

**DIAGNÓSTICO SOBRE
LA TRATA DE PERSONAS EN
EL CANTÓN SAN LORENZO,
PROVINCIA DE ESMERALDAS**

Jefe de Misión - OIM

Rogelio Bernal

**Coordinador Programa de Asistencia en
Emergencia (PRM)**

Juan Fernando Borja - OIM

Autor:

María Isabel Moncayo (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 SAN LORENZO: CUESTIONES METODOLÓGICAS	14
4. EL PAPEL DEL ESTADO: INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN	18
4.1 Delitos sexuales ligados a la trata de personas	20
4.2 Trata con fines de servidumbre	27
4.3 Reclutamiento forzoso	28
4.4 Redes y explotación laboral	28
5. EL PAPEL DEL ESTADO: PROTECCIÓN Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS	30
5.1 Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia	35
5.2 Programa de Protección Especial del MIES-INFA	36
5.3 Red Interinstitucional para la prevención y atención a víctimas de violencia basada en género	38 39
5.4 Sala de Primera Acogida	40
5.5 Mesas Sectoriales de Trabajo	40
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	OIM	Organización Internacional para las Migraciones
CCNA	Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia	PJ	Policía Judicial
CEPAM	Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer	PMA	Programa Mundial de Alimentos
DINAPEN	Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes	PUCE-SE	Pontificia Universidad Católica de Esmeraldas
HIAS	Organización Hebrea de Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (por sus siglas en inglés)	RET	Foundation for the Refugee Education Trust (por sus siglas en inglés)
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censo	SJRM	Servicio Jesuita para Refugiados y Migrantes
MIES – INFA	Ministerio de Inclusión Social y Económica – Instituto de la Niñez y la Familia		
MOMUNE	Movimiento de Mujeres Negras		
NNA	Niños, niñas y adolescentes		

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 y la cooperación internacional.

Por su parte, el Programa de Asistencia de Emergencia para Población en búsqueda de protección internacional y población receptora vulnerable a lo largo de la frontera colombiana con Ecuador, Panamá y Venezuela busca

apoyar a esta población que huye de la violencia producto del conflicto armado en Colombia, principalmente con ayuda humanitaria, albergue temporal, servicios de salud física y psicológica de emergencia, acceso a educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y generación de ingresos, entre los componentes más importantes. A más de ello, este Programa brinda trabajo en el fortalecimiento local a entidades que trabajan en la prevención del delito de la trata de personas y violencia basada en género en varios cantones fronterizos como por ejemplo en el cantón San Lorenzo. Entre las acciones primordiales respecto del trabajo de trata de personas, se encontraba la realización de un diagnóstico local sobre la situación de la trata de personas en el cantón, 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 al Ministerio del Interior y al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón San Lorenzo, a las instituciones públicas 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 América, por el generoso apoyo financiero para la recopilación, sistematización y elaboración de la realización de este estudio, sin el cual no los diagnósticos. Finalmente, agradecemos sería posible la presentación de este esfuerzo al Buró de Población, Refugiados y Migración conjunto. del Departamento de los Estados Unidos de

Rogelio Bernal, Jefe de Misión, OIM Ecuador

INTRODUCCIÓN

El cantón de San Lorenzo es el más norteño de la provincia de Esmeraldas, al límite con el Departamento de Nariño en Colombia. Durante los últimos cuarenta años, este cantón se ha visto afectado por un rápido crecimiento poblacional, por la pérdida de territorios ancestrales, por el incremento de la violencia y la inseguridad, por la presencia de la agroindustria y sus consiguientes efectos socio-ambientales. Todos estos factores, sumados a la ausencia histórica del Estado ecuatoriano, hacen de San Lorenzo un lugar con una realidad socioeconómica compleja.

Sobre la base de esta realidad, el presente diagnóstico hace una caracterización de la trata de personas en dicho cantón y las respuestas de actores públicos y privados frente a este fenómeno. Para ello, se buscó determinar cuáles son las modalidades de trata de personas que afectan al cantón y cuáles son las acciones que realizan esos actores en términos de prevención, protección de las víctimas e investigación y sanción. A partir de esta información se realizan algunas recomendaciones hacia la construcción de una política contra la trata a nivel local.

El diagnóstico se efectuó a partir de la recolección de datos estadísticos de varias instituciones que, como se verá a continuación, fueron muy escasos, y a través de entrevistas personales a funcionarios de instituciones gubernamentales, internacionales y organizaciones de la sociedad civil, así como a líderes comunitarios. Si bien estaba contemplado recurrir a entrevistas a víctimas de trata que hayan sido rescatadas y que se hallaran en una casa de acogida, se encontró la limitación de que, hasta el momento, no se han rescatado víctimas de trata procedentes del cantón San Lorenzo, motivo por el cual no fue posible cumplir con este requerimiento. No obstante, consideramos que esto no fue un limitante metodológico y que la información recabada permitió realizar un análisis lo suficientemente amplio como para alcanzar los objetivos del estudio.

Las instituciones gubernamentales consultadas fueron la Policía Nacional, la Policía de Migración, la Policía Judicial, la Comisaría Nacional, la Supervisión Provincial de

Educación, el MIES – INFA, el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia (CCNA), la Fiscalía de San Lorenzo, el Ministerio de Salud (a través de la Sala de Primera Acogida del Hospital de San Lorenzo y la unidad encargada de los exámenes profilácticos de las trabajadoras sexuales), el Ministerio de Relaciones Laborales y la Defensoría del Pueblo¹ (estas dos últimas, por tener representación provincial, fueron consultadas en la ciudad de Esmeraldas).

Las ONG consultadas fueron el Servicio Jesuita para Refugiados y Migrantes (SJRM), el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM), la Red Fronteriza de Paz y la Corporación Provincial de Derechos Humanos. Como organismos internacionales, se entrevistó a funcionarios de HIAS, ACNUR y OIM.

También se realizaron entrevistas a cuatro líderes comunitarios: la representante de la Asociación Colombo-Ecuatoriana Manos Amigas, dos representantes del Movimiento de Mujeres Negras (MOMUNE), y un maestro de escuela que también se desempeña como periodista.

1 Tuvimos conocimiento que la Defensoría del Pueblo creó una oficina en la ciudad de San Lorenzo a inicios de julio. El representante es el señor Fernando Granados.

En cuanto al abordaje teórico de la trata de personas, en el presente documento se utiliza el enfoque de derechos de la víctima, que incorpora la estrategia de las “3P”: prevención, protección a víctimas, protección e investigación, 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). En consecuencia, este paradigma² no comprende únicamente

2 Este paradigma se despliega con claridad en el Convenio 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 a hasta ahora dispensada en otros instrumentos internacionales. El segundo de ellos es que el 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 provisiones 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.

...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: 8).

A partir de lo expuesto, el diagnóstico analiza los ejes de investigación y sanción del delito de la trata de personas, prevención y protección de las víctimas así como el nivel de conocimiento y la manera cómo los diferentes actores locales abordan la problemática. Para ello, el análisis presenta dos niveles, 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 sus sugerencias de posibles soluciones a esta problemática.

El documento está dividido en seis partes. A manera de contexto, la primera parte delimita el ámbito geográfico y poblacional que será objeto

de análisis en el presente estudio. La segunda parte hace referencia a la metodología utilizada y a los principales problemas metodológicos que se enfrentaron al momento de analizar los datos recabados en campo. La tercera parte describe la respuesta estatal con respecto a la investigación y sanción del delito de la trata en Esmeraldas, a la vez que intenta caracterizar la problemática en el cantón. La cuarta parte se refiere a la respuesta estatal frente a la prevención, protección y restitución de derechos de las víctimas. La quinta parte realiza un mapeo de los actores de la sociedad civil y de la cooperación internacional, las acciones que realizan en el cantón y su relación con la prevención de la trata de personas o la protección de las víctimas. Finalmente, la última parte corresponde a las conclusiones y recomendaciones.

CONTEXTO GEOGRÁFICO Y CARACTERIZACIÓN POBLACIONAL

El cantón San Lorenzo se encuentra ubicado al nor-occidente de la provincia de Esmeraldas, en la parte más septentrional del Ecuador. Limita al norte con la República de Colombia, al sur con el cantón Eloy Alfaro, al este con las provincias de Carchi e Imbabura y al oeste con el océano Pacífico.

Su territorio tiene una extensión aproximada de 305,310 Ha. Política y administrativamente se encuentra configurado por una cabecera cantonal, del mismo nombre y por 12 parroquias rurales: Alto Tambo, Ancón, Calderón, Carondelet, Cinco de Junio, Concepción, Mataje, San Javier de Cachaví, Santa Rita, Tululbí, Urbina y Tambillo.

Sus principales vías de comunicación son las carreteras San Lorenzo – Ibarra y San Lorenzo – Esmeraldas, integradas a la carretera marginal de la Costa Pacífica.

Según los datos del censo poblacional de 2001, el cantón de San Lorenzo contaba con

28.000 habitantes, que representaba el 7,3% de la población provincial. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, actualmente el cantón cuenta 42.486 habitantes, de los cuales 49,27% son mujeres y 50,73% son hombres. Esta cifra muestra que, en diez años, su población ha aumentado a razón de un 5% anual y hoy en día representa el 7,95% de la población total de la provincia de Esmeraldas.

El índice de población económicamente activa (PEA) corresponde al 35% total del cantón. De ese porcentaje, 25% son hombres y 10% son mujeres. El 48% de la PEA se dedica a actividades de recolección como la agricultura, silvicultura, caza y pesca, 5,6% son trabajadores manufactureros y 10% trabajan en el sector del comercio. Asimismo, de la PEA sanlorenceña el 33,76% son trabajadores asalariados y el 10,92% corresponde a empleados públicos (INFOPLAN, v 2.0, INEC, 2001 en Mideros, 2010: 37)³.

3 Esta información todavía no está actualizada en el INEC con los datos del Censo 2010, por lo que se incluyen las referencias de Mideros (2010) del Censo 2001.

En cuanto a rangos de edad, la población de San Lorenzo es bastante joven. El 48,96% corresponde a población menor a los 19 años de edad, seguida del 36,26% que se encuentra entre los 20 y 49 años, y finalmente 12,46% es mayor de 50 años (INEC, 2010).

De esta población, el 38,45% se considera afrodescendiente y el resto corresponde a una importante población mestiza (19,14%), a comunidades indígenas chachis, awá y éperas (5,28%), a población que se identifica como blanca (2,56%) y otros (0,25%) (INEC, 2010).

Un 35% de los pobladores actuales de San Lorenzo no son originarios de la zona⁴. Este flujo de población se explica por varias razones. Primero, debido a que San Lorenzo ha sido una región marcada históricamente por las dinámicas fronterizas con el vecino departamento de Nariño, en Colombia, con el cual mantiene importantes vínculos familiares y de intercambio comercial. Segundo, al igual que las demás provincias fronterizas del norte del Ecuador, la región se ha visto afectada por el desbordamiento del conflicto armado en Colombia, que ha provocado el ingreso masivo de población colombiana en

búsqueda de refugio⁵. Y tercero, la penetración agresiva y poco regulada de capitales nacionales y transnacionales dedicados a la explotación agroindustrial y a actividades extractivas, como la palmicultura⁶, que han atraído flujos de migración económica interna⁷.

A la vez, esta región se ha visto caracterizada por la ausencia histórica del Estado ecuatoriano, lo que se refleja en sus indicadores sociales y de acceso a servicios básicos. Así, la tasa de analfabetismo en el cantón de San Lorenzo es de 16,9% (la segunda más alta de la provincia después de Eloy Alfaro), el índice de oferta de salud es de 46,1⁸, el índice

4 www.sanlorenzodelpailon.gov.ec

5 De acuerdo con la Dirección General de Refugiados, desde enero de 2001 hasta agosto de 2011, se han recibido 7.944 solicitudes de refugio en San Lorenzo, y existen 3.082 refugiados reconocidos que residen en esa ciudad. Estas estadísticas convierten a San Lorenzo en la cuarta ciudad a nivel nacional que recibe refugiados y población en situación de protección internacional después de Quito, Lago Agrio e Ibarra.

6 Además de la palmicultura, en San Lorenzo existen empresas madereras, mineras y camaroneras.

7 En especial de otras provincias costeras como Manabí, Guayas y El Oro.

8 El índice de oferta en salud se interpreta como un promedio ponderado de algunas variables. Se presenta en una escala de 40 a 100, en donde 100 es el valor de la mayor oferta de servicios con relación a la población, y 40 la menor oferta de dichos servicios (Zurita, 2006: 54).

de vulnerabilidad social es de 58,9⁹, y el índice de necesidades básicas insatisfechas es 82,7%, frente al 61,3% nacional (Sistema de Información Seccional de Planificación Georeferenciado del Banco del Estado, 22-05-2006 en Zurita, 2006: 51-63). En cambio, el acceso a servicios básicos como alcantarillado es de apenas 40,4% en el área urbana y 2% en el área rural, mientras que el acceso al agua potable, es de 42,1% en el área urbana y 0,9% en el área rural (Sistema de Información Seccional de Planificación Georeferenciado del Banco del Estado, 22-05-2006 en Zurita, 2006: 40-44).

Esta ausencia estatal se refleja, a su vez, en la debilidad del gobierno local. Así, por ejemplo, el índice de eficiencia en la ejecución de obras¹⁰ del cantón es de 0,58 frente al 1,84 del cantón Quito, que es el más alto del país. Esto demuestra la poca capacidad de gestión del municipio de San Lorenzo para cubrir las

9 El IVS se presenta en una escala de 0 a 100, donde 100 representa la zona con mayor vulnerabilidad social, los más débiles, y 0 a aquel que tiene el menor nivel de vulnerabilidad. El IVS se obtiene de: $a * \text{Analfabetismo} + b * \text{Desnutrición crónica} + c * \text{Incidencia de la pobreza} + d * \text{Riesgo de mortalidad infantil} + e * \text{Etnicidad} + Fc$ (factor de corrección) (Zurita, 2006: 57).

10 Este indicador permite establecer las obras realizadas frente a los ingresos de capital. Mientras mayor es el valor, mayor es la eficiencia municipal para ejecutar las obras (Zurita, 2006: 49).

necesidades de infraestructura básica de su población.

Los factores endógenos y exógenos mencionados anteriormente han provocado profundos efectos sociales, económicos, ambientales y culturales en la región durante los últimos cuarenta años. Entre ellos, además del rápido crecimiento poblacional, se pueden mencionar graves efectos socio-ambientales, como la contaminación del agua y la tala indiscriminada; la pérdida de territorios ancestrales por parte de las comunidades nativas¹¹; el incremento de la violencia y la inseguridad por la presencia de grupos armados

11 El proceso de desterritorialización de los pueblos ancestrales surge como consecuencia de la presión que ejercen los actores económicos, legitimados por el Estado ecuatoriano, sobre las poblaciones nativas para que vendan sus tierras y, de esta manera, cedan sus derechos de posesión ancestral sobre las mismas. Por tratarse de poblaciones fundamentalmente recolectoras, la pérdida territorial ha significado el resquebrajamiento del espacio de reproducción y control social de los pueblos afros presentes en la zona. Y, al mismo tiempo, ha conllevado un cambio radical en su modo de subsistencia pues, sin sus tierras, las poblaciones nativas se han visto obligadas a desplazarse de sus comunidades rurales hacia las cabeceras cantonales y hacia ciudades como Esmeraldas y Guayaquil en busca de un medio de vida. Hoy en día esa población vive en condiciones de precariedad, generando cordones de pobreza en las localidades de destino, y una gran mayoría ha regresado a trabajar en las tierras que alguna vez fueron suyas como campesinos asalariados.

irregulares y bandas delincuenciales ligadas al narcotráfico, al contrabando y a la delincuencia organizada. Como consecuencia de estos efectos, una parte de la población de San Lorenzo se encuentra involucrada en actividades ilícitas que tienen relación con la economía sumergida¹².

Todos estos efectos, combinados con la poca presencia de Estado, hacen del cantón de San Lorenzo un escenario propicio para el surgimiento y propagación de un delito como la trata de personas.

12 Como lo confirma el siguiente testimonio de un funcionario operador de justicia de San Lorenzo, “la situación geográfica de San Lorenzo es propicia para este tipo de actividades, para movilizar no solamente personas, sustancias, cualquier producto ilegal, para escaparse evadir justicia, es una situación que para la delincuencia es un lugar celestial” (Operador de justicia, San Lorenzo, 9 de junio, 2011).

LA TRATA DE PERSONAS EN SAN LORENZO: CUESTIONES METODOLÓGICAS

La principal dificultad metodológica a la que nos enfrentamos en el presente diagnóstico consiste en la falta de indicadores sobre la trata de personas en el cantón. Actualmente, los registros estadísticos sobre el delito en San Lorenzo son prácticamente nulos. Esta situación constituye una característica generalizada en la provincia de Esmeraldas y prueba de ello son las estadísticas de la Fiscalía General del Estado, que muestran que no se ha registrado ningún reporte del delito de trata en toda la provincia desde el 2005 hasta el presente. La Defensoría del Pueblo, por su parte, afirma no haber recibido denuncias de trata de personas en los últimos 5 años, aunque sí tiene conocimiento de causa de que existe el delito en la región (Defensoría del Pueblo, Esmeraldas, 8 de junio, 2011). Mientras tanto, la Policía Judicial registra 4 denuncias de trata/proxenetismo¹³, entre 2010 y mayo de 2011.

13 “En el caso ecuatoriano, la descripción de la conducta de trata con fines de explotación sexual está prevista dentro del Código Penal en el capítulo “De los delitos de explotación sexual”, bajo la denominación del delito de “Traslado y entrega de personas para explotación sexual (...) Si bien dicho tipo penal se refiere a

Para resolver este problema, partimos del supuesto de que los pocos casos de trata registrados por los operadores de justicia pueden ser un indicador de la funcionalidad del aparato estatal, pero es improbable que sea un indicador del número de víctimas (Tyldum y Brunovskis, 2005: 23). Incluso si existiesen estadísticas sobre casos de trata identificados en el cantón, siempre habría la dificultad para determinar si esos casos representan la punta del iceberg o si corresponden a todos o casi todos los casos relacionados con la trata de personas. Esto se debe a que la mayor parte de las poblaciones relevantes al estudio de la trata, como las trabajadoras sexuales, los tratantes, las víctimas o los migrantes en situación irregular constituyen

diversas formas de explotación sexual, que incluye la pornografía infantil, la utilización por la fuerza de personas para espectáculos sexuales y el turismo sexual, el Código Penal conserva la figura del proxenetismo que dispone: “El que promoviere o facilitare la prostitución de otra persona será sancionado con pena de prisión de uno a tres años, salvo que tuviere a su cargo una casa de tolerancia, establecida conforme a los reglamentos que la autoridad competente expidiere para esta clase de establecimientos” (Artículo 528.1) (Defensoría del Pueblo, 2010: 19).

una población escondida. Es decir, constituyen un grupo de individuos cuyo tamaño y límites son desconocidos y de quienes no existe un marco de referencia (Tyldum y Brunovskis, 2005: 18).

A pesar de esta realidad, los relatos de los entrevistados recogidos para este diagnóstico dan cuenta de la existencia de varias modalidades de trata en San Lorenzo. En otras palabras, aunque no existen indicadores formales para afirmar que hay trata en el cantón, sí se hallaron datos cualitativos que pueden ser tomados como evidencia del delito. A partir de lo anterior, podemos asumir que la falta de registros sobre la trata de personas en San Lorenzo se explica debido a la falta de respuesta local frente al delito, mas no porque éste se encuentre ausente. A esto se suma el limitado conocimiento por parte de los funcionarios locales del sector público, así como de la sociedad civil (ONG y sociedad civil organizada) respecto a la trata de personas y su marco normativo nacional e internacional. Es decir, muy pocos tienen un conocimiento

efectivo sobre el marco jurídico destinado a la prevención, investigación y sanción del delito, así como de los recursos judiciales para proteger a las víctimas y restituir sus derechos.

Adicionalmente, se pudo detectar que existe una total reticencia de la población a denunciar cualquier delito. Como se verá en los testimonios a continuación, entre las razones para esta situación están, por una parte, el temor generalizado provocado por el clima de violencia que se vive en la región y que está ligado a la presencia de grupos armados irregulares y a la delincuencia organizada. Y por otra, la falta de confianza de los pobladores de San Lorenzo en las autoridades debido a la prevalencia de una percepción negativa de corrupción y abuso de poder. En este contexto, los pobladores prefieren abstenerse de denunciar, lo que convierte a la trata de personas en una especie de “secreto a voces” que algunos conocen y otros sospechan que existe, pero que pocos intentan combatir o sacar a la luz.

EL PAPEL DEL ESTADO: INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN

La ciudad de San Lorenzo cuenta con una oficina de la Fiscalía, una unidad de la Policía Judicial¹⁴, un juzgado multicompetente¹⁵ y desde julio de 2011, con una oficina de la Defensoría del Pueblo. No existe una unidad de la DINAPEN¹⁶ aunque, de acuerdo con la Policía Judicial, recientemente se realizó el requerimiento y éste fue aprobado por la Comandancia General de la Policía y por el Ministerio del Interior. Tampoco existe un Juzgado de la Niñez y Adolescencia, sino que el juez multicompetente atiende los casos relacionados con niños, niñas y adolescentes (NNA) en el cantón. La Defensoría, por su parte, actuaba desde su representación en la ciudad de Esmeraldas.

14 Hasta abril de 2011, la Policía Judicial contaba con 8 agentes, incluido un oficial. Actualmente son 15 agentes, incluido un oficial con rango de Subteniente, y próximamente les será asignado un segundo oficial, con rango de Capitán.

15 El 14 de julio de 2010, mediante Resolución N° 046-2010, el Consejo Nacional de la Judicatura resolvió ampliar las competencias del Juzgado Sexto de Garantías Penales de Esmeraldas, con sede en el cantón San Lorenzo, convirtiéndolo en Juzgado Multi-competente y facultándolo expresamente para conocer todas las materias en primera instancia con jurisdicción en el cantón San Lorenzo.

16 Actualmente, la Unidad de la DINAPEN está ubicada en la ciudad de Esmeraldas, que cuenta con 20 agentes en total, 2 oficiales, 17 clases y 1 policía.

1. Delitos sexuales ligados a la trata de personas

El Fiscal de San Lorenzo da cuenta de un conocimiento cabal sobre el marco legal alrededor de la problemática de la trata de personas y sus distintas formas, así como de las normas relativas a la protección de las víctimas. A partir de este conocimiento, sugiere que la falta de indicadores sobre la trata de personas en el cantón se podría explicar debido a que “este tipo de delitos (...) se dan más en las grandes ciudades, las condiciones son mucho más cómodas, la clandestinidad es más fácil allá, en un pueblo pequeño uno llega a conocer de todo, hasta el mínimo movimiento” (Fiscalía de San Lorenzo, 9 junio, 2011). Sin embargo, no descarta que el delito esté ocurriendo y que no esté siendo denunciado: “No, no tenemos denuncias, no conocemos hechos que tengan relación directa con el delito de la trata, podría de pronto existir, nadie lo niega, nadie descarta eso” (Fiscalía de San Lorenzo, 9 junio, 2011).

En este sentido, según el Fiscal, los

casos de desaparición de personas podrían dar indicios para iniciar un proceso investigativo que deleve la existencia de trata: “Lo que aquí podemos encontrar de pronto son personas que se han perdido, ese es un diagnóstico que podría servir para un proceso investigativo.” Aunque afirma que durante los primeros seis meses del 2011, la fiscalía recibió la denuncia de apenas “2 o 3 casos” de desapariciones y que finalmente no fueron tipificadas como trata: “Las personas han regresado, no han manifestado nada, unas se han ido por su propia voluntad” (Fiscalía de San Lorenzo, 9 junio, 2011).

Por otro lado, menciona que sí existe

evidencia de delitos sexuales que podrían tener relación con la trata de personas: “Estamos trabajando con la Policía Judicial como el órgano directo y apoyo ejemplificativo, y ahí trabajamos con delitos sexuales, (...) y claro en delitos sexuales también la trata puede verse involucrada” (Fiscalía de San Lorenzo, 9 junio, 2011). Sin embargo, luego de procesar esos casos, ninguno ha sido tipificado como trata de personas, sino como otro tipo de delitos, conforme se describe en la siguiente tabla.

17 Es necesario aclarar que se solicitó al Departamento de

FISCALÍA DE SAN LORENZO ESTADÍSTICAS DE DELITOS SEXUALES (ENE-SPT 2011) ¹⁷	
ATENTADO AL PUDOR	2
ACOSO SEXUAL	2
VIOLACIÓN	16
TENTATIVA VIOLACIÓN	1
PROXENETISMO	1

Gestión de la Información y Estudios de la Fiscalía las estadísticas de años anteriores para delitos sexuales en San Lorenzo, sin embargo, a pesar de nuestra insistencia, solo recibimos la información detallada en el cuadro.

La conducta de trata de personas con fines de prostitución está descrita en el Código Penal del Ecuador bajo la figura de proxenetismo dentro o fuera del país, de la siguiente forma: “Será sancionado con pena de dos a cuatro años el que promoviera o facilitare la entrada o salida del país o el traslado dentro del territorio de la República de personas para que ejerzan la prostitución”. Como lo afirma la Defensoría del Pueblo,

Si bien este tipo no contiene todos los elementos de la definición de trata de personas que trae el Protocolo de Palermo, la permanencia de este tipo penal, conduce a una forma de impunidad normativa puesto que frente a un hecho concreto, el juzgador puede recurrir a la figura del proxenetismo y no a la de Traslado y entrega de personas para explotación sexual, alegando el principio pro reo, lo cual implica una pena menor, aún para los casos en que operen circunstancias agravantes (Defensoría del Pueblo, 2010: 20).

Lo anterior quiere decir que la presencia del tipo penal de proxenetismo genera una ambigüedad, pues al tener elementos del tipo de trata de personas con fines de explotación sexual, algunos casos presentados como traslado y entrega de personas para explotación

sexual son procesados como proxenetismo y por tanto, prevén una sanción menor (Defensoría del Pueblo, 2010: 34-35).

En esta medida, es probable que en San Lorenzo existan víctimas de trata con fines de explotación sexual comercial dentro de los casos tipificados como proxenetismo o incluso dentro de otros delitos sexuales. Es decir, las víctimas de trata podrían ser una sub-población dentro de este grupo, pero no existe manera de comprobarlo a partir de los registros existentes, más aún debido a que las instancias manejan diferentes formas de clasificar a los delitos.

En este sentido, mientras que la Fiscalía clasifica a la trata y al proxenetismo como dos delitos diferentes, la Policía Judicial (PJ) los cataloga como un mismo delito, lo cual dificulta el análisis y comparación de las estadísticas de ambas instancias. Así, entre enero y diciembre de 2010, la PJ registra 3 denuncias de trata de personas/proxenetismo en San Lorenzo, de las cuales solo una reporta un detenido; y en lo que va del 2011, registra 1 denuncia de trata/proxenetismo que también reporta un detenido.

Esta confusión en la clasificación de los delitos se refleja en el manejo de las definiciones por parte del personal de la PJ que, en general, confunde a la trata de personas con la explotación sexual comercial y muestra un manejo incompleto de la definición de la trata:

La trata es un delito que se da, pero que en la mayoría de los casos queda impune porque las personas perjudicadas, tanto los familiares, como en su mayoría que son adolescentes se niegan a denunciar. No denuncian, se desaparecen, entonces la mayoría de casos se quedan ahí, se estancan (...) Tal vez por el temor, o a veces son personas de escasos recursos que por la necesidad de tener una fuente de ingreso se dejan manipular por los adultos y prefieren no denunciar porque ellas en su mayoría lo hacen de forma voluntaria (PJ, 8 de julio, 2011).

Así, la PJ asegura conocer la existencia de menores de edad que están siendo explotadas sexualmente y que han sido identificadas a través de los operativos periódicos que realiza en los burdeles del cantón. “Hacemos operativos en los night clubs principalmente. Ahí hemos encontrado muchas veces presencia de mujeres menores de edad de nacionalidad colombiana y ecuatoriana”

(PJ, 8 de julio, 2011). Pero no menciona otros aspectos que relacionen estos casos con la trata de personas, como por ejemplo, los mecanismos de captación y traslado, o la existencia de redes organizadas.

La Policía Judicial hizo referencia a un solo caso que es público para otras instancias locales como la Comisaría Nacional, el MIES-INFA y el Concejo Cantonal de la Niñez, y corresponde a 3 menores de edad, entre los 14 y 17 años, dos de ellas colombianas y una ecuatoriana, que fueron encontradas en un prostíbulo de la comunidad rural de Ricaurte¹⁸, aproximadamente en febrero de 2011:

Había una denuncia de que se encontraban en un night club en la parroquia de Ricaurte creo que fue, que había menores de edad trabajando en ese night club. Entonces yo armé un operativo y nos dirigimos hacia allá (...) No permitimos el ingreso ni la salida de nadie, procedimos a registrar el local, entonces salió el administrador, y entonces al registrar los cuartos pudimos percatarnos de que había tres señoritas menores, tres adolescentes ahí dentro del local. Me parece que dos eran colombianas

18 Ricaurte está ubicado a media hora de la ciudad de San Lorenzo.

y una era ecuatoriana (...) Procedimos a la detención del administrador y al aislamiento de las adolescentes. Se las trasladó acá a la prevención hasta que vengan sus familiares a retirarlas, al administrador se lo puso a órdenes del señor fiscal, él abalizó la detención, se hizo la audiencia de formulación de cargos, el fiscal les tomó las versiones a las tres señoritas, posteriormente fueron con sus familiares, y se dictó prisión preventiva contra el señor. Ahora está ya en etapa de juzgamiento (...) Vino un representante de la DINAPEN de Esmeraldas a hacer el reconocimiento del local (PJ, 8 de julio, 2011).

La Policía identificó el caso como trata de menores con fines de explotación sexual, pero cuando la Fiscalía tomó la declaración de las víctimas, éstas afirmaron que no trabajaban en el lugar y que llegaron allí por sus propios medios (Fiscalía de San Lorenzo, 06 de enero, 2012), por lo que carecía de los argumentos legales para considerar el caso como trata de personas. En vista de que el dueño del local no tenía permiso de funcionamiento, el Fiscal tipificó el caso como proxenetismo y emitió orden de prisión. Sin embargo, el juez de San Lorenzo dejó al responsable en libertad inmediatamente, motivo por el cual, de acuerdo con el Fiscal, se emitió un sumario administrativo en contra del juez, el mismo que se encuentra vigente actualmente.

En cuanto a la procedencia de las jóvenes, la PJ confirmó que venían de Tumaco, y que aparentemente fueron captadas por amistades, pero no encontraron pruebas de que se tratara de una red de trata:

Elas contaban que supuestamente en Colombia tenían problemas, que no tenían fuentes de ingreso, entonces se venían acá para buscar una forma de trabajo (...) Venían de Tumaco (...) parece que una amiga las había invitado que vengan para acá, algo así. Nosotros intentamos dar con alguna información para dar con alguna red de trata de personas, pero no (PJ, 8 de julio, 2011).

Al momento, existen 7 burdeles en el cantón de San Lorenzo, 4 de los cuales están ubicados en el área urbana¹⁹ y 3 en el área rural²⁰. Dichos establecimientos funcionan regularmente y, según la Policía, no tienen conocimiento de la existencia de establecimientos clandestinos. No

19 El más conocido por la población es un burdel denominado “El Papa” que se encuentra a la entrada de San Lorenzo, cuyo dueño es un hombre de origen colombiano, conocido también con el nombre de “El Papa”. Algunas autoridades mencionaron que en su burdel hay mujeres menores de edad.

20 La Policía dio fe de la existencia de un burdel en la parroquia de Ricaurte, y otros testimonios confirmaron la presencia de un burdel en la parroquia de Carondelet y otro en el recinto de San Francisco, ubicado en la parroquia de Santa Rita..

obstante, algunos testimonios de la sociedad civil mencionaron la existencia de cantinas y hoteles que estarían funcionando como lugares clandestinos:

Pienso que la prostitución en San Lorenzo no está tan institucionalizada como en la ciudad de Esmeraldas o en Ibarra donde hay burdeles que la gente conoce de forma visible. La prostitución es más en micro y se desarrolla en cantinas y en lugares más cerrados o escondidos, o en ciertos hoteles. Digamos es más de persona a persona que institucionalizada. No hay un lugar tipo burdel donde la gente sabe que van a conseguir prostitutas (...) Efectivamente, son lugares clandestinos y para citas (HIAS, 19 de julio, 2011)

Junto con la Policía, la Comisaría Nacional se encarga de realizar operativos para revisar que los establecimientos cuenten con los permisos de funcionamiento y los requerimientos de seguridad, y que las trabajadoras sexuales tengan al día sus carnets de salud y cumplan con la mayoría de edad. Su papel, por tanto, es fundamental en el combate a la trata con fines de explotación sexual. Sin embargo, se observa que sus autoridades poseen un conocimiento limitado sobre el marco normativo alrededor de

la trata y, al igual que en la Policía, existe una confusión con respecto a la explotación sexual comercial:

Nosotros tuvimos aquí un caso que fue, no netamente como denuncia, pero yo si pienso que fue trata de personas, porque la chica vino, señora comisaría, necesito que me haga un documento de pérdida. Le digo, usted es colombiana, me dice sí, pero se me perdieron los papeles. Le digo qué tiempo tienes acá, no ya tengo un año. Le digo no te lo puedo dar porque no tengo la certeza de que tú hayas estado acá y ya tengas la calidad de refugiada. Casi unas dos horas después vino un señor con ella y le hablaron al secretario. El señor trabaja en el prostíbulo que le digo. Y le dicen, no lo que pasa es que ella es sobrina un fulano de tal, y que le ayude, que le hagan el documento. Pero para mi sorpresa, el viernes siguiente que fuimos hasta ese lugar, le encuentro a la chica trabajando como prostituta ahí, y tenía apenas 3 días que había llegado. Entonces, haciendo un poquito de investigación, tengo entendido que este señor trae, contrata chicas de allá, con qué condiciones, no sabría, pero como manifestaba mi compañero, por el solo hecho de que él las traiga y empiecen a trabajar en ese lugar, ya es una trata de personas. Ellas viven ahí y todo. Por eso le digo que debería ser una investigación bastante exhaustiva” (Comisaría Nacional, 30 de mayo, 2011).

De acuerdo a la Comisaría Nacional, esta instancia realiza inspecciones semanalmente y el único caso en donde han encontrado menores de edad fue el de Ricaurte: “Y en lo que yo he estado saliendo a requisas, a buena hora no nos hemos encontrado con este tipo de casos de menores de edad. Sólo este caso hemos tenido, hace unos dos meses” (Comisaría Nacional, 30 de mayo, 2011). Sin embargo, para algunos funcionarios públicos y representantes de la sociedad civil, la poca respuesta de las entidades de control frente a la presencia de menores de edad en los centros nocturnos se debe a que existe corrupción dentro de esas instancias, que estaría provocando la filtración de información hacia los burdeles o que intencionalmente ignoren esta situación:

Hay autoridades que están incumpliendo su rol, como la Intendencia de Policía. Porque si se detecta que hay corrupción de menores en un x lugar, esos lugares deberían ser clausurados, pero parece que no pasa nada, siguen funcionando, entonces es un tema muy delicado que muchas veces uno no se detiene de hablar, porque es un pueblo donde hay de todo (Centro de Protección de Derechos MIES-INFA, 9 de junio, 2011).

Nosotros, los que vivimos aquí, no entendemos cómo el ciudadano común y corriente sí se da cuenta del problema, tiene ubicado sitios, los focos de infección, y las autoridades para ellos como que no se dan cuenta que está ocurriendo el problema, no actúan, no intervienen, se han vuelto una especie de cómplices de esta situación (Líder comunitario, 31 de mayo, 2011).

Por otra parte, se pudo detectar la falsificación de documentos de identificación entre las trabajadoras sexuales. El médico que realiza los controles profilácticos de las trabajadoras en el Hospital de San Lorenzo afirma que, en los últimos 5 años, “4 o 5” menores se presentaron al control con cédulas de mayor de edad falsificadas:

“Te dicen que se han encontrado botadas, que son de la hermana, ósea meten muchas excusas. Yo siempre les pregunto la fecha de nacimiento, les pregunto los apellidos, le pongo la foto, y veo que no son ni parecidas. O a veces le sacan la parte de la foto y le ponen otra y la vuelven a emplastar” (Hospital de San Lorenzo, 18 de julio, 2011).

Al detectar esta irregularidad, el profesional de salud se ha negado a abrir la historia clínica y por ende, a expedir el carnet

de trabajo a las jóvenes. Sin embargo, tampoco a ha procedido a denunciar esta irregularidad y desconoce si se ha seguido algún procedimiento legal con respecto a esos casos.

Por otro lado, el médico manifestó que más del 90% de mujeres que son atendidas en la unidad son de origen colombiano. Muchas presentan documento de ese país la primera vez que se acercan a la revisión médica y la siguiente revisión ya tienen cédula ecuatoriana: “Por ejemplo, yo atiendo la primera vez y vienen con cédula colombiana, y en 15 días ya vienen con cédula ecuatoriana” (Hospital de San Lorenzo, 18 de julio, 2011). Si bien este testimonio contradice la versión de la Policía Judicial de San Lorenzo, que afirma que hasta el momento no han encontrado trabajadoras sexuales con documentación falsa, la adulteración de documentos de identidad podría ser un mecanismo al que recurren los explotadores para reclutar a las mujeres²¹.

21 La falsificación de documentos de identidad podría implicar la participación de funcionarios del Registro Civil; en vista de que no existen oficinas de esta entidad en San Lorenzo, podrían estar involucrados funcionarios de Esmeraldas o Ibarra, que son las oficinas más cercanas. Sin embargo, debido a la falta de evidencias al respecto, sería necesario una investigación por parte de la PJ y la Fiscalía para confirmar estas suposiciones.

La realidad de San Lorenzo es una muestra de lo que sucede a nivel provincial, en donde también se evidencian escasos registros de delitos sexuales y ningún registro del delito de trata. Así por ejemplo, las estadísticas de la DINAPEN, pueden dar cierta orientación de lo que ocurre en la provincia de Esmeraldas, respecto a los delitos sexuales en niños, niñas y adolescentes (NNA) y específicamente la explotación sexual a NNA.

Tabla 2

DINAPEN - PROVINCIA DE ESMERALDAS							
ACTIVIDADES	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
DELITOS SEXUALES EN NNA	0	6	9	7	6	4	32
EXPLOTACIÓN SEXUAL A NNA	0	0	8	0	4	3	15

Fuente: DINAPEN
Elaboración propia

Sin embargo, estas estadísticas son problemáticas puesto que, de acuerdo con el Código Penal del Ecuador, la explotación sexual de NNA es un tipo de delito sexual, por lo que la información podría estar duplicada²².

2. Trata con fines de servidumbre

Además de la trata de menores con fines de explotación sexual, algunas autoridades y representantes de ONG dan cuenta de la existencia de trata con fines de servidumbre,

²² Los delitos sexuales en NNA hacen referencia a la infracción genérica, dentro de la cual están la violación, el atentado contra el pudor, la trata de personas con fines de explotación sexual, la explotación sexual de NNA, entre otros.

concretamente para el trabajo doméstico. Aunque tampoco existe ningún registro ni denuncia al respecto, esta modalidad del delito estaría afectando a niñas de origen afro de entre 8 y 12 años, que son trasladadas a la ciudad de San Lorenzo para trabajar en casas de familia, en condiciones de explotación. De acuerdo a los testimonios, algunas niñas son traídas de Colombia, principalmente de la zona de Tumaco:

A mí me trajeron porque supuestamente mi abuela me iba a apoyar, por qué no sé, porque yo no nací en cuna de oro pero tampoco éramos así pobres no, al menos que yo me acuerde, no. Yo era una niña muy rica, porque vivía en el campo donde había de todo. Pero mi mamá me mandó con mi abuela porque supuestamente yo iba a estudiar, entonces

mi mamá me llevó donde mi abuela y mi abuela me llevó donde la tía, o sea, donde la hermana de mi mamá. Y mi tía lo que me puso fue a trabajar, trabaje, trabaje y trabaje (...) y yo me acuerdo de mi uniforme que era la única ropa que yo traje de mi casa y con esa ropa yo iba a la escuela y que nunca me compró un par de zapatos. Y yo me dije fui víctima de trata y no me di cuenta. Y entonces aquí se da mucho de eso (Asociación Manos Amigas, 31 de mayo, 2011).

Pero el problema también afecta a niñas afroecuatorianas pertenecientes a las comunidades rurales del cantón:

Algunas personas que tienen una manera cómoda de vivir y cómo pagar a una muchacha, se van de aquí de San Lorenzo a las comunidades rurales. Van y le dicen a la mamá yo quiero que me des tu hija, yo te la pongo en la escuela, le voy a dar todo, pero yo quiero ayudarla para que me ayude en la casa, me ayude a cuidar la niña. La mamá, que vive en condiciones económicas tan bajas, acepta, da a su hija, da el consentimiento y la traen. Pero cuando la muchacha llega, era diferente. Ya no solo viene a cuidar la niña, ya barre, ya trapea, ya cocina, ya lava, ya plancha. Eso ya es una explotación laboral, y más de todo una trata, porque cuando la niña se da cuenta de que lo que le ofrecieron a la mamá es otra

cosa, ya no quiere estar ahí, pero como a la mamá le pintan otra cosa, ella tiene que estar ahí, prácticamente obligada ahí, hasta que cumpla la mayoría de edad y logre convencer a la mamá de que no le dan el trato que le ofrecieron (CCNA, 9 de junio, 2011).

No se detectó que existan redes de tratantes alrededor de esta actividad, sino que es un tipo de trabajo aceptado por la comunidad sanlorenceña, es decir, que constituye una costumbre naturalizada entre la población. Por este motivo, goza de tolerancia y por ende, no se denuncia. En vista de que afecta a familias que se encuentran en graves condiciones de exclusión social y económica, es considerada una estrategia de sobrevivencia, sin embargo, implica una violación severa de los derechos de los NNA.

3. Reclutamiento forzoso

Otra modalidad de trata que se estaría desarrollando en San Lorenzo es el reclutamiento forzoso, aunque tampoco existen registros formales de aquello. De acuerdo a los testimonios recogidos²³, este reclutamiento

23 En este caso, los testimonios recogidos pertenecen a líderes comunitarios y representantes de organizaciones locales.

lo realizan dos tipos de actores para dos fines diferentes. Por una parte, existe el reclutamiento para el conflicto armado de Colombia, mediante el cual los grupos irregulares de ese país cruzan la frontera hacia el Ecuador y reclutan jóvenes para sus filas y para que trabajen en las plantaciones de coca o en laboratorios al otro lado de la frontera: “Hay temporadas, yo creo que cuando es época de cosecha reclutan en cantidad, para ir de raspachines, a la cocina y hay otros para vincularse a los grupos irregulares” (Fuente confidencial, 31 de mayo, 2011). La población afectada sería, en su mayoría, población masculina de origen afroecuatoriano, de entre 15 y 25 años, aunque también se estaría reclutando a mujeres del mismo rango de edad.

Por otra parte, existe reclutamiento con fines delictivos, mediante el cual la delincuencia organizada local recluta a NNA para vender droga en ciertos establecimientos educativos y discotecas de la ciudad de San Lorenzo: “Aquí lo que hay es, no grupos irregulares, lo que hay aquí es personas que se dedican a eso, que viven de eso y ellos sí reclutan a otras personas para el expendio, entonces al parecer por allí va la cadena que está llegando a centros educativos” (líder comunitario, 31 mayo, 2011).

Se consultó a la Supervisora Provincial de Educación de Esmeraldas al respecto, quien manifestó que el Ministerio de Educación no ha realizado ninguna investigación sobre el tema ni sobre la trata de personas en general, por lo tanto no cuenta con estadísticas al respecto. Sin embargo, esta autoridad tenía conocimiento, de manera personal, de un caso de reclutamiento de este tipo en una escuela:

Yo escuché, bueno cuando estuve de profesora, que en una de las escuelas había sorprendido a unos niñitos vendiendo los paquetitos de droga, entonces en la escuela se puso manos a la obra, y se detectó e hizo un trabajo allí, para evitar que esta situación se continuara dando. El problema es que en la escuela había muchos focos que nadie los quiere denunciar, que nadie los dice, pero que han estado allí (Supervisión Educativa, 01 de junio, 2011).

El tipo de trata con fines de reclutamiento forzoso surge por el contexto que vive la ciudad de San Lorenzo, es decir, su proximidad con la frontera colombiana, la falta de oportunidades de empleo y la economía sumergida que se desarrolla en esta zona del país. A este contexto se suma que los NNA explotados para estos fines, generalmente son muy vulnerables,

viven en condiciones de pobreza y tienen historias familiares dramáticas. No obstante, también es importante mencionar que la falta de oportunidades de empleo en la zona norte de Esmeraldas, hace que muchos jóvenes vean al trabajo en las plantaciones y en los laboratorios de coca o vendiendo droga, como una opción de ganar dinero, por lo que, voluntariamente, se vinculan a estas actividades ilícitas.

Finalmente, también se recogieron algunos testimonios que coinciden en que este tipo de reclutamiento ha disminuido en los últimos años, debido al aumento de la presencia de fuerzas públicas ecuatorianas en la zona de frontera.

Los grupos irregulares entraban aquí, a más de ejercer su violencia física, también se llevaron a ciertos jóvenes, a tal punto de formar escuadrones. Venían aquí, formaban a los muchachos, los llevaban a la montaña, los instruían y luego pasaban a formar parte de los grupos irregulares de Colombia. De alguna manera la policía los detuvo, porque sí vinieron aquí grupos de élite y frenaron esta situación. Por lo menos eso de la formación militar se eliminó, pero sí quedaron rezagos y desde allí el asunto de la violencia que hay aquí (Líder Comunitario, 31 mayo, 2011).

4. Redes y explotación laboral

Por último, uno de los problemas a los que mayor referencia se hace en la zona es la existencia de población colombiana que trabaja en condiciones de explotación dentro de las empresas palmicultoras ecuatorianas, las cuales están siendo reclutadas mediante un sistema de redes organizadas. Esta problemática afecta a mujeres y hombres afrocolombianos a partir de los 15 años de edad, provenientes de la zona de Nariño que, por un lado, estuvieron vinculados al trabajo de la palma en su lugar de origen²⁴, y por otro, se vieron afectados por el incremento de la violencia en la región²⁵. Ahora estas personas están siendo reclutadas por las palmicultoras ecuatorianas de la zona norte de Esmeraldas, para lo cual recurren a reclutadores, de origen colombiano y ecuatoriano, que cruzan la frontera

24 Las empresas palmicultoras en el departamento de Nariño, principalmente de la zona de Tumaco, se vieron afectadas por una plaga y muchas tuvieron que cerrar, lo que provocó que la población que trabaja allí se quedara desempleada.

25 Durante los últimos años ha habido un constante incremento de la violencia en el departamento de Nariño en donde existe presencia de todos los grupos armados irregulares de Colombia. Esto, combinado con el cierre de las palmicultoras, ha hecho que las opciones de empleo lícito se vean reducidas en la región.

y, en conjunto con empresas de transporte marítimo y fluvial que funcionan en el puerto de San Lorenzo, son transportadas hacia territorio ecuatoriano y luego hacia las plantaciones²⁶.

Ya, nosotros digamos tenemos los clientes para las empresas como por ejemplo Palpailón, Mediepalma, Palecema, Tropicpalma, Epacen, entre otras. Hay el nominativo que se llama el reclutador. Si una empresa requiere por ejemplo 30 trabajadores, inmediatamente se comunica conmigo, al reclutador lo mandamos a Colombia, o yo también me voy a Colombia. Buscamos las personas, las traemos y las hacemos laborar (Reclutador, 01 de junio, 2011).

De acuerdo con los testimonios recogidos, existen irregularidades en la contratación de estas personas. Por una parte, muchos han optado por solicitar la visa de refugiado para poder legalizar sus contratos de trabajo, información que ha sido confirmada por el ACNUR y el Ministerio de Relaciones Laborales. En este proceso, ciertas empresas palmicultoras recurren al engaño diciéndoles a los trabajadores que ellas “auspician su refugio”:

²⁶ De acuerdo con varios testimonios, estos viajes son conocidos y autorizados por la Marina y la Policía de Migración.

“Muchos hombres comentan que vienen con los dueños de empresas palmicultoras para sacar su carnet de refugio porque eso les permite estar regulares en el trabajo de las palmicultoras” (Fuente confidencial, 19 de julio, 2011). Una vez obtenida la documentación, este proceso genera un vínculo entre el trabajador y la empresa que, de cierta manera, los mantiene ligados a la empresa ya que sienten que tienen una obligación con la misma.

Por otra parte, muchas de estas personas están trabajando de manera indocumentada, para lo cual las empresas palmicultoras han desarrollado un sistema de rotación que mueve a los trabajadores de una a otra empresa cada tres meses, con lo cual evitan las obligaciones de ley con esos trabajadores²⁷.

Ya en las plantaciones, las condiciones de trabajo ponen en riesgo la integridad y la seguridad de los trabajadores. Se encuentran hacinados en campamentos, carecen de dispensarios médicos adecuados, no se les proporcionan herramientas adecuadas ni uniformes que les protejan; se les

²⁷ La fuente de esta información, que solicitó la reserva, manifestó que existen aproximadamente 12 empresas palmicultoras que forman parte de este sistema de rotación.

niegan sus utilidades, algunos no están afiliados a la seguridad social, otros comparten el código de seguro social con un ecuatoriano²⁸, o incluso les descuentan el aporte a la seguridad social, sin estar afiliados: “A mí todos los meses me descontaban de la seguridad social y cuando fui a atenderme en el hospital porque estoy enferma, me dijeron que no constaba en la nómina” (Trabajadora colombiana de palmicultora, 31 de mayo, 2011).

Con el objeto de averiguar si el Ministerio de Relaciones Laborales está al tanto de estas irregularidades, nos acercamos a las oficinas de la entidad en la ciudad de Esmeraldas. Al momento de realizar la entrevista, el inspector encargado de la zona norte de Esmeraldas acababa de renunciar al Ministerio. Aunque la actual inspectora no tenía conocimiento directo de las inspecciones realizadas en ese sector, informó que la entidad efectivamente ha detectado explotación laboral en bananeras y empresas palmicultoras de toda la provincia, a partir de las denuncias receptadas por la entidad. En el caso de las palmicultoras de la

zona norte de Esmeraldas, manifestó que las denuncias normalmente son presentadas por grupos de trabajadores integrados por personas de origen ecuatoriano y colombiano, mediante la representación de un abogado. Es decir que, de acuerdo con esta entidad, los abusos en las palmicultoras afectan tanto a población ecuatoriana como colombiana. La mayor parte de esas denuncias hace referencia a desahucios, despidos intempestivos, falta de pago de utilidades, falta de dotación de implementos de trabajo, entre otras irregularidades.

A efectos de comprobar esta situación, pudimos conversar con una trabajadora de origen colombiano y con un ex-trabajador de origen ecuatoriano y ambos manifestaron similares abusos por parte de sus empleadores en las palmicultoras. También afirmaron que quienes intentan denunciar estas irregularidades, normalmente son amedrentados mediante el despido:

La amenaza no es como decir bueno te quedas callado o si no te boto, pero hay otra clase de amenaza, por ejemplo, a veces uno conversa de lo mal que lo tratan a uno y dice bueno, vamos a hacer tal cosa, vamos a reunirnos a la oficina a ver qué pasa con nosotros, o

28 Al sueldo del ecuatoriano se le carga el valor correspondiente a la seguridad social del refugiado o solicitante, y luego se le da al refugiado o solicitante de refugio.

sea cuando las utilidades o la plata no sale, entonces ellos ya saben, y cómo saben, si es del mismo grupo que nosotros estamos trabajando, entonces ha habido alguien que fue a avisar. Entonces sucede que uno dice oye, pero por qué lo botaron a tal persona, por qué será, por lo que estaba hablando, por lo que él ha pensado hacer. Entonces esa es la forma de ellos amenazar, decir bueno este está hablando demasiado, hay que botarlo. Entonces eso es así, más vale estar callado, porque necesita su trabajo, si no tienen más de dónde, tienen su familia (Ex trabajador ecuatoriano de palmicultora, 8 de julio, 2011).

Esta situación fue confirmada por la Inspectora de Trabajo de Esmeraldas, quien personalmente ha comprobado que se han dado despidos posteriores a su inspección:

Le tratan de asustar, amedrentar al trabajador, si me denuncias te saco. Y lo he palpado, lo he constatado, que nosotros vamos, hacemos inspecciones y al día siguiente alguien corrió la voz, o sospechan de alguien que se quejó, y al día siguiente está fuera el trabajador. Eso lo considero una explotación (Ministerio de Relaciones Laborales - Esmeraldas, 8 de julio, 2011).

Está claro, por tanto, que se están vulnerando los derechos de trabajadores

ecuatorianos y colombianos en las empresas palmicultoras del norte de Esmeraldas. Pero en el caso de las personas de origen colombiano, estas empresas aprovechan la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran esas personas y, para reclutarlas, recurren a redes bien organizadas. Si bien estos trabajadores aceptan realizar ese trabajo de manera voluntaria, al ofrecerles documentación o al hacerles rotar, las empresas palmicultoras están ejerciendo un abuso de poder sobre esas personas que, de cierta manera, las obliga a quedarse trabajando allí.

No obstante, para los fines de este estudio, resulta difícil determinar hasta qué punto las palmicultoras están ejerciendo coacción sobre los trabajadores colombianos para que se mantengan en las empresas. Es importante mencionar que varios testimonios coincidieron en que estos trabajadores se quedan una temporada en las palmicultoras y luego regresan a su lugar de origen, o buscan otra forma de ganarse la vida en el lado ecuatoriano:

Es medio flotante esta situación, porque algunas veces, supongamos que trajimos 30, entre 30 entre hombres y mujeres,

principalmente las mujeres son más, entonces ellas se quedan más. Pero los hombres, si traemos 30, entonces de los 30 algunas veces hay 10, 12, 15 que se regresan otra vez y quedan los otros trabajando (Reclutador, 01 de junio, 2011).

Los hombres tienen que dejar San Lorenzo y prácticamente quedarse 21 días en el trabajo de la palma, la gente no aguanta el trabajo. Son dos, tres meses que trabajan ahí, luego salen, o enfermos o cansados (Organización local, 19 de julio, 2011).

Sin embargo, si se toma en cuenta el alto nivel de violencia que afecta a la zona de Tumaco, resulta poco probable que estas personas puedan regresar tan fácilmente, a menos que haya algún tipo de acuerdo con los grupos armados presentes en esa zona, lo cual implicaría una conexión entre esos grupos y las redes existentes del lado ecuatoriano.

En definitiva, para poder afirmar si existe trata con fines de explotación laboral en el sector de las palmicultoras, es necesario profundizar este estudio con el fin de determinar el nivel de organización de las redes, los actores involucrados y los mecanismos de reclutamiento. En este sentido, resulta fundamental el papel del

Ministerio de Relaciones Laborales, junto con el de las instancias de investigación y persecución presentes en la provincia de Esmeraldas.

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

La falta de respuesta estatal en San Lorenzo respecto a la investigación y persecución de la trata de personas se refleja en que tampoco existen iniciativas en el cantón, ni por parte del Estado, ni por parte de la sociedad civil, dirigidas a la prevención del delito y a la protección y restitución de los derechos de las víctimas.

Sin embargo, existen algunas iniciativas de política pública, tanto a nivel provincial como cantonal, relacionadas con la protección y restitución de los derechos de las mujeres y de los NNA que, aunque incipientes, podrían constituir una base para la posible construcción de una política pública dirigida hacia la lucha contra la trata de personas.

1. Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia

Gran parte de los esfuerzos realizados en este sentido se enmarcan dentro de las acciones que impulsa el Estado ecuatoriano para la construcción y fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (SNDPINA), conforme a lo estipulado en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

A nivel provincial, durante el mes de febrero de 2011, la Prefectura de Esmeraldas junto con todas las alcaldías de la provincia elaboraron el proyecto de ordenanza para “Erradicar los delitos sexuales y el maltrato familiar e institucional (con énfasis en el sistema educativo); y, crear alternativas para la utilización adecuada del tiempo por parte de NNA, propendiendo a un real cambio de patrones culturales.” Actualmente, este proyecto se encuentra en primer nivel de

discusión; una vez aprobado, servirá de marco legal para la articulación del SNDPINA en la provincia de Esmeraldas, y por ende, será una base jurídica importante para el combate a la trata de NNA en esta región del país.

A nivel cantonal, el 13 de marzo de 2009 fue creado el Concejo Cantonal de la Niñez y la Adolescencia (CCNA) de San Lorenzo mediante ordenanza municipal, y su Secretaria Ejecutiva fue designada en octubre del mismo año. El CCNA es un organismo colegiado, que forma parte central del SNDPINA a nivel cantonal, y tiene autonomía administrativa, funcional y financiera. Es el encargado de elaborar políticas públicas en beneficio de los NNA del cantón de San Lorenzo y de realizar un control social, es decir, acciones de vigilancia y de exigibilidad de los derechos de los NNA del cantón. Cuenta con un presupuesto de USD 25.000 que es financiado por el Municipio de San Lorenzo.

El Alcalde de San Lorenzo tiene a su cargo la presidencia del Concejo y ha nombrado a una de sus Concejales como delegada permanente. La Secretaría Ejecutiva, por su parte, cumple un rol técnico-administrativo. Normalmente, el Concejo se reúne una vez al mes, pero

esta periodicidad puede variar de acuerdo a los casos que esté atendiendo o porque el Alcalde así lo estime. Por parte del Estado, las instituciones que conforman el CCNA son las siguientes: el Ministerio de Educación (a través de la Supervisión de Educación), el Ministerio de Salud (a través del Director o Jefe de Área del Hospital Divina Providencia) y el MIES-INFA (a través del Director del Centro de Protección de Derechos). Por parte de la sociedad civil lo conforman un representante de los niños, de las mujeres, de los padres de familia, de los centros de cuidado infantil, de las ONG y de las Juntas Parroquiales.

Hasta el momento, el CCNA se ha concentrado en el combate a la violencia de género e intrafamiliar, con el apoyo de algunas organizaciones como la OIM. De acuerdo con su Secretaria Ejecutiva, actualmente la entidad no tiene en marcha ninguna iniciativa para combatir la trata de personas, y por tanto, tampoco ha atendido ningún caso de víctimas de este delito. Como otras autoridades entrevistadas, su conocimiento sobre la problemática es limitado, lo mismo que sobre el marco jurídico y los mecanismos del Estado ecuatoriano para combatirla.

Adicionalmente a la conformación del CCNA de San Lorenzo, el cantón ha dado otros pasos hacia la articulación del SDPINA. Desde mayo de 2010 está conformada la Junta Cantonal de Protección de Derechos (JCPD), cuya función es la restitución de los derechos de los NNA del cantón a través de medidas de protección y de sanción. En vista de que la trata de personas es un delito, si es que la JCDP llegase a conocer sobre un caso de este tipo, su obligación es tomar las medidas de administrativas de protección, para luego remitirlo a la Fiscalía con el fin de que ésta ejecute el procedimiento legal. Sin embargo, hasta el presente, la JCPD no ha tenido conocimiento de casos de trata.

De igual manera, desde junio de 2010 está conformado el Concejo Consultivo Cantonal de NNA (CCCNNA), que está integrado por niñas, niños y adolescentes de todos los sectores, y cuya función es la participación, representación, consulta, vigilancia y exigibilidad en los procesos de formulación e implementación de políticas públicas de niñez y adolescencia en el cantón. Este espacio podría ser aprovechado para incidir en la toma de decisiones del sector público y privado de San Lorenzo con respecto al combate y prevención de la trata de personas.

Finalmente, desde septiembre de 2011 está en proceso la conformación de defensorías comunitarias en las trece parroquias del cantón. Estos espacios de participación ciudadana buscan que los ciudadanos de comunidades barriales, parroquiales, institucionales, urbanas y rurales se organicen con el objetivo de realizar acciones políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales, y de interponer acciones jurídicas y administrativas para promocionar, defender, vigilar y exigir el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia. En este sentido, constituyen espacios ideales donde se pueden realizar actividades dirigidas a la prevención de la trata de personas. Hasta el momento, con el apoyo de la Fundación Yupana, se ha logrado el acuerdo con los Presidentes de las 13 Juntas Parroquiales del cantón de San Lorenzo para definir el espacio físico donde funcionarán las defensorías comunitarias. Próximamente empezará la capacitación de las y los promotores voluntarios que trabajarán en estos espacios. De acuerdo con la Secretaria Ejecutiva del CCNA, las primeras Defensorías a conformarse serán las de Mataje, Tambillo, San Javier y Ricaurte.

Adicionalmente, con el apoyo de la OIM, se ha realizado un censo para establecer la población de NNA que se quedan al margen de la educación y de adultos mayores que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad en San Lorenzo. Este trabajo se enmarca dentro de la actual iniciativa del Municipio de crear el Fondo de Niñez Municipal (FONZAL) y que busca generar recursos para garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema de Protección Integral del cantón. Para ello, se encuentra en proceso de elaboración una ordenanza que destinará a dicho fondo los recursos de las sanciones que emita el juez por juicios de alimentos y de maltrato a NNA, así como los recursos de las sanciones que emita la JCPD, y los que aplique el CCNA por registro de entidades de atención. Adicionalmente, el Municipio está obligado a entregar el 10% de su presupuesto anual para el sector vulnerable.

Si bien el cantón ha realizado algunos avances hacia la articulación de su sistema de protección integral, que podrían servir de base para la prevención y combate de la trata de personas, es necesario un proceso de capacitación especializada y de fortalecimiento institucional con miras hacia la construcción

de una política pública local contra la trata de personas.

2. Programa de Protección Especial del MIES- INFA

Este programa tiene como objetivo garantizar acciones para restituir los derechos cuando estos han sido violentados por diferentes causas, entre ellas, la violencia en sus diversas dimensiones física, psicológica y sexual, trabajo infantil; abuso y explotación sexual y laboral; trata y tráfico²⁹.

En el marco de dicho programa, San Lorenzo cuenta un Centro de Protección de Derechos (CPD) cuyas acciones se articulan al trabajo del CCNA. Entre los servicios que presta están la orientación y apoyo a familias en crisis; coordinación interinstitucional con otros organismos del sistema para derivación de casos cuando es necesario; asesoría, orientación y/o auspicio desde el área legal; atención social, psicológica y legal en casos de denuncias de derechos violentados a través del equipo técnico del centro.

29 www.mies.gob.ec

Al igual que las instancias anteriores, el trabajo del CDP se ha concentrado en prestar servicios de protección y atención a víctimas de violencia de género e intrafamiliar, y aunque su mandato así lo estipule, carece de iniciativas destinadas específicamente a combatir la trata de personas o a atender a víctimas de este delito.

Los profesionales que trabajan en esta unidad muestran un conocimiento restringido sobre la problemática de la trata y su marco jurídico nacional e internacional. Se observó la misma tendencia a relacionar a la trata con la explotación sexual comercial de NNA y otros delitos sexuales: “Lo más común que se da aquí en la trata de personas, independientemente del delito de abuso sexual, es que ha habido casos de proxenetismo y de corrupción de menores” (CPD, 9 de junio, 2011). Y, en este sentido, se hizo referencia a casos de adolescentes que han sido rescatadas de los burdeles, en coordinación con las demás instancias: “Se han podido sacar menores de algunos night club, con la policía, con la fiscalía mismo, y luego de eso se ha podido entregar a los familiares, y seguir el proceso legal a las personas que se ha encontrado atendiendo en estos locales, a los propietarios” (CPD, 9 de junio, 2011).

En estos casos, el Centro de Protección del INFA ha brindado sus servicios de asistencia social, psicológica y legal. Sin embargo, se ha topado con la dificultad de que a veces las menores no se presentan a dar su testimonio, ya sea porque los padres no quisieron impulsar la acción o porque recibieron amenazas de los dueños de los burdeles:

Los menores rinden entrevista, versiones si es que hay un familiar o un padre que quiere impulsar la acción, pero hay veces que, hubo un caso que en el tribunal de Esmeraldas, se absolvió a una señora que trabajaba en un night club donde trabajaba una menor que sacamos porque la menor no fue a la audiencia, ni tampoco fue la madre, no querían saber nada de eso, es decir que nos quedamos sin prueba. Entonces es el riesgo que se corre en este tipo de delitos cuando no hay el apoyo de la víctima, de la madre, y como son menores o adolescentes, eso también con 16 o 17 años, de un rato a otro parece que los mismos dueños de los night club les pagan o les amenazan, alguna cosa y esa gente se niega a participar dentro de los procesos legales. Independientemente el fiscal impulsa el proceso y nosotros seguimos impulsando también lo legal, hasta donde podamos llegar y así, ha habido otros casos que se han sentenciado. Otros que están en proceso de investigación, porque

poca colaboración ha habido también por parte de la madre de esta chica (CPD, 9 de junio, 2011).

Como se dijo anteriormente, es probable que entre las víctimas de delitos sexuales en San Lorenzo, se encuentren víctimas de trata con fines de explotación sexual. Este testimonio da cuenta de que existe una ausencia de protección integral a las víctimas de estos delitos, lo que hace que éstas se abstengan de declarar. En vista de que el testimonio de las víctimas es central en los procesos legales, esto trae como consecuencia la impunidad.

Uno de los mayores problemas en este sentido, es que San Lorenzo no cuenta con casas de acogida para este tipo de víctimas. La única infraestructura existente es la Casa de la Mujer, del Movimiento de Mujeres Negras, MOMUNE, que ha servido de manera aislada, para atender algunos casos como los mencionados arriba. Sin embargo, esta casa no cuenta con los requerimientos de seguridad que necesitaría un centro de acogida para víctimas de trata pues es un lugar bastante visible y conocido por la población de San Lorenzo.

Finalmente, respecto al CPD del INFA, la entidad cuenta con estadísticas desde octubre de 2009 hasta diciembre de 2010, que registran tipos de situación de violación de derechos atendidos. Entre las categorías se encuentra la de trata/tráfico, es decir, se coloca a ambos delitos como uno solo, lo que genera confusión al momento de interpretar los datos. De acuerdo a la información entregada por la institución, solo tiene registrado un caso de este tipo, que tuvo lugar durante el 2010, y que afectó a un joven de entre 11 y 15 años, de origen afro³⁰. Sin embargo, al momento de nuestra entrevista, los funcionarios entrevistados no mencionaron este caso, por lo que no se pudo constatar qué tipo de atención se brindó a esta persona.

3. Red Interinstitucional para la prevención y atención a víctimas de violencia basada en género

En el marco del Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres, varios

30 Las estadísticas del CPD no registran la nacionalidad de los NNA atendidos.

actores gubernamentales, internacionales y de la sociedad civil presentes en San Lorenzo están trabajando en el combate a la violencia de género e intrafamiliar. Así pues, desde hace dos años existe la Red Interinstitucional para la prevención y atención a víctimas de violencia basada en género. Entre las organizaciones que forman parte de dicha red están: el Área de la Niñez y Adolescencia del Municipio, el CCNA, el Patronato Municipal, el INFA, el Hospital Divina Providencia, la Policía Nacional, la Marina, la Fiscalía, el Juzgado, OIM, HIAS, ACNUR, el SJRM y MOMUNE.

Este proceso fue impulsado por la OIM, en el marco de su Programa de Asistencia de Emergencia para personas en búsqueda de protección internacional, a partir del cual se logró la conformación formal de la Red, y se le entregó la presidencia a la Secretaria Ejecutiva del CCNA. De acuerdo con el testimonio de la Secretaria, la red tuvo una actuación muy activa hasta finales del año pasado:

Teníamos una muy buena metodología, con el apoyo de la OIM, se logró trabajar en siete barrios de la ciudad, haciendo campañas de sensibilización sobre lo que son las zonas

seguras, tratando de paliar un poco la gran violencia que vive San Lorenzo y los impactos sociales que tiene. Trabajamos dando charlas, se les entregó algunos megáfonos, pitos, linternas. Fue enseñarle a la gente a organizarse en los barrios, cómo darse una seguridad entre ellos mismo, no solamente era la policía quien podía dar seguridad sino que ellos mismo podían cuidarse. Además se impulsó la creación de una ordenanza sobre violencia basada en género que está ya aprobada por el Municipio. Se hicieron campañas por el día de la no violencia, se hizo una marcha muy buena, muy significativa, se repartió camisetas, se dieron charlas en algunos colegios a NNA sobre la violencia basada en género, se pasaron spots publicitarios sobre niños y mujeres que han sido víctima de maltrato. En general hubo una dinámica buena de trabajo (CCNA, 8 julio, 2011).

En el marco de ese trabajo, de igual manera con el apoyo de la OIM, se creó la Sala de Primera Acogida en el Hospital Divina Providencia de San Lorenzo y se establecieron puntos de referencia o “zonas seguras” a donde las personas víctimas de violencia puedan acercarse, pedir ayuda y conocer sobre los procedimientos para denunciar su situación.

Estábamos trabajando articuladamente y lográbamos que la víctima no fuera re-victimizada, sino que llegara exactamente a la instancia a la que tenía que llegar y que fuera tratada por las personas indicadas (CCNA, 8 julio, 2011).

No obstante, al momento el trabajo de la red se encuentra detenido, pues no se ha reunido en lo que va del presente año.

Nos reuníamos periódicamente, convocados por OIM. Pero hubo un cambio en ese organismo, la persona que trabajaba con nosotros tuvo que ir a liderar otros temas en Sucumbíos, en Eloy Alfaro, entonces ya no estuvo con nosotros acá y eso hizo que ya no nos reuniéramos (CCNA, 8 julio, 2011).

Este y otros testimonios indican que la OIM aún no ha logrado transferir el liderazgo de la red a las instituciones locales, por lo que la articulación de los actores es aún débil y poco sistemática. Sin embargo, este espacio de coordinación podría ser aprovechado para generar una política pública alrededor de la problemática de la trata de personas, siempre y cuando exista un verdadero empoderamiento por parte de las instancias locales que la conforman.

4. Sala de Primera Acogida

Esta sala ésta fue creada el 19 de julio de 2010, con el financiamiento de la OIM, y funciona en el Hospital Divina Providencia de San Lorenzo. Brinda una atención integral, es decir, atención médica, psicológica y social a pacientes que han sido víctimas de violencia de género o intrafamiliar, ya sea física, psicológica o sexual. Los pacientes acuden derivados por el INFA o por la Fiscalía para la realización del examen médico, o directamente a través de consulta externa y del área de emergencia del hospital.

El Hospital cuenta con dos médicos peritos, un médico general, una trabajadora social y una psicóloga, y es la única casa de salud que funciona en San Lorenzo, por lo que posee una alta afluencia de pacientes. De acuerdo con la Coordinadora de la Sala, la falta de personal especializado dificulta el trabajo, pues las mismas personas que atienden en el hospital, están a cargo de los casos que llegan a la sala. Con el objeto de solucionar este inconveniente, durante los primeros tres meses desde que fue instalada la sala, el personal del hospital trabajó las 24 horas en turnos, pero esta situación se

interrumpió en vista de que no fueron reconocidos económicamente.

Actualmente, debido a la carga de trabajo que tienen los profesionales en el Hospital, la sala solo está abierta un promedio de media hora diaria, lo que implica que el espacio está subutilizado:

Esta sala lamentablemente no la podemos abrir las 8 horas de jornada laboral, porque un médico perito atiende consulta, entonces él solo atiende de 2 a 6. Cuando él llega tiene que atender 12 pacientes más las ecografías, entonces él no tiene tiempo y no va a abrir la sala. Yo en cambio en las tardes veo 16 pacientes también, y la jornada es de 8 a 12 y de 2 a 6, entonces a veces alcanzo a abrir una media hora. No hay un personal que diga llega 8 en punto, se abre la sala (...) A veces ha coincidido que los dos médicos peritos están en Esmeraldas, el uno por ser Director, en la Dirección Provincial, el otro por ser médico perito en la Fiscalía de Esmeraldas, entonces no hay nadie quien atienda y haga el examen (...) Entonces no es lo ideal, lo ideal sería que esté abierta en las horas laborales que tiene el hospital (Sala de Primera Acogida, 8 de julio, 2011).

Como una manera de solventar esta situación, el Hospital ha solicitado el apoyo del INFA y la OIM, a donde deriva ciertos casos para que sean atendidos por los psicólogos o trabajadores sociales de esas instituciones: “Cuando una de las dos sale por vacaciones o por comisión a algún lado, OIM o el INFA nos provee el apoyo en la parte de prestarnos el profesional psicólogo o trabajador social, entonces ahí nuevamente completamos el equipo” (Sala de Primera Acogida, 8 de julio, 2011)³¹. Sin embargo, este apoyo temporal de otras instancias no siempre es efectivo, debido a que cada institución tiene su propia agenda y en ocasiones no puede acoplarse a los requerimientos del hospital:

Existen las trabajadoras sociales pero en las diferentes instituciones, y a la hora de derivar los casos hay un sin número de problemas porque no todas tienen la predisposición para atenderlos. En el cantón solo hay una profesional en psicología, que es la doctora del hospital, los otros que tenemos son de afuera, están los de CEPAM, OIM, y la del INFA, que también la trajeron de Quito. Esos son los profesionales con que contamos, y para la diversidad de casos que

31 Como parte de ese apoyo al Hospital de San Lorenzo, la OIM ha impartido capacitaciones y ha apoyado en la elaboración de material informativo para la Sala.

tenemos, pienso que necesitamos de más profesionales (CCNA, 8 de julio, 2011).

Esta falta de personal especializado se refleja en el número de casos registrados por la Sala de Primera Acogida, que desde el 19 de julio al 31 de diciembre de 2010 atendió apenas a 37 pacientes, y entre enero y julio de 2011, 24 pacientes.

Según la Coordinadora de la Sala, la mayor parte de esos casos han sido de violencia intrafamiliar, especialmente niños y mujeres, y no tienen registrado ningún caso relacionado con la trata de personas:

Quando usted me preguntó sobre la trata de personas es la primera vez que alguien viene a topar este tema, por lo menos conmigo es la primera vez. O sea, sí conocemos de eso, se escucha afuera tal vez que sí hay gente que puede traer, que puede estar llevándose a gente a otros lugares, se escucha, pero algo concreto, cierto no sé, desconozco (Sala Primera Acogida, 8 de julio, 2011).

A esto hay que añadir que, al igual que otros funcionarios entrevistados, esta profesional de la salud tampoco tiene un conocimiento efectivo sobre lo que es la trata o sobre los

mecanismos para combatirlo y para proteger a las víctimas.

Ante la pregunta de si han recibido mujeres o adolescentes provenientes de los burdeles, la funcionaria manifestó que no tienen casos registrados, lo cual significa que la Sala de Primera Acogida no ha atendido los casos de delitos sexuales contra menores de edad registrados por otras instituciones. Este testimonio, sin embargo, no coincide con las versiones de la Fiscalía y del INFA quienes afirman que los casos sí fueron derivados a la Sala. Esta falta de concordancia entre las opiniones vertidas por las distintas autoridades refleja la falta de coordinación que existe entre las diferentes instancias.

A pesar de que “la sala está abierta para todo público que sea víctima de la violencia” (Sala Primera Acogida, 8 de julio, 2011), también se pudo confirmar que tampoco existe coordinación entre la unidad encargada de los exámenes profilácticos de las trabajadoras sexuales³² con la Sala de Primera Acogida. Este mecanismo, sin embargo, podría ser muy útil para detectar

³² El médico que atiende a las trabajadoras sexuales manifestó no conocer sobre la trata de personas.

posibles casos de trata de personas con fines de explotación sexual comercial.

En definitiva, la insuficiencia de personal especializado dentro de las instancias de salud, unida a la falta de coordinación con las demás instancias estatales, implica que San Lorenzo carece de las condiciones necesarias para garantizar una protección integral de las víctimas de trata³³.

5. Mesas Sectoriales de Trabajo

Desde julio de 2010, el Municipio de San Lorenzo viene impulsado la conformación de Mesas Sectoriales de Trabajo con el afán de regular la presencia tanto de la cooperación internacional como de ONG, y de apalancar recursos para el gobierno local. Esta iniciativa surge debido a la alta presencia de instancias nacionales e internacionales que brindan asistencia humanitaria a población colombiana en búsqueda de protección internacional, y busca ser una medida de presión para que una

parte de esos recursos se invierta también en la población de acogida. Entre esas mesas están la de Asistencia Humanitaria y la de Educación, en la que participan organizaciones como OIM, HIAS, Save the Children, Yupana, PMA, SJRM, RET y la Pastoral Migratoria a través de la Misión Scalabriniana.

Este proceso de coordinación es aún incipiente y, por tanto, todavía no logra una articulación sistemática con la política pública del municipio. No obstante, se trata de una iniciativa válida que ha emprendido el gobierno local para crear un vínculo entre los actores presentes en el cantón. Aunque actualmente no incluye ninguna actividad relacionada con la problemática de la trata de personas, podría ser aprovechado para posicionar el tema en el Municipio de San Lorenzo y articular acciones con los actores participantes.

33 De acuerdo con la OIM, desde octubre de 2011, la Sala ya cuenta con personal asignado, es decir, con un médico y un psicólogo.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Como actores internacionales presentes en San Lorenzo se consultó a HIAS, al ACNUR y a la OIM, en el marco del trabajo que estos organismos realizan para brindar apoyo y protección a población colombiana en búsqueda de protección internacional.

Desde 2007, HIAS cuenta con una oficina de asistencia humanitaria en San Lorenzo, que funciona con apoyo del ACNUR. El proyecto comenzó brindando asistencia a colombianos recién llegados que tienen necesidad de protección internacional, en lo que tiene que ver con la entrega de kits alimentarios y no alimentarios, y apoyo en salud, educación o albergue. Más adelante, el proyecto incorporó otros componentes, como son el de apoyo psicosocial, servicio de orientación laboral, y un proyecto de recreación que busca la integración de jóvenes colombianos y ecuatorianos. Adicionalmente, en coordinación con el Programa Mundial de Alimentos, HIAS entrega raciones directas de alimentos de socorro para las familias en necesidad de protección internacional, y

raciones de alimentos de recuperación que son entregadas a través de proyectos que buscan la integración entre refugiados y la población de acogida.

De acuerdo con la Coordinadora Regional de HIAS para San Lorenzo, esta entidad no realiza ninguna actividad relacionada con el combate a la trata de personas, pues no forma parte de su mandato. Sin embargo, durante sus servicios de atención a población colombiana en búsqueda de protección internacional, han podido detectar casos aislados de mujeres posibles víctimas de trata.

Las mujeres cuando se acercan a la oficina, lo que sí hemos podido evidenciar es que vienen con mucho temor, y aparentemente una de las personas que están como a cargo de ellas se quedan siempre afuera esperando a que salgan, no se sienten cómodas ni sienten la tranquilidad de decirnos nada (HIAS, 19 de julio, 2011).

Por su parte, el ACNUR cuenta con una oficina en la ciudad de Esmeraldas desde 2008,

desde donde ejecuta varios programas y proyectos dirigidos a población en necesidad de protección internacional que cruza la frontera desde Colombia, principalmente de las regiones de Nariño y el Cauca. Su trabajo se concentra en brindar apoyo a la población refugiada y a solicitantes de asilo a través de proyectos enfocados en la integración local, en crear redes de protección y en apoyar al fortalecimiento de instituciones públicas para asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de la población refugiada³⁴. En San Lorenzo existe un oficial de este organismo quien, desde una oficina en el Patronato Municipal, actúa como enlace entre el Municipio y el ACNUR, y apoya el desarrollo de algunos proyectos. Dichos proyectos se ejecutan a través de socios como FEDARPOM, el FEPP y el SJRM.

El ACNUR no cuenta con un programa de atención directa a víctimas de trata, no obstante, a través de sus servicios de protección a población refugiada o solicitante de refugio en Esmeraldas, ha identificado algunos casos aislados de mujeres que han sido víctimas de trata con fines de explotación sexual³⁵. La identificación la ha realizado

34 www.acnur.com

35 Estos casos incluyen aquellos identificados por HIAS, y se trata de mujeres mayores de edad y adolescentes.

directamente el ACNUR o a través sus socios, como HIAS o el SJRM, quienes inmediatamente han derivado los casos a este organismo³⁶. Este proceso de identificación no es inmediato, sino que se confirma a través del seguimiento caso a caso que realiza el programa de protección de la entidad.

De acuerdo con el ACNUR, el perfil de estas mujeres coincide en que han sido víctimas del conflicto armado en Colombia, lo que las obligó a desplazarse dentro de su propio país. Aunque no estaban involucradas en el trabajo sexual desde un inicio, durante el proceso de desplazamiento encontraron esa opción de trabajo y así, algunas mujeres terminaron cayendo en redes organizadas, que primero las movieron al interior de Colombia y luego les hicieron cruzar la frontera hacia Ecuador.

Nosotros hemos conocido casos de mujeres que vienen ya desde el interior de Colombia dentro de un sistema de movimientos, siendo esclavas sexuales prácticamente, de un centro de tolerancia a otro, a otro, a otro, en redes completamente organizadas y que finalmente la red termina llevándolas fuera del país (ACNUR, 23 de julio, 2011).

36 El ACNUR no posee estadísticas al respecto pero, en los últimos 4 años, ha registrado aproximadamente 4 casos de trata con fines de explotación sexual.

Esta situación genera dificultades frente a la figura del refugio pues, mientras un refugiado cruza la frontera por su propia voluntad, huyendo del conflicto, estas personas han sido traídas a la fuerza al Ecuador. Sin embargo, el origen de su desplazamiento es la violencia. Una vez que el ACNUR ha confirmado que son víctimas de trata, ha procedido a informar a estas mujeres sobre el tipo de respuesta que tendrían en caso de que tomen la decisión de acceder al sistema de protección estatal y de asistencia especializada.

De acuerdo con el ACNUR, una de las estrategias que utilizan los tratantes para mantener cautivas a estas mujeres es mediante el engaño respecto al “auspicio” de la visa de refugio. Es decir, los tratantes se aprovechan del desconocimiento de las mujeres sobre el procedimiento para obtener refugio y les engañan diciéndoles que necesitan el auspicio del empleador. En este sentido, la entidad está trabajando en alianza con la organización de trabajadoras sexuales 21 de Septiembre³⁷, para llevar información a las

37 Esta organización representa a las trabajadoras sexuales de la provincia de Esmeraldas y lucha por la dignificación de los derechos de las mujeres que trabajan en ese sector, mediante la promoción y concienciación de sus derechos, así como de los servicios a los que pueden acceder.

trabajadoras acerca de sus derechos y cómo acceder al sistema de refugio del país. En vista de que esta organización de trabajadoras ha logrado un acercamiento importante con los dueños de los centros de tolerancia, el ACNUR considera que es un actor clave para tener acceso a las víctimas de trata con fines de explotación sexual pues, si bien no es su objetivo primordial, tiene contacto con esas víctimas, y por tanto, les pueden llevar información sobre sus derechos y cómo acceder al sistema de protección estatal.

Finalmente, desde 2005, la OIM ejecuta en San Lorenzo el Programa de Asistencia de Emergencia a Población en Búsqueda de Protección Internacional que está dirigido tanto a población colombiana como a población receptora. Entre los principales componentes de este programa está la entrega de kits de ayuda humanitaria con alimentos, implementos de higiene, de cocina y de vivienda³⁸; el apoyo en salud sexual y reproductiva mediante brigadas médicas³⁹ y sensibilización acerca del VIH

38 El grupo meta de este componente es población colombiana que tiene hasta un año de residencia en el cantón de San Lorenzo más la población receptora que vive cerca del lugar donde están ubicadas dichas personas.

39 Para la realización de pruebas de VIH y citologías o colposcopías vaginales.

y enfermedades de transmisión sexual⁴⁰; la prevención de la violencia basada en género; y la entrega de infraestructura básica.

A partir del levantamiento de una línea base para determinar la población meta del programa, la OIM ha desarrollado una metodología que combina el trabajo en los barrios y en las entidades educativas de San Lorenzo, a través de personal médico especializado y la realización de talleres con el apoyo de promotores sociales. Para ello, mantiene un convenio de cooperación con el Ministerio de Salud mediante el cual se ha integrado el nivel central y provincial del Ministerio con las entidades de salud a nivel local⁴¹. En el marco de ese convenio, adicionalmente al área de salud sexual y reproductiva, durante el 2011 el programa se amplió a la atención primaria de salud.

En el área de violencia basada en género, con una metodología similar, la OIM ha realizado talleres de sensibilización en los barrios, ha

instalado zonas seguras y, como se mencionó anteriormente, apoyó la creación de la Sala de Primera Acogida.

Hasta la realización del presente diagnóstico, la OIM no realiza actividades directamente relacionadas con la trata de personas en San Lorenzo. Sin embargo, la metodología desarrollada por la organización conjuntamente con el Ministerio de Salud, que combina el nivel nacional, provincial y cantonal, podría ser replicada con el Ministerio de Educación y otras instancias que considere pertinente, para sensibilizar a la población sanlorenceña acerca de los riesgos de la trata en la región.

40 El componente de sensibilización está compuesto de 4 partes: capacitación, formación, difusión y comunicación

41 Actualmente el Ministerio de Salud financia el 40% de las actividades del programa, a través de la infraestructura para realizar las pruebas médicas, la entrega de medicinas y el apoyo con recurso humano.

ACTORES LOCALES

Los actores locales en San Lorenzo se concentran principalmente alrededor de dos problemáticas, la vigilancia y promoción de los derechos humanos, en tanto población fronteriza afectada por el conflicto colombiano, y la prevención de la violencia basada en género. Entre los primeros se encuentran organizaciones como la Corporación de Derechos Humanos, la Red Fronteriza de Paz y el Servicio Jesuita para Refugiados y Migrantes (SJRM). Entre los segundos están la Asociación Colombo-Ecuatoriana Manos Amigas y el Movimiento de Mujeres Negras (MOMUNE). Al momento, ninguna de estas instancias realiza actividades dirigidas a la prevención de la trata de personas, sin embargo, algunas han colaborado en la protección y restitución de los derechos de posibles víctimas.

La Corporación de Derechos Humanos es una organización de la sociedad civil que fue conformada hace 12 años en San Lorenzo y realiza acciones de vigilancia y promoción de los derechos humanos. Actualmente, cuenta

con 15 miembros y su trabajo se concentra en apoyar a población colombiana en situación de riesgo, para lo cual trabaja en red con otras organizaciones presentes en las provincias de Carchi y Sucumbíos. Su presidenta muestra un conocimiento general sobre la trata de personas con fines de explotación sexual, mas no sobre otros tipos de trata. De acuerdo a su testimonio, San Lorenzo no solo es un lugar de destino de esta modalidad de trata, sino también de tránsito hacia otras ciudades del país:

De la trata de personas, más que todo utilizan las chicas, las traen para prostituir las y de otros países, de Colombia más que todo, y llegan aquí, y por la falta de trabajo les son presa fácil para prostituir las, explotar las, y de aquí también se llevan, no en gran escala pero sí (...) más que todo dentro del mismo país, con engaños, para llevar las, dentro de aquí exactamente no sé, pero de ahí usted sabe que en Guayaquil, Quito, Cuenca, Machala, las grandes ciudades, como son chicas que por falta de conocimientos son fáciles de convencer las por unos cuantos dólares y la situación económica que ellas atraviesan (Corporación de Derechos Humanos, 9 de junio, 2011).

La Red Fronteriza de Paz es una iniciativa de coordinación entre las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos, que busca hacer frente a los impactos sociales y económicos del Plan Colombia en la frontera norte de Ecuador⁴². En cooperación constante con la Asamblea Permanente de Derechos Humanos del Ecuador, busca construir espacios de participación ciudadana, capacitación y acción para la exigibilidad de derechos y el desarrollo fronterizo. Está conformada por representantes de las juntas parroquiales, asambleas populares, organizaciones de base, grupos de mujeres, jóvenes, organizaciones de colonos y refugiados colombianos⁴³. Su actual presidente no posee un conocimiento efectivo sobre la trata de personas, pero es un líder altamente representativo de los pequeños agricultores de San Lorenzo. En este sentido, tiene un conocimiento amplio sobre la problemática alrededor de la empresa de la palma y de los abusos cometidos por los empleadores.

42 La conformación de la red se dio en varias etapas. Una primera comenzó en el año 2000 con la articulación de la Red Fronteriza de Paz en la provincia de Sucumbíos, la misma que fue constituida formalmente en el 2002. Durante el 2005 se crearon las redes de Carchi y Esmeraldas, y en 2006 se constituyó formalmente la Red Fronteriza de Paz con la articulación de las tres provincias.

43 www.apdh.ec

La misión del SJRM es contribuir a que refugiados, desplazados y migrantes reduzcan sus condiciones de vulnerabilidad, ejerzan plenamente sus derechos y mejoren sus condiciones de vida. Entre los servicios que brinda están la asesoría jurídica gratuita; atención psicológica, social y educativa; sensibilización y concienciación de la población en general, autoridades públicas y refugiadas, desplazados y migrantes; fortalecimiento de organizaciones de refugiados y migrantes; incidencia política dirigida a promover marcos normativos y políticas públicas en el ámbito del refugio y la migración con un enfoque de derechos humanos⁴⁴. El representante del SJRM en San Lorenzo manifestó que el plan operativo anual de la organización contempla la asesoría y ayuda a víctimas de trata en casos puntuales. Sin embargo, mantuvo reserva respecto a si se han tenido conocimiento de casos.

La Asociación Colombo-Ecuatoriana Manos Amigas fue creada hace 4 años y está conformada por mujeres de origen colombiano y ecuatoriano. Tiene un objetivo doble, por un lado, generar actividades productivas que sirvan de sustento económico para esas mujeres, y por

44 www.sjrmecuador.org.ec

otro, brindar apoyo psicológico a mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar y la discriminación. Cuenta con un taller de costura que fue equipado por Fundación Esquel, un espacio para que los hijos de las mujeres realicen deberes dirigidos y, con el apoyo de la OIM, brinda atención psicológica y de trabajo social. En comparación con otros actores, su presidenta tiene un conocimiento relativamente amplio sobre la trata de personas y sus modalidades. Mencionó que en tres ocasiones acogió a jóvenes víctimas de trata con fines de explotación sexual:

Porque la chica decía que ella trabajaba para un señor y que el señor cobraba por lo que ella hacía. Y él la trajo aquí para eso y le tenía sus papeles y todo. Hasta que la chica logró salirse, volarse, porque ella dijo que se había fugado. Yo le apoyé en lo que pude, pero a ella le daba miedo (Asociación Manos Amigas, 31 de mayo, 2011).

El Movimiento de Mujeres Negras (MOMUNE) está conformado por 38 organizaciones de bases de mujeres, de los cantones de Río Verde, Eloy Alfaro y San Lorenzo. Su objetivo busca fortalecer y posicionar a las mujeres a través de medidas de acción positiva, incorporando el enfoque étnico y de género,

mediante el desarrollo de capacidades locales, el cultivo de una convivencia ciudadana y la reducción de la violencia basada en género⁴⁵. Esta organización cuenta con una Casa de la Mujer para apoyar a víctimas de violencia intrafamiliar que, ocasionalmente, ha acogido de manera temporal a menores de edad víctimas de explotación sexual comercial provenientes de provincias como Santo Domingo y Manabí⁴⁶. De acuerdo a sus representantes, algunas de estas mujeres han manifestado la decisión de realizar trabajo sexual por voluntad propia y otras han sido reclutadas por “amigas” que trabajaban en burdeles.

En resumen, aunque estas organizaciones actualmente no trabajan alrededor de la temática de la trata de personas, constituyen una parte importante del tejido social de San Lorenzo que, luego de un adecuado proceso de sensibilización y capacitación, podrían convertirse en actores clave de la sociedad civil para construir una política pública alrededor de la problemática.

45 www.momune.wordpress.com

46 Estas acciones se han realizado en coordinación con la Fiscalía, la Policía y el INFA.

CONCLUSIONES

A partir de la consulta a los principales actores estatales, internacionales y locales que están presentes en el cantón de San Lorenzo, se ha demostrado que actualmente no existen iniciativas, ni públicas ni privadas, en torno a la problemática de la trata de personas en el cantón. En general, el conocimiento efectivo por parte de las autoridades y funcionarios públicos acerca del delito, su marco jurídico y los mecanismos desarrollados por el Estado para proteger a las víctimas, es muy limitado, lo que se refleja en una falta absoluta de personal especializado y en la ausencia de registros o estadísticas por parte de las instancias locales.

En cuanto al área de la prevención, ni las autoridades ni la población en general tienen conocimiento de procesos previos desarrollados por el Estado ecuatoriano a nivel nacional, como la Campaña Nacional “Contra la Trata y Tráfico de Personas” ejecutada por el INNFA durante el 2006, o las actividades desarrolladas por el Ministerio de Turismo entre 2006 y 2007 para combatir la explotación sexual comercial

de NNA. Tampoco se ha realizado ningún tipo de campaña local para sensibilizar o elevar la conciencia de la población respecto los peligros de la trata.

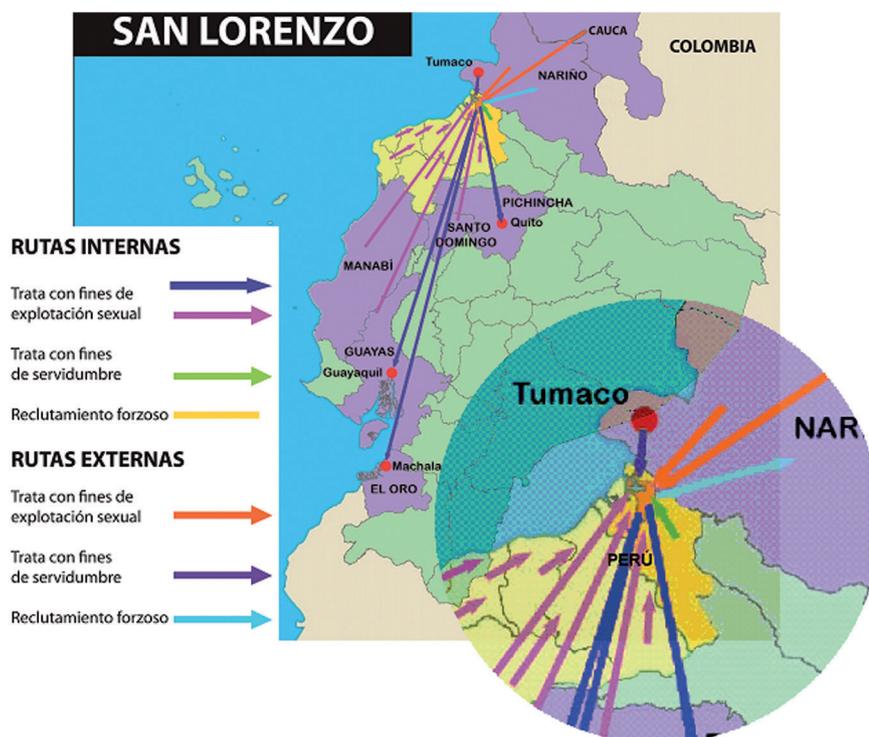
Respecto a la investigación y sanción, la Fiscalía Penal de San Lorenzo carece de registros de denuncias relacionadas con el delito de trata de personas desde el año 2005 hasta el presente. No obstante, los testimonios recogidos para este diagnóstico constituyen una evidencia de que el cantón es un lugar de tránsito y destino de varias modalidades de trata tanto interna como internacional.

La primera modalidad identificada es la **trata con fines de explotación sexual**. De acuerdo a actores presentes en San Lorenzo que han tenido contacto con víctimas de trata explotadas sexualmente, este tipo de trata se desarrolla a través de redes de tratantes bien organizadas en el cantón. Esta actividad estaría afectando, sobre todo, a adolescentes entre los 14 y 17 años, de origen afrocolombiano,

afroecuatoriano y mestizas de ambos países, pero también a víctimas mayores de edad.

Como se observa en el siguiente mapa de rutas, las víctimas son traídas a San Lorenzo desde Colombia (concretamente del Cauca y de Nariño) y desde Guayas, Manabí, Santo Domingo y otros cantones de la provincia de Esmeraldas;

y de ahí son trasladadas a otras ciudades del país, como Guayaquil, Quito y Machala. Gran parte de las mujeres de origen colombiano estarían cayendo en estas redes como resultado del proceso de desplazamiento generado por el conflicto armado en el vecino país que, luego de movilizarlas por distintos lugares de Colombia, las hacen cruzar la frontera hacia Ecuador.



Elaboración propia

Aunque tampoco existen registros al respecto, algunos testimonios mencionaron la existencia de **trata con fines de servidumbre** que afecta a niñas de origen afrocolombiano y afroecuatoriano que son llevadas a San Lorenzo para trabajar en servicio doméstico en condiciones de explotación, ya sea desde la región de Tumaco o de las zonas rurales del cantón de San Lorenzo. No se detectó que existan redes de tratantes alrededor de esta actividad, sino que es un tipo de trabajo naturalizado entre la población que goza de tolerancia y por lo tanto, no se denuncia.

Otros testimonios dieron cuenta de la existencia de **dos tipos de reclutamiento forzoso**, uno **para el conflicto armado en Colombia y el trabajo en las plantaciones y laboratorios de coca**, es decir que sería una modalidad de trata internacional, y otro para **fines delictivos relacionados con la venta de droga en San Lorenzo**, o sea una trata interna. Estas actividades afectan principalmente a varones entre los 15 y 25 años, aunque también hay mujeres involucradas. Tampoco existen denuncias sobre este tipo de actividad, que se podría explicar por la cercanía de San Lorenzo a la frontera colombiana y por la falta de oportunidades lícitas de trabajo.

Finalmente, se hallaron evidencias del sistema de reclutamiento que las empresas palmicultoras ecuatorianas utilizan para captar trabajadoras/es de origen afrocolombiano (desde los 15 años de edad) al otro lado de la frontera y trasladarlos a territorio ecuatoriano. Entre las estrategias para reclutarlos están el engaño respecto al auspicio del refugio y la rotación periódica entre las empresas. Si bien no se encontraron evidencias suficientes para afirmar que sean casos de trata con fines de explotación laboral, las mínimas condiciones en las que trabajan estas personas, unidas a los mecanismos que se utilizan para reclutarlas, deberían alertar a las autoridades de control y al Ministerio de Relaciones Laborales sobre las irregularidades que están ocurriendo en ese sector productivo.

Ante estas situaciones, se encontró que existe una reticencia generalizada entre la población sanlorenceña a denunciar cualquier tipo de delito, lo que dificulta la posibilidad de iniciar procesos de investigación y persecución. Entre otras razones, esto se explica, primero, debido al temor provocado por el clima de violencia que afecta a la región, sobre todo a partir de la ola de homicidios por sicariato que tuvieron lugar en

años anteriores. Segundo, debido a que existen personas que se encuentran involucradas en actividades ilícitas que tienen relación con la economía sumergida ligada al contrabando, al narcotráfico y a la delincuencia organizada. Tercero, debido a la falta de confianza de la población en las autoridades locales provocada por años de negligencia y limitada actuación.

Por otro lado, en vista de que existe mucha población colombiana que está siendo explotada a través de las actividades ilícitas mencionadas, se puede concluir que dicha población se encuentra vulnerable a caer en las redes de tratantes. Entre las razones que explican esa situación de vulnerabilidad están, por una parte, la falta de mecanismos claros para que esas personas regularicen su situación migratoria. Sin bien muchas llegan al Ecuador huyendo del conflicto armado en Colombia, a raíz del endurecimiento de las leyes ecuatorianas para obtener refugio, a principios de 2011, un gran número ha optado por quedarse en situación irregular, lo que los vuelve vulnerables a explotadores y tratantes. Por otra parte, existe discriminación en contra de los ciudadanos colombianos por parte de algunas de las autoridades locales, quienes se niegan a realizar trámites o a recibir denuncias, lo que

constituye un determinante para la vulneración de los derechos de estas personas.

En cuanto al marco institucional alrededor de la protección y restitución de los derechos de las víctimas, el cantón de San Lorenzo tampoco cuenta con iniciativas al respecto y por tanto, tampoco cuenta con personal especializado en atención a víctimas de trata. Existe un nivel de articulación incipiente y poco sistemática entre algunas instancias gubernamentales, internacionales y de la sociedad civil alrededor de la protección de los derechos de los NNA y de las mujeres, que se ha enfocado especialmente en reducir la violencia intrafamiliar. Dentro de este proceso, el CCNA está empezando a posicionarse como la instancia rectora del Sistema de Protección Integral. No obstante, su liderazgo se muestra todavía débil y depende mucho de actores externos como la OIM.

En cuanto a los líderes comunitarios y otros actores locales de San Lorenzo, actualmente el tema de la trata no forma parte de sus agendas. Esto se explica, en gran parte, debido al desconocimiento generalizado que existe sobre el fenómeno en el cantón. Por el momento, las principales temáticas que los

ocupan son la atención y promoción de los derechos de población colombiana en búsqueda de protección, y la reducción de la violencia basada en género e intrafamiliar. Esta agenda ha sido establecida, en buena medida, debido a la influencia de actores internacionales presentes en la zona, como OIM y ACNUR, para quienes dichos temas constituyen ejes prioritarios de intervención. Si bien la trata de personas puede tener relación con esas problemáticas, hasta el presente ningún actor, ni local ni internacional, ha impulsado iniciativas directamente relacionadas al combate y prevención de este delito. Por lo tanto, se puede concluir que, al presente, la problemática de trata de personas no constituye una prioridad para los actores locales o internacionales que se encuentran en San Lorenzo.

RECOMENDACIONES

En vista del nivel de desconocimiento acerca del delito de la trata en el cantón de San Lorenzo, la construcción de una política pública contra la trata a nivel local debe partir de un proceso de información y concienciación acerca de la trata de personas dirigido a la población en general. Con una población debidamente informada sobre los peligros de la trata se puede contribuir a prevenir la trata y, al mismo tiempo, coadyuvar a que la gente denuncie el delito.

Lo ideal es que este proceso sea liderado por el Municipio de San Lorenzo, por ser el gobierno local, y por el CCNA, por ser el responsable de asegurar mecanismos para la implementación de las políticas de protección⁴⁷. Entre los espacios adecuados para llevar a cabo este proceso están las escuelas y colegios del cantón, para lo cual es indispensable la colaboración del Ministerio de Educación y concretamente de la Supervisión Educativa de San Lorenzo. Con el fin de evitar que sea una

actividad aislada y asegurar la continuidad, se podría capacitar a los maestros para que sean ellos quienes impartan la información a sus alumnos, en todos los años lectivos. A mediano plazo, otros espacios que podrían ser utilizados con este fin son las defensorías comunitarias que, como se mencionó en el apartado 5.1, serán instaladas en las 13 parroquias del cantón.

Paralelamente, es necesario llevar a cabo un proceso de información y capacitación sobre el marco jurídico nacional e internacional alrededor de la trata de personas, dirigido a autoridades y funcionarios públicos locales, tanto de las áreas de la investigación y sanción, como de los ámbitos de la prevención, protección y restitución de derechos. En la medida de lo posible, este proceso de capacitación debería ser continuo y sistemático, en lugar de aislado, pues los eventos aislados son poco pedagógicos y generalmente obtienen mínimos resultados.

Una vez superada la falta de conocimiento general acerca de la problemática, el siguiente

⁴⁷ Estas acciones se han realizado en coordinación con la Fiscalía, la Policía y el INFA.

paso será definir una estrategia contra la trata con la participación de todos los actores presentes en San Lorenzo, es decir, gobierno local, cooperación internacional y sociedad civil, cuyo objetivo sea garantizar un trabajo en red sistemático y articulado, en base a las fortalezas y recursos de cada uno. Este proceso debería ser liderado por el Municipio de San Lorenzo y el CCNA, con el apoyo de las principales organizaciones de base dedicadas a la promoción de derechos. Así pues, el empoderamiento de los líderes locales en la lucha contra la trata es clave para llevar a la práctica cualquier iniciativa de política impulsada por el gobierno local.

En la definición de esa política, uno de los puntos cruciales será asegurar la dotación de personal especializado tanto para la prevención, investigación y sanción, como para la atención y protección de las víctimas. Este proceso requiere la voluntad política de las autoridades a nivel local y a nivel central, pues se traduce en la dotación de recursos. Por lo tanto, deberá estar articulado tanto a los planes locales emprendidos por el Municipio de San Lorenzo, como al Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas, actualizado en el año 2010.

Como se mencionó en el apartado 5.3, actualmente existe en San Lorenzo una Red Interinstitucional para la prevención y atención a víctimas de violencia basada en género. Sin bien la mayoría de las instituciones que ahora son miembros de esa red serían las llamadas a formar parte de una red contra la trata, es necesario tomar en cuenta que son dos problemáticas diferentes, cuyas víctimas requieren atención especializada diferente. Por este motivo, será fundamental asegurar que exista un mínimo personal especializado diferenciado para atender a los dos tipos de víctimas.

Finalmente, un segundo punto importante en la definición de la política es la dotación de infraestructura para activar los mecanismos de protección de las víctimas. A partir de la información recolectada, se concluye que San Lorenzo no ofrece las garantías suficientes para proteger a las víctimas de trata, debido a su ubicación geográfica fronteriza con Colombia, su tamaño y su contexto socio-económico. Por este motivo, no se recomienda la construcción o equipamiento de una casa de acogida en esta ciudad, sino la conformación de uno o varios sitios de acogida temporal de emergencia donde se pueda llevar a las víctimas por un

mínimo tiempo, hasta que sean trasladadas a otras ciudades, donde sí se pueda garantizar su seguridad. Estos lugares de acogida temporal de emergencia deberían ser poco visibles y contar con las condiciones de seguridad que garanticen la integridad tanto de las víctimas como del personal que trabaje en ellos.

BIBLIOGRAFÍA

- Defensoría del Pueblo del Ecuador (2010), “Trata de personas, administración de justicia, impunidad y derechos humanos”. Quito: Defensoría del Pueblo en http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1298067303.Informe_trata_defensoria.pdf.
- Martynov, Sergei (2008). “Trata de personas: más allá del Protocolo”. *Forced Migration Review*, No. 31: 68-69. En <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR31/68-69.pdf> (Visitado el 2 de agosto de 2011).
- Mideros, Mayra Alejandra (2010). “Las empresas palmicultoras y la generación de desarrollo económico local en el Cantón San Lorenzo, Provincia de Esmeraldas, 1998-2008”. Quito: Flacso – Sede Ecuador.
- Tyldum, Guri y Anette Brunovskis (2005). “Describing the Unobserved: Methodological Challenges in Empirical Studies on Human Trafficking”. *International Migration Vol 43*. UK: IOM.
- Villacampa, Carolina (2011). “La nueva Directiva Europea relativa a la prevención y lucha contra la trata de 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).
- Zurita, Mauricio (2006). “Situación socioeconómica de la frontera norte, provincias del Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos”. Quito: IAEN en <http://repositorio.iaen.edu.ec:9090/bitstream/123456789/145/3/Tesis%20Mauricio%20Zurita.pdf>

Estadísticas registros públicos:

Fiscalía General del Estado. Reporte del delito de la Trata de Personas 2008-2011.

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

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

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del departamento de Estado de los estados Unidos de América, buró de Población, Refugiados y Migración (PRM, por sus siglas en inglés). Los puntos de vista del autor expresados en esta publicación no necesariamente reflejan la opinión del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América o del Gobierno de los Estados Unidos.



© 2012, Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, 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.



FLACSO
ECUADOR

