ese espacio representativo, sin que se haya perdido la Red... me parece que en la práctica se ha ido perdiendo esa la representatividad, la participación y se han dejado un poco archivados los procesos que se han levantado (Entidad del gobierno local, 22 de junio, 2011).

Se ha insistido además en la necesidad de que la Red se inscriba en una estructura más

amplia que sostenga los procesos que se llevan a cabo:

La Red necesita, sin querer desmerecer la buena voluntad de actores, estar anclada a una situación institucional, eso significa recursos, alguna estructura, algo que lo sostenga, en el momento 2007-2008, cuando el INNFA estaba a cargo era toda la estructura del INNFA que la podía sostener, sin querer decir que era parte del INNFA, pero con los recursos, la institucionalidad era más fácil gobernar (Entidad del gobierno local, 15 de junio, 2011).

Como un aspecto positivo para lograr la reactivación de la Red y de la Mesa Anti-trata, se advierte la percepción de que no ha desaparecido, sino que se encuentra inactiva. De hecho, su reactivación despierta interés de manera generalizada en el cantón:

Existía una Red de Protección Integral, que dentro de sus mesas de trabajo estaba la mesa de trata, pero está paralizada por la falta de la coordinación que no ha reactivado el sistema, pero que está en nuestras líneas el retomar en estos meses que nos quedan la Red de Protección que no trabajaba solo en el tema de trata sino también en otros

temas en las mesas, que tienen que ver con vulneración de derechos de niñas (CCNA, 15 de junio, 2011).

A pesar de la necesidad de fortalecer los aspectos indicados, el trabajo de la REDPINA y de manera específica el de la Mesa Anti-trata, han permitido que estas instancias tengan un reconocimiento generalizado en la defensa de los derechos de la NNA entre entidades públicas y de la sociedad civil. Adicionalmente, los conocimientos y la experiencia adquiridos sobre la trata de personas brindan la oportunidad de impulsar política pública local y de esta manera traducir en acciones concretas el Plan Nacional Contra la Trata de Personas.

Cabe destacar que en el mes de marzo de este año, la Mesa Anti-trata ha sido reactivada, lo que demuestra el interés entre los actores locales que participaron de la misma de retomar el trabajo realizado.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La presencia de organismos internacionales y de ONG vinculadas a la cooperación internacional en Lago Agrio, se justifica por dos motivos: para suplir, en alguna medida, la ausencia histórica del Estado en la región amazónica en general, y en particular en este cantón; y debido a los efectos del Plan Colombia, que sumados a la violencia del conflicto interno del vecino país del norte, ha ocasionado el desplazamiento de población colombiana buscando refugio en el Ecuador. Entre los principales organismos internacionales que trabajan en la zona se encuentran la OIM, el ACNUR, la OIT y UNICEF. Las ONG vinculadas a la cooperación internacional que trabajan en mayor medida en el cantón son: RET (Fondo de Educación para los Refugiados por sus siglas en inglés), la Organización Hebrea para Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (HIAS), la Unidad y Cooperación para el Desarrollo de los Pueblos (UCODEP), Samaritan's Purse, el Servicio Jesuita para Refugiados y Migrantes (SJRM), Fondo Italo-Ecuatoriano (FIE), la Agencia Adventista para

el Desarrollo y Recursos Asistenciales (ADRA) y Acción contra el Hambre.

La OIT y UNICEF constituyen organismos pioneros en el combate de la trata de personas en la Provincia de Sucumbíos. UNICEF, en el año de 2004, puso en marcha el levantamiento de información sobre explotación sexual y trata. El resultado de esta acción, sin embargo, no ha tenido el impacto deseado, de acuerdo a lo manifestado por actores locales de la sociedad civil que trabajaron en la iniciativa:

Venían de Quito... estuvieron también en Machala y Cuenca haciendo el mismo trabajo y aquí en Sucumbíos, se sacó un libro, se hizo toda la cuestión pero de trabajo con la gente y de compromiso, absolutamente ninguno. Luego en el 2004, que en ese participé yo también con la UNICEF, levantamiento de información sobre lo que es explotación sexual y trata, en bares, cantinas y prostíbulos, también se quedó en levantamiento de información y no se trabajó nada... (Organización de la sociedad civil, 14 de junio, 2011).

Es necesario aclarar que el trabajo realizado por organismos internacionales y de la cooperación internacional, no siempre ha sido bien visto por los actores locales, quienes sostienen que la forma cómo se concibe y se pone en marcha proyectos impulsados no toma en cuenta los procesos sociales conseguidos por las organizaciones de base:

Yo creo que tendría que hacerse un proceso desde las mismas localidades porque lo que se conoce aquí en la provincia donde tenemos un montón de problemáticas, muchas veces lo que se hace es desarrollar proyectos o acciones así no más y no digo con mala voluntad, con muy buena voluntad, ONG o lo que sea “vamos a hacer tal cosa” y viene y se implanta un proyecto que va a “solucionar” esta problemática y vemos que no da mucho resultado porque no es permanente, porque no ha sido nacido desde las bases y más bien ha ido perjudicando porque se han venido creando ideas de que nos vienen a resolvernos la vida y como no resuelven la vida, aquí espero yo que me resuelvan, entonces lejos de favorecer, perjudica porque convierte a la gente no como en actores de sus cambios, de sus procesos, ese es uno de los elementos que nos perjudica a nosotras como organización porque no tenemos ni el recurso ni partimos de estos procesos porque dicen normalmente nos vienen y nos

dan y nos dicen qué tenemos que hacer y nosotros decimos “vamos a descubrirlo entre todos” (Organización de la sociedad civil, 21 de junio, 2011).

Una de las iniciativas más reconocidas en el tema de trata de personas que ha apoyado un organismo internacional, específicamente la OIT, es el proyecto destinado a fortalecer la Mesa Anti-trata de la Red Integral de Protección, como se indicó antes. El objetivo del proyecto se cumplió mientras estuvo en marcha, según han manifestado personas que participaron en el mismo. No obstante, cuando el proyecto finalizó, la Mesa Anti-trata perdió fuerza.

En la actualidad, la OIM trabaja con el gobierno municipal en la reactivación de la Mesa Anti-trata. Por su parte, UNICEF apoya un programa para el combate de la explotación sexual en Lago Agrio que coordina el MIES-INFA, como nos indicó una funcionaria de este organismo internacional:

El MIES/ INFA está haciendo un trabajo tanto sobre explotación sexual como trata de personas, UNICEF apoya las dos iniciativas y nosotros estamos a cargo de la implementación de este proyecto, en

relación a explotación sexual, nosotros hicimos la primera investigación en el país sobre el tema, a finales de los 90, entonces dado el perfil de UNICEF tiene que ver con intervenciones locales, la investigación que se está haciendo es una investigación aplicada, eso fundamentalmente (UNICEF, 11 de julio, 2011).

Adicionalmente, en Lago Agrio funciona el Comité de Soluciones Duraderas, en el que participan algunos organismos internacionales, además de organizaciones de la sociedad civil. El Comité constituye una iniciativa cuyo fin principal es prestar ayuda humanitaria a poblaciones en situación de vulnerabilidad:

A nivel general nosotros como institución somos parte actualmente del Comité de Soluciones Duraderas que es un espacio donde participan organizaciones donde brindan asistencia humanitaria aquí en la provincia. Estas son organizaciones de la sociedad civil, son espacios donde se analizan situaciones de familias que tienen vulnerabilidades un poco altas. Dentro de eso puede haber ocasiones que haya algún caso que esté relacionado a la trata de personas (Organización de la sociedad civil, 22 de junio, 2011).

En el Comité colaboran algunas ONG vinculadas a la cooperación internacional, como RET y HIAS, así como el SJRM, en las que se desempeñan funcionarios con un notable conocimiento sobre la trata de personas, lo que se atribuye a su experiencia profesional, así como a su participación en la Mesa Anti-trata. Lamentablemente, las agendas de estas ONG no incluyen de manera explícita actividades dirigidas a la prevención, atención, rescate o restitución de derechos de víctimas de este delito. Estas entidades ofrecen, en términos generales, apoyo psicosocial, orientación laboral, programas de integración social, educación y alfabetización, acciones que están dirigidas fundamentalmente a la población colombiana refugiada y desplazada, así como a la NNA. En la entrevista al SJRM se manifestó que la problemática de la trata de personas, a pesar de que se tiene conocimiento que existe en Lago Agrio, no se la atiende de manera directa por los actos de violencia que se han dado alrededor del flagelo.

A pesar de que las ONG mencionadas no trabajan directamente en el combate de la trata, se destaca que a partir de la actividad que realizan han tenido, y tienen, contacto con

casos de posibles víctimas, frente a lo cual existen procedimientos como la activación de alarmas de emergencia y protocolos de atención que conocen las instituciones que trabajan con poblaciones en riesgo. Así, cuando se identifica una presunta víctima de origen colombiano que tenga estatus de refugiada, se deriva al ACNUR para que se encargue de la primera atención a través de su programa de protección. Cuando la presunta víctima es ecuatoriana, se remite el caso al Programa de Víctimas y Testigos quien brinda la primera acogida; si es menor de edad y si no se tiene la certeza de que es un caso de trata, se comunica el caso a la JPDNA para que dicte las medidas administrativas necesarias. En el caso de personas adultas, el caso se remite a la Fiscalía.

A pesar de que el conocimiento de los procedimientos a seguir cuando se identifica a una víctima de trata, o de otro tipo de violencia, es compartido entre las diferentes entidades del cantón, en la práctica la articulación no se lleva a efecto de la manera como está prevista, ya que la coordinación no siempre es la más adecuada.

ACTORES LOCALES

La Iglesia Católica, que actúa a través de la Misión Carmelita de la Iglesia de San Miguel de Sucumbíos (ISAMIS)²⁰, constituye uno de los actores locales más relevantes. El trabajo de ISAMIS inicia como parte del proceso de evangelización emprendido en la amazonia ecuatoriana una vez que empezaron los procesos de colonización, y su contribución más importante ha sido el apoyo al desarrollo del trabajo asociativo que ha permitido que se creen organizaciones populares de diversa índole, entre las que se pueden citar: la Federación de Mujeres de Sucumbíos, organizaciones campesinas como la Jatun Comuna Aguarico, hoy Federación de la Nacionalidad Kichwa de Sucumbíos Ecuador (FONAKISE), la Asociación de Barrios de Lago Agrio, la Unión de Organizaciones Campesinas

²⁰ Meses atrás ISAMIS enfrentó un conflicto que desestabilizó la organización y el trabajo que venía realizando por más de tres décadas en la Provincia de Sucumbíos, y en particular en Nueva Loja. El conflicto surge por la confrontación entre partidarios de dos opciones católicas, que se concretó en el cambio de autoridades en el Vicariato. En la actualidad, aunque han sido designadas las autoridades respectivas, todavía no se ha recuperado la estabilidad en las acciones que la entidad ha llevado a cabo tradicionalmente, entre las que se incluyen iniciativas relacionadas a la movilidad humana y a la trata de personas.

del Nororiente (UCANO), la Federación de Organizaciones Campesinas de Aguas Negras (FOCAN), entre otras²¹.

En Lago Agrio existe un fuerte tejido social formado por una diversidad de actores locales con una amplia trayectoria en el trabajo con la sociedad civil, sin embargo, la especificidad de sus objetivos, así como diferentes posiciones políticas, dificultan que se coordinen esfuerzos de manera sostenida alrededor de intereses comunes.

ISAMIS fue una de las primeras entidades que trabajó en el combate a la trata de personas,

²¹ Organizaciones Indígenas: Federación Indígena de Nacionalidad Cofán del Ecuador (FEINCE) y la de las comunidades Shuar. De Padres de Familia: Asociación de Padres de Familia del Nororiente (APAFANO). De derechos Humanos: Comisión de Derechos Humanos del Nororiente (CEDHNO). Frente de defensa de la Amazonía, entre otras. Tras el terremoto del Reventador del año 1987, cuando la provincia estuvo aislada por largos meses, organizó un sistema de comercio solidario y una red de tiendas comunitarias que pudiera servir a la población en los productos vitales y a precios cómodos (PROCOMER, que funcionó hasta mediados de la década de los años 90'). En <http://www.isamis.org/web/default.html> visitado el 28 de junio 2011.

en conjunto con la Federación de Mujeres y la Fundación Amazónica Leonidas Proaño para la Defensa de los Derechos Humanos:

La Mesa Anti-trata fue liderada inicialmente por cuatro o cinco instituciones, no eran más, la Fundación Amazónica Leonidas Proaño, que estaba representada en esa época por Rocío Miño, ISAMIS, que estaba representada por María Elena Posadas que hizo un gran trabajo en el tema de trata, por la Federación de Mujeres... creo que eran básicamente esas instituciones que tenían recursos y todo para manejar el tema de trata... (Entidad administradora de Justicia, 21 de junio, 2011).

Es importante resaltar el conocimiento y la experiencia adquiridos entre las organizaciones de la sociedad civil que estuvieron vinculadas con la Mesa Anti-trata de la Red de Protección Integral, entre las que se encuentran la Fundación Leonidas Proaño y el Consorcio de Organizaciones no Gubernamentales a Favor de la Familia e Infancia Ecuatoriana (CONFIE). A estas organizaciones se ha sumado la Fundación Tarabita que trabaja sobre todo con población refugiada. Lamentablemente, en la actualidad no incluyen en sus agendas temas que se vinculen directamente con la trata de personas. En varias

entrevistas salió a relucir que el abandono sería consecuencia de la represión y violencia que se ejerció cuando se empezó a visibilizar el delito en Lago Agrio: "... más bien se trabaja en el tema de trata pero en el tema de sensibilización, no como trata sino como explotación sexual. El tema de trata está dejado, aunque haya grandes problemáticas de esto porque hay miedo..." (Organización de la sociedad civil, 15 de junio, 2011). Asimismo, se han referido a la ausencia de motivación que suscitó el debilitamiento de la Mesa Anti-trata a causa de la falta de apoyo financiero e institucional.

Por otro lado, en ciertas organizaciones como la Federación de Mujeres se reiteró insistentemente que en la actualidad no trabajan el tema de trata. Este aspecto no deja de sorprender si se toma en cuenta que la organización fue parte desde los inicios de la RPI, así como porque el tipo de trata más visibilizado en el cantón se vincula a la explotación sexual y afecta sobre todo a la población femenina. En la entrevista se manifestó que esto se debía a que su trabajo se enfocaba en evitar la violencia de género, sobre todo intrafamiliar.

CONCLUSIONES

En la actualidad, la escasa información oficial no refleja la verdadera magnitud que tiene la trata de personas en Lago Agrio, sino que por el contrario, ocasiona que se invisibilice su existencia en el discurso institucional de algunas entidades. La información se caracteriza por las pocas denuncias registradas en los últimos cinco años en entidades como la Policía Judicial, la DINAPEN y la Fiscalía. La ausencia en los registros se atribuye a las dificultades para denunciar, consecuencia de una serie de factores como el temor a la estigmatización, la falta de garantías a la seguridad de las víctimas y la desconfianza hacia las entidades estatales por la presunta implicación, directa o indirecta, de funcionarios públicos en el delito.

A pesar de la falta de información oficial, de los testimonios recabados se ha logrado identificar que Lago Agrio constituye una zona de **origen, tránsito y destino** de la trata de personas. Esto significa que aunque los registros oficiales den cuenta del delito de manera marginal, la información cualitativa muestra la importante presencia que tiene en el cantón.

La **trata vinculada con la explotación sexual** es la más visible en los registros oficiales y en las entrevistas realizadas. De acuerdo con los datos recabados, las víctimas de este delito son mujeres mestizas, menores y mayores de edad, que llegan de diferentes lugares tanto del interior como del exterior del país, concretamente desde Colombia. En vista de que los tratantes trabajan con diferentes estrategias, es difícil establecer con certeza las rutas que utilizan. Sin embargo, a través de los testimonios se presume que las mujeres colombianas son “captadas” en zonas fronterizas como: Puerto Nuevo, Putumayo, Puerto El Carmen y luego se las traslada a prostíbulos de Paracayacu, Cuyabeno, Shushufindi y Lago Agrio. Asimismo, se ha mencionado que la gran mayoría de mujeres colombianas víctimas de trata provienen de Nariño y Putumayo; las de Nariño son trasladadas de Pasto a Mocoa y de ahí atravesarían la frontera por el puente internacional San Miguel. Otras víctimas provendrían de los departamentos de: Rizaralda, el Valle y Boyacá.

Mapa N°1



Elaboración propia

Las mujeres ecuatorianas víctimas de la trata con fines de explotación sexual son principalmente de la costa de las provincias de Esmeraldas, Manabí, Guayas y El Oro. Muchas mujeres colombianas como ecuatorianas se dirigen a Lago Agrio con el fin de encontrar

trabajo en la prostitución, lo que las vuelve vulnerables para caer en redes de tratantes. Por su parte, mujeres oriundas de Sucumbíos se trasladan principalmente a Santo Domingo de los Tsáchilas, Machala y Cuenca.

Mapa N°2



Elaboración propia

En el caso de mujeres y adolescentes que son sometidas a la trata con fines de explotación sexual, y en los otros tipos de trata que han salido a relucir en Lago Agrio, se identificó que, de manera general, los funcionarios de entidades que tienen competencias sobre el

delito distinguen con claridad ciertos elementos conceptuales del flagelo como: el engaño, la coacción, el traslado y el beneficio económico, o de otro tipo, que recibe una tercera persona por la explotación de la víctima. Los problemas que recaen específicamente en la trata con

fines de explotación sexual, tienen que ver con el imaginario construido desde una masculinidad hegemónica que ocasiona la falta de comprensión del contexto en el que ocurre el delito y en el que prevalece la idea del “consentimiento” de la víctima. En efecto, los funcionarios tienen dificultad para diferenciar este tipo de trata de los delitos sexuales como la explotación sexual comercial e incluso del trabajo sexual, lo que ocasiona el ocultamiento de la trata bajo la apariencia de otras problemáticas, la amenaza a los derechos de mujeres, tanto ecuatorianas como colombianas que se dedican al trabajo sexual, así como la re-victimización de la población afectada.

Es preciso señalar que las disposiciones que regulan el trabajo sexual en el país empeoran el escenario expuesto, pues se concentran en el control individual de las mujeres antes que en vigilar los locales de comercio sexual, disposiciones que además se oponen a los acuerdos de libre movilidad de la Comunidad Andina²² (Ruiz, 2009). Por otra

22 Durante la reunión del XI Consejo Presidencial Andino, efectuada en Cartagena de Indias en mayo de 1999, se fijó como propósito el establecimiento del Mercado Común Andino, creando las condiciones para que a la libre circulación de bienes se añada la libre movilidad de servicios, capitales y personas.

parte, las iniciativas para el combate de la trata que se han llevado a cabo en Lago Agrio se han focalizado en los niños, niñas y adolescentes (NNA), dejando de lado a poblaciones que son potenciales víctimas de este crimen. Entre ellas se encuentran las mujeres indígenas que emigran a la ciudad y que por conseguir una fuente de subsistencia aceptan cualquier oferta de “trabajo”; y las mujeres migrantes, refugiadas y desplazadas por el conflicto armado en Colombia, para quienes no sólo es limitado el acceso a servicios de salud y educación, sino también la posibilidad de regularizar su situación migratoria²³. De tal modo, ante la dificultad de conseguir un contrato laboral acorde con la ley, la industria del sexo se convierte en una opción de trabajo para estas mujeres, en donde están expuestas a ser reclutadas por redes de tratantes.

Como se señala en el mapa N° 2, otro tipo de trata identificado en la información oficial es aquella que tiene fines de servidumbre, de la cual son víctimas sobre todo niñas y adolescentes de origen rural, quienes son entregadas por sus padres, a cambio de dinero, a personas que viven en la ciudad para realizar trabajos domésticos en

23 En especial a partir del año 2011 a causa del endurecimiento de las leyes ecuatorianas para obtener refugio.

condiciones de explotación. Este tipo de trata ha sido poco comentado en las entrevistas, lo que habla de la invisibilización y la naturalización de la misma, ya que representa una práctica a través de la cual se obtienen recursos para la subsistencia de las familias.

También ha salido a relucir la existencia de la trata vinculada a la mendicidad, aunque en las estadísticas no constan denuncias por este delito. Los casos que se han aludido han sido aislados, por una parte se comentó sobre población indígena de la sierra central que llegaba al cantón hace algunos años con este propósito pero que en la actualidad han dejado de hacerlo; por otra parte, se habla de niños con discapacidades que estarían siendo utilizados para mendigar. En los dos casos, aparentemente, no intervienen redes de tratantes.

Organizaciones de la sociedad civil que tienen una amplia experiencia en el trabajo con poblaciones rurales han indicado que hay reclutamiento forzoso para participar en grupos armados irregulares en Lago Agrio, no obstante, a nivel institucional no se reconoce abiertamente la existencia de este delito e incluso en las familias donde se presume que habría jóvenes reclutados

existen diversas versiones de tal situación. La visibilización de esta actividad se dificulta aún más ya que, al igual que sucede con la trata con fines de mendicidad, no constan denuncias en los registros oficiales. Este tipo de trata se produciría en hombres y mujeres adolescentes, quienes una vez reclutados perderían por completo el contacto con sus familias. Asimismo, se comentó que en esas localidades los NNA y la población adulta en general participan activamente en el contrabando de combustibles e insumos para la elaboración de cocaína, lo que representa para la población una forma de obtener ingresos frente a la escasez de trabajo.

De los tipos de trata identificados en el cantón Lago Agrio, se puede concluir que existen poblaciones vulnerables al delito debido a las condiciones de precariedad en las que viven, las cuales son originadas por causas estructurales que el Estado ecuatoriano aún no ha logrado subsanar. Por otro lado, en las dos modalidades del delito que aparecen en mayor medida en los registros oficiales y en los testimonios, que son la trata con fines de explotación sexual y la trata con fines de servidumbre, los aspectos de tipo cultural son fundamentales para que ocurran, los cuales se asocian con una característica

general de tolerancia. Así, la trata vinculada a la explotación sexual comercial se alimenta de imaginarios que perpetúan la violencia de género y que exponen a las mujeres a la violación constante de sus derechos; y la trata con fines de servidumbre se naturaliza porque es vista como una estrategia de sobrevivencia familiar.

Como se indicó antes, existen pocas denuncias sobre casos de trata, lo cual no es el único inconveniente para la investigación del delito, sino también la falta de agilidad en los procesos judiciales con la consecuente falta de sentencias. En efecto, la información estadística proporcionada por la Fiscalía de Sucumbíos, hace pensar que las causas iniciadas son abandonadas, lo que no sólo se produciría porque un proceso se vuelve agobiante para quien denuncia o por la falta de garantías para las víctimas, sino porque las autoridades respectivas dejarían de atender los casos abandonados, contradiciendo su obligación de no sacrificar la justicia por la omisión de solemnidades, es decir, dejar de sancionar porque los denunciados no continúan con los procesos. Asimismo, se ha manifestado en entidades operadoras de justicia que aunque se denuncie el delito como trata, en el desarrollo del proceso no se mantendría la

figura del mismo y las sentencias se dictarían en otro sentido. En este sentido, cabe destacar el esfuerzo de la Fiscalía Provincial de Sucumbíos para crear una instancia que se encargará de atender exclusivamente casos de trata, a través de la cual se espera que se den oídos a las reiteradas observaciones que se hacen sobre el manejo de la administración de justicia en Lago Agrio.

Sobre el tema de prevención, en Lago Agrio se han desplegado varias medidas en este sentido, tanto con la población en general como en entidades públicas que trabajan en la problemática. Respecto al trabajo con la gente, se destaca la iniciativa impulsada por el INNFA, cuando todavía no era parte del Estado, la cual inició en 2007 y duró hasta el año 2010, la misma que consistió en talleres de sensibilización en colegios y barrios en riesgo y cuyo aporte fue el mayor conocimiento y visibilización del delito en el cantón. En las entidades públicas, el Ministerio de Justicia ha realizado talleres de capacitación en entidades operadoras de justicia. Los resultados han suscitado opiniones diferentes, ya que para algunos funcionarios entrevistados los talleres han sido de gran utilidad, mientras que para otros no han sido suficientes para superar

las debilidades que existen en ciertas entidades en el manejo de casos de trata.

Actualmente no están en marcha actividades de prevención directamente relacionadas con la trata en Lago Agrio. Sin embargo, el trabajo que realiza el Ministerio de Turismo y la Dirección Provincial de Educación Hispana con NNA para evitar la explotación sexual, en contra de la violencia intrafamiliar y para promover la educación sexual en general, permiten alertar en cierta medida a niños, niñas y adolescentes sobre los peligros de la trata de personas.

Con estos antecedentes, es necesario pensar en iniciativas de prevención que conciernen específicamente a la problemática de trata de personas. En este sentido, el Municipio de Lago Agrio ha firmado un acuerdo de cooperación con la OIM para trabajar el tema de trata, específicamente con el fin de crear un Plan Cantonal contra la Trata de Personas.

También es necesario realizar esfuerzos en términos de protección y restitución de los derechos de las víctimas. Esto se demuestra con las experiencias de rescate que se llevaron

a cabo cuando funcionaba la Mesa Anti-trata en las que se enfrentó la dificultad de la falta de infraestructura necesaria en el cantón para atender y acoger a las víctimas de trata. En este sentido, es urgente la instalación de un centro de primera acogida de emergencia para las víctimas, pues el contexto no es propicio para instalar un centro permanente; por un lado, debido a la dificultad de mantener la confidencialidad requerida, por otro, debido al entorno de violencia del cantón que incluso impide que se denuncie el delito.

La restitución de derechos suscita preocupación entre los actores que trabajan en la problemática de la trata en Lago Agrio, ya que en los casos que se ha logrado rescatar a víctimas, no ha sido posible reinsertarlas en realidades diferentes a las que propiciaron su captación. En otras palabras, no existen programas a largo plazo para enfrentar la restitución de derechos de víctimas de trata en el cantón ya que la envergadura de la problemática está fuera del alcance de las capacidades locales.

Sobre la articulación de actores locales se destaca la experiencia de la Mesa Anti-trata, en la que participaron entidades estatales

y de la sociedad civil, en el marco de la cual se establecieron protocolos de atención que fueron entregados al CCNA para su aprobación. Lastimosamente, esto no se ha conseguido pero los protocolos han servido para que en la actualidad se establezcan alarmas de emergencia según el caso de la víctima identificada y una ruta de atención, cuyo procedimiento ha sido identificado en las entrevistas tanto a entidades estatales como de la sociedad civil. Se destaca nuevamente que en el mes de marzo de este año, la Mesa Anti-trata ha sido reactivada, lo que demuestra el interés entre los actores locales que participaron de la misma de retomar el trabajo realizado.

En la actualidad pocas son las entidades que están emprendiendo acciones concretas en el combate de la trata de personas en Lago Agrio, entre las que se encuentran la OIM que, como se mencionó, firmó hace un convenio con el Municipio, para apoyar la creación de políticas sobre trata de personas a nivel local. El MIES-INFA y UNICEF han realizado recientemente una investigación sobre en el tema de la explotación sexual. Las acciones de diversas organizaciones de la sociedad civil están enfocadas a la atención social y psicológica de población refugiada, a

través de programas de educación e integración, así como iniciativas para la población local destinadas a la prevención de la violencia intrafamiliar y de género; no tienen programas relacionados de manera directa con la trata. Es importante mencionar que por el momento, la Federación de Mujeres de Lago Agrio no está participando en ninguna acción directa en relación a esta problemática, a pesar de ser uno de los actores sociales más relevantes en el cantón.

RECOMENDACIONES

Como se pudo observar, en Lago Agrio se han conseguido importantes logros en la lucha contra la trata de personas. No obstante, es preciso fortalecer a las entidades encargadas de regir la política pública local, específicamente el CCNA, a fin de que se realicen esfuerzos para establecer un marco jurídico amplio que permita fomentar acciones de prevención, rescate, atención y restitución de derechos a las víctimas. Asimismo, una tarea pendiente del CCNA es la aprobación de los protocolos de atención elaborados por la Mesa Anti-trata, a fin de que sean reconocidos formalmente y sociabilizados entre las entidades que tienen responsabilidad sobre el delito y en la sociedad en general.

Acerca de las acciones de prevención, es preciso continuar trabajando con los NNA y que incluyan a diferentes grupos poblacionales que son vulnerables al delito de la trata, que han sido desatendidos, como: poblaciones rurales, mujeres adultas ecuatorianas, indígenas y mestizas, y mujeres colombianas que se dedican al trabajo sexual. Para cada uno de estos grupos

poblacionales, es necesario identificar aliados que contribuyan en la sociabilización constante de campañas de prevención, así como en la alerta de posibles casos de trata. Del mismo modo, destaca la importancia de la incorporación de actores locales claves que por el momento no trabajan directamente en la problemática como la Federación de Mujeres de Lago Agrio. En el grupo de las trabajadoras sexuales, se advierte la necesidad de la presencia de una organización que forme parte activa de las acciones que se lleven a cabo para combatir la trata con fines de explotación sexual. Es imprescindible además, sensibilizar y capacitar a los propietarios de casas de tolerancia, *night-clubs*, bares y, en general, de locales donde se ha detectado que esta modalidad de trata puede producirse.

Ante las escasas denuncias producidas, entre otras razones, por el clima de violencia en el cantón, se ha sugerido en una de las entrevistas que se instale un número de emergencia equivalente al “1800drogas” para denunciar los casos de trata de personas, que

permita mantener en completa reserva el nombre del denunciante, lo que por lo menos facilitaría empezar con el proceso indagatorio.

En cuanto a la atención y restitución de derechos, que también constituye un aspecto de la política local contra la trata de personas, aunque el cantón requiere de infraestructura adecuada para la acogida de víctimas rescatadas, se recomienda que los centros sean de primera acogida de emergencia y no de atención de temporal (3 a 6 meses) debido a la falta de garantías a la seguridad de las víctimas y de los profesionales que trabajarían en ellos.

Se destaca la reactivación del trabajo de la Mesa Anti-trata, para lo cual las instituciones parte deben asegurar la capacidad de convocatoria y articulación, al igual que los recursos suficientes para que lleve a cabo su actividad. Para su sostenibilidad se requiere un trabajo articulado y que se logre la confianza interinstitucional, la misma que está debilitada por las coyunturas políticas y las fricciones ocurridas en años anteriores, así como por las sospechas que recaen sobre algunos funcionarios públicos en el involucramiento en el delito de la trata.

Para la sostenibilidad de la Mesa Anti-trata es fundamental que se realicen procesos de capacitación focalizados y permanentes dirigidos a las entidades que la integran, a partir de una evaluación de conocimientos. Para las instituciones públicas, especialmente las que se encargan de la administración de justicia, se advierte la necesidad de capacitación acerca del marco jurídico nacional e internacional de la trata de personas, con énfasis en derechos y nociones de género. Este enfoque busca rebasar el formalismo legal y las representaciones masculinas patentes en el imaginario y en el accionar de funcionarios de dichas entidades públicas que re-victimizan a la población afectada. Esto, además, contribuiría a mejorar la investigación y sanción del delito.

BIBLIOGRAFÍA

- Armijos, Blanca (2009), "Trabajo sexual en Europa: entre la abolición y la legalización," CIUDAD SEGURA 30, pg. 3. En <http://flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/2305/1/03.%20Trabajo%20sexual%20en%20Europa%E2%80%A6%20Blanca%20Armijos.pdf>
- Carrión Fernando, M. Johanna Espín M. Coordinadores (2011). Relaciones fronterizas: Encuentros y Conflictos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO sede Ecuador.
- Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC-CRDI
- Clark, Kim (2001) "El sexo y la responsabilidad en Quito: prostitución, género y Estado, 1920-1950." Procesos, No. 16, p. 35-59.
- Coalico (2007). Informe Conflicto Armado en Colombia, Fronteras: La infancia en el límite. Coalición para Acabar con la Utilización de Niños y Niñas Soldados
- Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000). Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar el Tráfico de Personas, especialmente Mujeres y Niños. En <http://www.odccp.org/palermo/convmain.html>.
- Informe de derechos humanos de Sucumbíos (2002). Copia a computador Plan País, Sucumbíos. No publicado.
- Lavarde Zuly y Edwin Tapia (2009). Tensión en las fronteras, Un análisis sobre el conflicto armado, el desplazamiento forzado y el refugio en las fronteras de Colombia con Ecuador, Venezuela y Panamá CODHES, Bogotá.
- Martynov, Sergei (s/f). "Trata de personas: más allá del Protocolo," Forced Migration Review, No. 68, pg. 68. En <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR31/68-69.pdf>
- Ruiz, Martha Cecilia (2009). Migración transfronteriza y comercio sexual en Ecuador: condiciones de trabajo y las percepciones de las mujeres migrantes. En Gioconda Herrera y Jacques Ramírez, eds., América Latina Migrante: Estado, familia e identidad, 200-221, FLACSO Ministerio de Cultura: Quito.
- Sánchez, Lina. (2003) Impacto urbano del desplazamiento forzado en Mocoa

Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP).

Policía Judicial, Denuncias Desaparición de Personas 2008 – 2011.

Villacampa, Carolina (2011), La nueva directiva europea relativa a la prevención y lucha contra la trata e seres humanos y a la protección de las víctimas: ¿Cambio de rumbo de la política de la Unión en materia de trata de seres humanos?, Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, RECPC 13-14. En <http://www.criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-14.pdf> (Visitado el 2 de agosto de 2011)

Policía Judicial, Denuncias Trata de personas 2008 – 2011.

Sitios Web:

- http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2011/El_trabajo_del_ACNUR_en_la_provincia_de_Sucumbios_-_Agosto_de_2011.pdf?view=1
www.acem.es/ficheros/...trata/Convenio_Consejo_de_Europa.pdf

Estadísticas registros públicos:

DINAPEN, Denuncias Recuperados y Desaparecidos Provincia de Sucumbíos, 2007 – 2010,

- <http://www.cimal.cl/publicaciones/INFORMETRATAMARZO18.doc> visitado el 5 de agosto de 2011.

DINAPEN, Denuncias Trata de Niños, Niñas y Adolescente Provincia de Sucumbíos 2007 – 2010,

- <http://criminet.ugr.es/recpc/13/recpc13-14.pdf>

- <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/trata-de-blancas-agita-la-frontera-272513-272513.html>

Dirección General de Refugio, Diciembre 2010

INEC, VII Censo de Población y VI Vivienda (2010).

- http://www.hugocarrion.com/index_archivos/Docs/A_refugiados.pdf

- <http://www.isamis.org/web/default.html>

Fiscalía General del Estado, Reporte Provincia de Sucumbíos del Delito de Trata de Personas 2005 – 2011.

- <http://www.lagoagrio.gob.ec/>

Fiscalía General del Estado, Reporte Cantón Lago Agrio del Delito de Trata de Personas 2005 – 2011.

- <http://www.lagoagrio.gob.ec/documento1.php?id=9.3>

- http://www.revistajuridicaonline.com/index.php?option=com_content&task=view&id=384&Itemid=90.

Las opiniones expresadas en el presente informe son las de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni en relación con sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en condiciones humanas y de forma ordenada beneficia a los migrantes y a la sociedad. Como organización intergubernamental, la OIM actúa con sus socios en la comunidad internacional, con el fin de ayudar a responder a los retos funcionales de la migración; contribuir a una mayor comprensión de los problemas ligados a la migración; promover el desarrollo social y económico mediante la migración y defender la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Organización Internacional para las Migraciones

Misión en Ecuador

Av. Alonso de Torres OE-712 y Av. Al Parque (esquina)

Edificio Centrum El Bosque, Piso 2, Oficina 206.

Quito – Ecuador

Tel: 593(2) 2266304-8

E-mail: iomquito@iom.int

Internet: <http://www.iom.int>

<http://www.oim.org.ec>

Descargo de responsabilidad

Los puntos de vista del autor expresados en esta publicación no necesariamente reflejan la opinión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) o del Gobierno de los Estados Unidos.



© 2012, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación, o transmitida en cualquier forma o cualquier medio, sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado o cualquier otro, sin la previa autorización por escrito del editor.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



FLACSO
ECUADOR

