

Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Facultad de Jurisprudencia

Carrera de Derecho

Trabajo de integración curricular previo a la obtención del título de abogado

Necropolítica en la gestión gubernamental sobre trata de personas en el Ecuador: 2020-2021

Autora
Fátima Alexandra Guano Llundo

Director de trabajo de integración curricular
Alex Iván Valle Franco

Quito, 17 de noviembre, 2023

ÍNDICE

CAPÍTULO 1: Necropolítica, biopolítica y política pública 5
1.1.1. Concepto y elementos constitutivos de la Necropolítica 5
1.1.2. Elementos constitutivos 7
1.1.2.1. Control de la vida y la muerte 7
1.1.2.2. Estados de excepción y violencia 8
1.1.2.3. Colonialismo y racismo 8
1.1.2.4. Territorios de muerte 9
1.1.2.5. Modernidad y globalización 9
1.1.2.6. Economía: políticas de muerte 9
1.1.3. Necropolítica y su relación con la biopolítica 10
1.1.4. Necropolítica y trata de Personas 11
1.2 Política Pública 12
1.3 Trata de personas 14
1.3.2 Víctimas 15
1.3.4 Tratantes 16
1.3.5 Antecedentes históricos de la Trata de personas 17
CAPÍTULO 2: Política pública, trata de personas y necropolítica 19
2.1 Gobernanza en materia de trata de personas 20
2.1.2.1. Marco legal nacional
Constitución de la República del Ecuador 20
Código Orgánico Integral Penal 20
Ley de movilidad humana 21
Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana 21
Ley orgánica contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes 21
2.1.2.2. Marco legal internacional 21
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños 22
Más normativa relevante 22
2.1.3 Programas y planes sobre trata de personas en Ecuador Plan de acción contra la trata de personas en Ecuador 2019-2030 23
Plan Nacional para el Buen Vivir 2017-2021 24
2.2 Análisis de la problemática de la trata de personas en Ecuador 24
2.3 La política pública en el Ecuador y la necropolítica 25

Contraste A: Marco Internacional de Acción para la aplicación del protocolo contra la trata de personas 26

Eje de enjuiciamiento 27

a. Elaboración y/o refuerzo de marcos jurídicos nacionales. (UNODC, 2010) 27

b. Aplicación efectiva de legislación nacional contra la trata, publicación de reglamentos y circulares, formación de profesionales en área penal. (UNODC, 2010) 28

c. Instituciones adecuadas, tales como unidades judiciales y policiales especiales. (UNODC, 2010) 28

Eje de Protección 29

a. Medidas de orden legislativo, en pro de asistencia general, protección, empoderamiento y no revictimización de las víctimas (UNODC, 2010) 30

b. Para identificación de víctimas, implementar un proceso que incluya directrices, procedimientos y demás técnicas efectivas. (UNODC, 2010) 30

c. Aplicación efectiva de medidas legislativas, publicación de reglamentos y resoluciones, así como circulares. (UNODC, 2010) 31

d. Incorporación o refuerzo de mecanismos para remisión de las víctimas a instancias de protección y asistencia (incluso asilo). (UNODC, 2010) 31

e. Enfoque de derechos humanos y observancia de normativa internacional en los mecanismos de asistencia y protección considerando: necesidades de niños, servicios de asistencia, exculpación en participación de ilícitos enel contexto de trata, posibilidad de compensación, plazo de reflexión,residencia temporal o permanente (UNODC, 2010) 32

Eje de Prevención 32

a. Medidas de orden legislativo, en pro de prevención de la trata, de su revictimización, mediante programas y medidas de promoción y apoyo.(UNODC, 2010) 33

b. Sistemas nacionales de protección infantil con la participación de niños (UNODC, 2010) 33

d. Evaluación de estrategias 34

Eje de cooperación nacional e internacional. 35

Contraste B: Estándares Jurisprudenciales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos 35

Obligación de protección y asistencia: Caso Hacienda Brasil Verde vs. Brasil 36

Obligación de investigar de oficio: Caso Hacienda Brasil verde vs Brasil 37

2.4 Responsabilidad Internacional 40

2.5 Recomendaciones para mejorar la normativa y las políticas públicas 42

2.6 Conclusiones generales 43

Bibliografía 45

Resumen

El presente texto evalúa la postura de Ecuador frente a la trata de personas en los años 2020 y 2021, contrastando sus acciones y omisiones con los estándares establecidos por el sistema interamericano de derechos humanos y el Protocolo de Palermo. En el ámbito de la prevención, se identificaron deficiencias en la identificación proactiva de víctimas, especialmente en casos de trabajo forzoso, debido a la falta de capacitación de los inspectores laborales. Respecto a la protección y asistencia, se observó una falta de refugios especializados fuera de la capital, a pesar del elevado índice de trata sexual en zonas costeras. En términos de enjuiciamiento, persisten casos de complicidad oficial que se mantienen abiertos durante años. Si bien la gestión no reflejó características necropolíticas, su conducta implica responsabilidad estatal, al permitir y contribuir a la trata. La conclusión es la necesidad de fortalecer de manera integral la política pública, adoptando un enfoque de derechos humanos que reduzca la vulnerabilidad y considere a grupos de especial atención.

Abstract

The present text assesses Ecuador's stance on human trafficking in the years 2020 and 2021, contrasting its actions and omissions with the standards established by the Inter-American human rights system and the Palermo Protocol. In the realm of prevention, deficiencies were identified in the proactive identification of victims, particularly in cases of forced labor, due to the lack of training among labor inspectors. Concerning protection and assistance, a lack of specialized shelters outside the capital was observed, despite the high incidence of sexual trafficking in coastal areas. In terms of prosecution, cases of official complicity persist and remain open for years. Despite the management not exhibiting necropolitical features, its behavior implies international state responsibility by allowing and contributing to human trafficking. The conclusion underscores the imperative to comprehensively strengthen the public policy, adopting a human rights approach that diminishes vulnerability and considers special attention groups.

Palabras clave: trata de personas, necropolítica, responsabilidad estatal

CAPÍTULO 1: Necropolítica, biopolítica y política pública

1.1. Origen de la Necropolítica

1.1.1. Concepto y elementos constitutivos de la Necropolítica

Joseph-Achille Mbembe es un historiador y politólogo camerunés nacido en 1957. El además filósofo, aborda un enfoque poscolonial del poder, la política y el racismo, en obras como Crítica de la razón negra (2013), Brutalismo (2022) y Ensayo sobre África descolonizada (2010). El ensayo Necropolítica, publicado por Mbembe en 2006 desarrolla el concepto de Biopolítica propuesto por Michael Foucault, reexaminando de forma distinta y enriquecida el poder y la política (CCCB, 2022). El concepto de necropolítica se construye a partir de la definición del poder soberano del Estado. Hobbes (1657) en su obra Leviatán, entiende a lo soberano como la esencia de un Estado, integrado por toda la fuerza y los medios que los súbditos le han entregado con el objeto de precautelar la paz común. Achille Mbembe (2006) explica que, instrumentalizando la soberanía estatal, se puede decidir sobre la vida y la muerte del factor humano. Argumenta que la política puede convertirse en una tarea enfocada en la muerte (necro) cuando mediante el control desproporcionado, se decide a quien permite vivir y hace o deja morir. (Mbembe, 2006)

El pensador Achille Mbembe elabora su ensayo "Necropolítica" considerando la crítica contenida en "Hay que defender la sociedad: curso del College de France 1976" que realiza Foucault. Mbembe se enfoca en la concepción de biopoder, entendida como "ese dominio de la vida sobre el que el poder ha establecido su control" (Foucault citado por Mbembe, 2006, p.20). A partir del concepto foucaultiano, se crea un contraste en el ensayo Necropolítica, argumentando que existen principios políticos no solo de vida, también de muerte, que establecen la desechabilidad como una forma de administración estatal. (Varela, 2012). En el mismo sentido Bello, J. y Parra, G. (2016) (citados por Méndez, 2023, p.24), contemplan la idea de que este planteamiento "enfatiza la operación de una tecnología de poder que produce la muerte a través de un ejercicio sistemático de la violencia y el terror, configurando campos donde los derechos se suspenden y los cuerpos de las personas son reducidos a cosas".

Gržinić y Tatlić (2014) (citados por Estévez, 2018, p.20) realizan una apreciación diferenciadora del concepto de biopolitica y necropolitica, argumentando que en oposición al deseado "buen estilo de vida" al que hace alusión la propuesta foucaultiana, la política de la muerte demuestra la desestructuración de aspectos vitales tales como la salud, educación y formación de capital humano, que entraña dos tipos de muerte: la "real por empobrecimiento masivo, y muerte simbólica por las intervenciones del capitalismo en lo social, lo político y lo

simbólico"(Gržinić y Tatlić. 2014, citados por Estévez, 2018, p.20). No obstante, es importante señalar que si bien estos conceptos tienen puntos de partida distintos, no necesariamente deben oponerse, como lo ha argumentado Estévez, A. (2018). La biopolítica y necropolítica pueden considerarse constitutivos cuando contemplamos el enfoque al que apuntan, ambas teorías evalúan la regulación sobre la vida, que puede ejercer el Estado con diferentes mecanismos y leyes diferenciadoras, que por acción u omisión desencadenan o puedendesencadenar en la muerte (Estévez, A. 2018). La inexistencia de los estándares que propone una (biopolítica), son proporcionales a la aparición de la otra (necropolítica). Como, por ejemplo:

> Están los dispositivos necropolíticos ampliamente conocidos, como masacres, ejecuciciones, femicidios, linchamientos, secuestro masivo y explotación y esclavitud sexuales y laborales. [...] las acciones legales incluyen gestiones tales como las reformas que criminalizan la protesta, [...] reglamentan el Estado de excepción, [...] legalizan el uso de la fuerza contra manifestantes [...] y legitiman la acción estatal en violencia feminicida sin abordar las causas y la impunidad. [...] Las inacciones, por su parte, se refieren a la impunidad estructural, la corrupción sistemática a todos los niveles de Gobierno y la misógina institucional en los órganos de justicia. Estas acciones se hacen tangibles a través de subjetividades y tecnologías paralegales y extralegales como los policías y militares sicarios, la disponibilidad indiscriminada de armas, la existencia de casas de seguridad clandestinas, el uso de instituciones del Estado por parte de la delincuencia organizada [...] y los sujetos misóginos violentos protegidos por el pacto misógino o patriarcal. (Estévez, A. 2018, pp 37)

Dentro del espectro de lo anteriormente mencionado, se instauran nuevos fenómenos, consecuencia del decadente modelo de política de la muerte. Las "máquinas de guerra" de Deleuze y Guattari (1994) nacen en sociedades infectadas de necropolítica, concepto secundado por Mbembe (2006), que hace referencia a la población civil armada, producto de "milicias urbanas" que se crean con fundamento en la exigencia del derecho a matar, que dejó de ser un monopolio en Estados africanos (Mbembe, A. 2006). En consonancia con esto, Valencia, S. (2010) siguiendo su línea de pensamiento plasmada en la obra Capitalismo Gore, afirma que las redes que giran en torno al narcotráfico empieza a consolidarse como un Estado paralelo, que utiliza "necro-prácticas" análogas, buscando el control y generación de beneficios, especialmente económicos, manipulando el mismo poder soberano que mercantiliza cuerpos en el narcomercado, poder con el que infringe tortura y decide a quien permite vivir y a quien hace, o deja morir. (Valencia, S. 2010)

Con el contexto desarrollado en líneas anteriores, es preciso describir el espacio geopolítico en el que converge la radicalización del biopoder (necropolítica) y los cuerpos ultrajados por esta última. "Las políticas de verticalidad", concepto de Weizmann, E. (2019), desarrollado igualmente en el documental "La Arquitectura de la Violencia" protagonizado por

él mismo, dan luces de un modelo arquitectónico delineado por la militarización colonial y el uso del espacio con un sentido específico. Weizman, E. (2019) en una entrevista con Carcaj señala como históricamente, en casos específicos, se ha estructurado el espacio en un sentido que transgrede y controla a la población, una planificación espacial para la guerra, logrando que el agua, la arqueología e incluso el cielo le pertenezca al opresor. Mbembe (2006) articula esta idea con el apartheid de Sudáfrica, modelo de control que opera con las mismas funcionalidades descritas por Weizman.

La soberanía vertical, reconocible por conformar una relación entre administración y administrado, de carácter unilateral y jerárquico como lo entiende Cagiao (2021), se cristaliza en el apartheid que Mbembe (2006) denuncia, entidad en la que se entrecruzan lo político, social, económico y cultural, conformado principalmente por dos instrumentos. El "township" como arquetipo cuya funcionalidad espacial se centra en el control, pues es el sitio geográfico caracterizado por albergar pobreza multidimensional, opresión y discriminación con fundamento en la raza y la clase social, como lo indica Bozzoli, B. (2000) (citada por Mbembe, 2006). A la par de los "homelands", sectores que, por otra parte, sirven para aislar al migrante africano, que se moviliza del campo a la ciudad, implementadas como "bases rurales" que restringen a la población negra de las zonas reservadas para los blancos. (Mbembe, 2006).

Mbembe (2006) estructura su teoría partiendo del colonialismo, repudiando la esclavitud que encontraba su mayor expresión en *las plantaciones*, práctica que estaba (y está) intrínsecamente ligada a operaciones degradantes que demostraban la cosificación antropológica y el derecho de dominio antinatural de hombres respecto a hombres. Se explica, además, que ésta es posiblemente la primera manifestación de la praxis biopolítica, en la que el esclavo sufre una triple pérdida la "pérdida de un «hogar», pérdida de los derechos sobre su cuerpo y pérdida de su estatus político [...] equivale a una dominación absoluta" (Mbembe, 2006, pp 31-32). En el recorrido que hace el filósofo, articula estos antecedentes históricos con lo que ocurre en la modernidad tardía, que se ha explicado con anterioridad, no obstante es preciso esbozar ciertos elementos que considero constitutivos de la necropolítica.

1.1.2. Elementos constitutivos

1.1.2.1. Control de la vida y la muerte

Jean-Jacques Rousseau (1762) examina la forma de organización de la sociedad, en donde se plantea aspectos que deben ser resueltos, entre ellos está la defensa, protección personal y real de cada miembro de la sociedad, con lo que el filósofo denomina el contrato social, así cada persona se otorga con todos sus derechos para la humanidad, para que en la

unión de todos, cada uno se obedezca en su libertad. “Desde este momento, el estado primitivo no puede subsistir, y el género humano perecería si no cambiase de manera de ser” (Rousseau, 1762, p. 10) y como cada persona se entrega en su totalidad, todos quedan bajo las mismas condiciones, no obstante, como se evidencia en el ensayo de Mbembe. (2006), la evolución que expone Rousseau de la sociedad se ve perturbada e incluso es sujeta a un retroceso cuando ese estado de igualdad es mermado por intereses particulares que generan falta de oportunidades, sufrimiento e incluso muerte.

El eje principal de la teoría de necropolítica es el empleo de la política ejercida como una tecnología manipuladora y autoritaria, que utiliza su capacidad soberana mediatizando a los individuos, ya que, en contraste con la teoría kantiana, los seres humanos en este sistema de gobernanza dejan de ser un fin en sí mismos (Kant, 1921). El conjunto de decisiones que se toman y ejecutan, propician condiciones de muerte, en el que solo unos pocos son merecedores de protección como lo mencionó Criscione (2011) (citado por Rodríguez, 2019). El control sobre la vida se convierte en una acción discriminatoria y desigual, ya que “en este caso, la soberanía es la capacidad para definir quien tiene importancia y quién no la tiene, quién está desprovisto de valor y puede ser fácilmente sustituible y quién no.” (Mbembe, 2006, p. 46).

1.1.2.2. Estados de excepción y violencia

La figura del estado de excepción, como lo explica Schmitt (1922) (citado por Ordoñez y Martínez, 2022) se entiende como el mecanismo legal y constitucional que actúa cuando, en vista de situaciones extraordinarias, es necesario ejercer el poder soberano imponiendo un control directo sobre la vida y seguridad de los administrados. Para Mbembe (2006) este es uno de los momentos en los que más se puede llevar a cabo políticas de muerte, de modo que el estado bajo una concepción “ficcionalizada” del *otro* como enemigo, actúa implementando medidas represivas y violentas. Finalmente, Arendt, H. (2010) (citada por Di Pego, 2015) añade desde su perspectiva que, es en los regímenes totalitarios donde el estado de excepción se normaliza bajo la promesa de seguridad, donde el poder soberano del Estado encuentra su más exacerbada expresión biopolítica.

1.1.2.3. Colonialismo y racismo

El colonialismo implica una perversa dinámica bilateral entre el colonizador y el colonizado, en la que alienando la dignidad del colonizado, ejerce una opresión caracterizada por el miedo, consolidándose con la costumbre, que lo empuja a ser parte de una estructura social de perpetua dominación, esto lo expresa Dussel (1996) (citado por Camino, 2015). Lo

mencionadoestá ligado al control de la vida mediante de lo político, que segrega a la especie humana, con el objetivo de establecer estratos diferenciadores, que generan una ruptura biológica en la sociedad fraccionada, lo que Foucault conceptualiza como racismo (Mbembe, 2006). El aspecto de la raza está incrustado en el ejercicio del colonialismo. Incluso al momento de generar política referente a pueblos extranjeros, predomina la experiencia de percibir al "otro" como radicalmente distinto, al "otro" como enemigo, que consecuentemente, desencadena en necropolítica. (Arendt, 2010, citada por Mbembe, A. 2006)

1.1.2.4. Territorios de muerte

Los territorios de muerte pueden instaurarse en cualquier estado o país, sin importarsu nivel de desarrollo económico y social, tanto la teoría del biopoder, como la necropolítica plantean el control casi omnipotente de la ciudadanía, partiendo del control sobre la vidatanto en países desarrollados o primer mundo, como ocurre en países en vías de desarrollo o tercer mundo, ampliándose al cuarto mundo, en el que convive cierta población del primer mundo en una vasta precariedad, seres marginados por este tipo de políticas que habitan no lugares, quienes se les ha empujado fuera del margen del bienestar social general. (Falomir, 2006). Así, los territorios de muerte generalmente están marcados por el estado de excepción y de sitio descritos con anterioridad, cuya ejemplificación a lo largo del texto se encuentra en las plantaciones de la época colonial, el apartheid de Sudáfrica o la Alemania nazi, en la que el Estado poseía una tridimensionalidad trágica, el racismo, el homicidio y el suicidio. (Mbembe, 2006)

1.1.2.5. Modernidad y globalización

A parte del desarrollo tecnológico en cuanto a armamento, en la modernidad tardía se ha fragmentado el monopolio de la fuerza que tenía el Estado, llevando a la conformación de células paramilitares extraestatales de que se incrustan en sectores con características específicas de pobreza multidimensional, que al ser excluidas buscan una protección que el Estado ya no les proporciona, o nunca lo hizo. Retomamos el concepto de "máquinas de guerra", que contrastan con la narrativa de progreso occidental y eurocéntrica que se alega en la actualidad "gracias" a la globalización. (Mbembe, 2006).

1.1.2.6. Economía: políticas de muerte

Klein, N. (2007) (citada por Lange, C. 2010) reflexiona sobre la dinámica socioeconómica de la actualidad y genera la doctrina del Shock que se fundamenta en el auge

del capitalismo del desastre. Esta teoría explica cómo mediante algunos factores como el político, social y económico se ha quebrantado el modelo del Estado de bienestar, mediante un desarrollo del neoliberalismo que solo ha aumentado las brechas de desigualdad en la sociedad. Solo algunos estratos son aptos de protección y la decisión de quienes permiten vivir y hace o deja morir está focalizada en las políticas de biopoder. (Mbembe, 2006). El capitalismo y la mercantilización de casi todos los aspectos de la vida (sino todos) provocan ambigüedad entre el sujeto y objeto. No obstante, la solución clásica propuesta por Marx, al eliminar cualquier tipo de distinción entre hombres, aboliendo la propiedad privada, desencadena inevitablemente en una dinámica violenta, es lo que Achille Mbembe (2006) expone en su ensayo.

1.1.3. Necropolítica y su relación con la biopolítica

Foucault hace su primer acercamiento de lo que es biopolítica en la obra Historia de la sexualidad, donde examina cómo las instituciones que conforman los grandes aparatos estatales tienen poder y es este último precisamente trascendental en el mantenimiento de las relaciones de producción (Foucault, 1987). El filósofo francés considera que la biopolítica, es un invento que surge en el siglo XVIII con una nueva visión en la forma de gobernar "el arte de gobernar" que está presente en cada aspecto de la vida del elemento poblacional, de este modo, desde la célula de la sociedad, la familia, como distintas instituciones como el ejército, centros educativos, la policía, el ámbito médico y la administración se ven afectados por la soberanía estatal que concentra el biopoder. (Foucault, 1987)

Los procesos económicos pasan por las instituciones antes mencionadas y el desarrollo de estos incorporan esta fuerza, siguiendo esta línea de ideas, sobre el mercantilismo, Michel Foucault (1979) indica que un Estado se enriquece de forma tripartita, desde la acumulación económica, pasando por el crecimiento poblacional, para mantenerse y participar en la competencia respecto a otros Estados, la familia, la policía y el ejército influyen, construyendo un modelo de gobernanza específico, que se edifica internamente, utilizando la razón para generar el arte de gobernar. En este sistema nuevo, como se ha mencionado, la economía juega un papel fundamental, Foucault examina la trayectoria liberalen la historia, pasando por teorías clásicas como las de Smith, identificando como el gobiernose interesa en el flujo económico. (Foucault, 1976).

Foucault cuestiona el alcance de la biopolítica, al ser una tecnología de gobierno tan basta. El liberalismo es implementado en esta teoría más allá de una ideología, ahora, como una tecnología de gobierno de la especie humana, pasando por la salud, higiene, longevidad, sexualidad, entre otros. No obstante, expone que debe funcionar como una autolimitación, ya

que modelos de liberalismo como el alemán y el americano ejercieron una forma de control exagerada, gobernando "demasiado". Finalmente, el filósofo expone que el biopoder funciona como una "medicina social" que pretende la gobernanza de la vida a nivel poblacional, que hace de la existencia humana un campo más del que se ocupa el poder en la modernidad. (Choque, 2019).

1.1.4. Necropolítica y trata de Personas

Al rescatar el concepto de necropolítica es necesario colocar sobre la mesa la premisa de cómo el uso de tecnologías de poder estatal deja morir a individuos que no "generan algún tipo de utilidad", olvidando su protección y perpetuando dinámicas discriminatorias. Pogge (2014) hace una crítica al progreso "cosmético" acerca de la pobreza según cifras del banco mundial, donde analiza las cifras correspondientes a pobreza extrema, que en el lapso de 26 años (1981-2008) se redujeron en un 4.4%. Para 1990 existían 1908.6 millones de personas en pobreza extrema, cifra contrastante para 2008, cuando los datos arrojaron que existía 1289 millones de personas en dicha condición, no obstante es imperativo reflexionar la causa de esta disminución, que alejada de estar relacionada con medidas estatales eficientes, refleja que el real motivo es la muerte de gran parte de la población en pobreza extrema. Las paupérrimas condiciones de vida de este sector de la población provocan las cerca de 50 mil muertes diarias por pobreza multidimensional, entre ellas provocadas por enfermedades contagiosas y desnutrición. (Pogge, 2014)

Thomas Pogge (2014) indica que con tan solo el "1.2% del ingreso del decil más rico de la humanidad" se podría cubrir el déficit de 300 mil millones de dólares para la satisfacción de derechos fundamentales de ⅓ de la población del planeta. Las políticas exteriores mediante acuerdos institucionales de los países más ricos ahondan en este problema, produciendo más pobreza, ejemplo de ello es el elevado costo de productosfarmacéuticos nuevos en países menos desarrollados, respaldados por un reforzamiento en derechos de propiedad intelectual del ADPIC (Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechosde Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio), situación que afecta directamente al acceso a la salud y medicamento (Pogge, 2014).

Otro ejemplo es el aumento del precio de alimentos, impulsado por la explotación de territorios en busca de biocombustibles, afectando colateralmente a los habitantes de estos sectores. No es menos cierto que la responsabilidad de la persistencia de la pobreza recae sobre todos, desde instituciones nacionales y supranacionales, es un fenómeno que se sitúa enlos hombros de un gobierno que actúa en virtud del poder soberano que cada súbdito le ha

entregado, haciendo muy poco por mitigar esta situación. Somos partícipes del fracaso de los derechos humanos, de un sector olvidado de la población mundial, y su continua vulneración, en la perpetuación y producción de la pobreza (Pogge, 2014).

Es ineludible mencionar que la necropolítica con estos efectos está presente en diversas aristas de la sociedad, otro caso ejemplificativo se puede encontrar en la gestión dela rehabilitación social y el sistema carcelario, como lo recoge Rodriguez (2019), que da cuenta de la paradoja entre lo que establece la Constitución de la República del Ecuador con la realidad de un sistema carcelario precario, donde se cosifica a las personas y se mantienen relaciones violentas, sin mencionar las violaciones a la dignidad continuas en este espacio, a pesar de predicar un sistema garantista. En el mismo sentido seentiende como la trata de personas constituye un gran resultado de inacción política que caracteriza a la necropolítica. Las víctimas de esta actividad son despojadas de su dignidad, mercantilizadas y explotadas a merced de un Estado con políticas ineficaces que promuevenla interminable marginalización y violencia de millones de personas.

La mercantilización de personas se refleja en la exacerbada cantidad de dinero que esta actividad produce, según la OIT 2,45 millones de personas para 2008 eran víctimas de trata, 1 de cada 4 de ellas eran niños esclavizados en trabajo forzoso, se conoce que 5.4 de cada 1000 personas son víctimas de explotación, 99% de personas explotadas en comercio sexual son niñas y mujeres. La trata de personas es la segunda actividad ilegal, despues del narcotráfico, que genera más dinero en el mundo (Valle, 2020). Existen distintos tipos de trata a pesar de ser la explotación sexual, la más conocida, ésta se puede dar en explotación laboral en contextos precarios y peligrosos para la salud e integridad de las víctimas, en mendicidad forzosa, en matrimonio forzado, para tráfico de órganos, reclutamiento en gruposbélicos o adopción ilegal (Valle, 2020).

1.2 Política Pública

Thomas Dye (2013) (citado por Birkland, 2016) define a la política pública como todo lo que un gobierno decide hacer o decide no hacer, en el mismo sentido Cochran (2010) (citado por Birkland, 2016) añade que esta terminología se refiere a las acciones de los gobiernos de la mano con una intención específica que viene detrás de aquellas, decisiones caracterizadas por la implementación de programas que tiene por objetivo alcanzar metas determinadas. En añadidura, Guy, B. (2010) (citado por Birkland, 2016) incorpora que estas actividades gubernamentales tienen una influencia en la población.

Ahora bien, el término política en este contexto es conceptualizado por Lasswell (1958)

como el proceso mediante el que la sociedad bajo una estructura se organiza y regula, el arte de gobierno que determina el qué, a quién, cuándo y cómo ejecutar dicha organización (citado por Birkland, 2016). Esto se da en la esfera de lo público, que puede ir desde un sector, un pueblo, una nación o incluso a nivel mundial. Esta teoría de política "moderna" inicia con la obra El Príncipe de Niccolò Machiavelli, escrita con el propósito de brindar un direccionamiento práctico de un plan de políticas, desarrollando postulados coherentes con el pensamiento del mundo humano y natural en el contexto de la era de la iluminación. (Birkland, 2016)

Continuaron con la exploración del mundo filosófico de lo político, que caracteriza el siglo XVIII, autores como Hobbes, Locke y Rousseau. La idea de la separación de poderes se consolidó gracias a Montesquieu, quien brindó la diferenciación entre el trabajo legislativo, ejecutivo y judicial. La Teoría de la Justicia de Rawls, acompañada de la argumentación sobre el poder y la estructura de control que analiza Foucault, complementaron el entendimiento de la interacción social y política que ocurre dentro de la relación gobierno y administrados. Entre las conclusiones a las que se arriba en estos términos, está que las acciones gubernamentales se enfocarán en el interés público, de esta manera, la política pública está marcada por ciertos atributos a saber (Birkland, 2016):

- Se realiza en respuesta a ciertos problemas que requieren atención.
- Se realiza en nombre de lo público.
- Tiene una meta, el propósito de solucionar un problema.
- En última instancia la realizan los gobiernos, incluso cuando las ideas se conciben fuera del gobierno o gracias a la interacción del gobierno con actores no gubernamentales.
- Se interpreta e implementa por agentes públicos y privados con su propia interpretación de problemas y soluciones.
- La política pública es lo que el gobierno escoge hacer o no hacer (Birkland, 2016).

Los problemas que pretenden solucionar las acciones gubernamentales se sitúan en el espectro del interés público. Es complejo brindar una definición exacta de interés público, pese a aquello, podemos asumir que son los deseos y necesidades en lo público, y en nombre de lo que se hace política pública. Siguiendo este enfoque, un sistema democrático otorga a la población la posibilidad de manifestarse, escogiendo legisladores y funcionarios que asumen la responsabilidad de formular el mejor tratamiento de sus necesidades. No obstante, es preciso poner especial atención al procedimiento que es tan importante como la meta que se pretende

alcanzar. El estudio de la política pública puede abordar distintas variables como lo menciona May (citado por Birkland, 2016) como lo referente al proceso de la política pública así como el análisis de la política pública.

1.3 Trata de personas

1.3.1 Concepto

El protocolo de palermo define a la trata de personas de manera tridimensional: El primer elemento para la configuración del delito de trata es la acción que se ejecuta, realizada a través de los medios comisivos, con un propósito determinado. En este sentido el Protocolo de Palermo establece en su tercer artículo que:

> La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rato, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la cohesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esta explotación incluirá como mínimo la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual como los trabajos o servicios forzados, la esclavitud a las prácticas análogas a la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos (ONU, 2000)

La introducción del término trata de personas es reciente, lo que no quiere decir que sea una actividad moderna, el antecedente más evidente de aquello fue y es la esclavitud. el glosario de términos de la Organización Internacional de Migración OIM (2010) explica el término partiendo de los siguientes verbos rectores: "captación, transporte, traslado, acogida o recepción" de personas, que se da en el contexto de amenazas, fuerza, secuestro, engaño o incluso abuso de poder por razones como situaciones de vulnerabilidad de la víctima o su estatus económico con beneficios pecuniarios principalmente de parte de los victimarios. La Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito UNDOC (2019) detalla que los fines de explotación son varios, entre ellos está la prostitución ajena, trabajo forzoso o servicios, esclavitud o prácticas análogas, servidumbre y tráfico de órganos.

La UNDOC (2019) señala que la terminología de trata de seres humanos se adopta cuando se aprobó el Protocolo contrata la trata de personas en el año 2000 (Protocolo de Palermo), de la misma manerarefiere que la humanidad a lo largo de la historia ha observado y ha sido víctima de como seres humanos son utilizados como mercancía, de cómo su humanidad ha sido objetivada para fines de explotación y otros beneficios de terceros. Usualmente esta actividad está ligadaa otros crímenes como el secuestro, fraude, delitos de inmigración y laborales o asalto, de la misma forma, conceptos que tienen relación

con esta figura son la esclavitud moderna y esclavitud contemporánea.

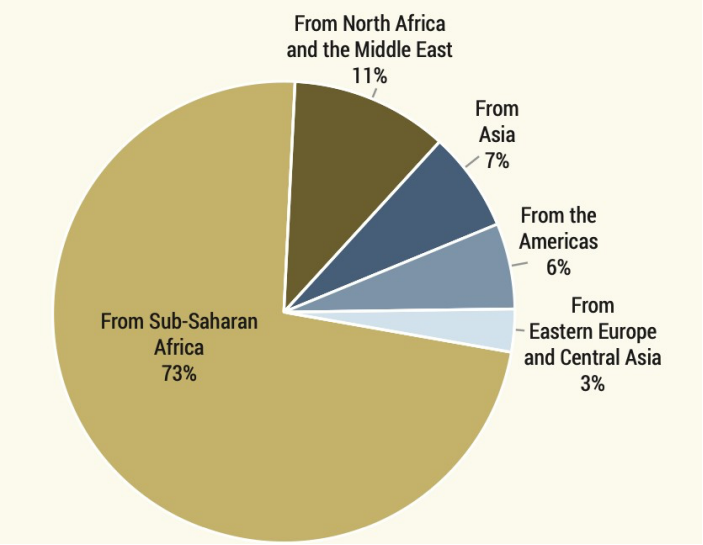
Es importante aclarar que la trata de personas debido a distintos factores está más asociada a la del tipo que tiene por objetivo la explotación sexual, como señala Ceja, (2015), no obstante es una realidad que existen varios hechos que perpetran explotación como: el tráfico de órganos o material genético, explotación sexual, prostitución forzada, pornografía infantil, explotación laboral, matrimonio que puede ser: precoz, arreglado (con retribución económica o no) o con finalidades de procreación, reclutamiento para conflictos armados o cometimiento de crímenes, mendicidad o explotación en todas sus formas. (Ceja, 2015)

1.3.2 Víctimas

Se discute la adopción del término de sobreviviente de trata, antes de que víctima, que es introducido por Kelly (1998) debido a la connotación de debilidad o pasividad que implica la utilización de la palabra víctima, y que pretende empoderar a las personas que han sufrido esta transgresión a su individualidad. Según el Reporte Global de tráfico de personas 2022 de la UNODC (2022), la mayoría de las víctimas huyen de estas redes por su cuenta, el 41% por acción inicial de la víctima, el 28% por acción inicial con apoyo de instituciones como la policía o guardias fronterizos, el 11% por influencia de la comunidad o desconocidos, el 10% influenciados por su familia, el 9% por instituciones o la sociedad civil y el 1% por otros agentes.

Cifras que incentivan la investigación proactiva de identificación de víctimas, enfocada en los derechos humanos y traumas psicológicos de las personas que han sufrido trata, la divulgación de información que combata el tráfico de personas en la comunidad, así como la implementación en la empresa privada de mecanismos que prevengan la victimización en este aspecto, en conjunto con la creación de espacios seguros para laacogida de víctimas auto identificadas. Los conflictos en contexto de guerra son el caldo de cultivo de la trata de personas. Los conflictos han provocado el aumento de tráfico y explotación dentro y fuera de las áreas en crisis, como es el caso de Ucrania, análogamente a los múltiples conflictos de África y medio Oriente (UNODC, 2022).

Gráfico No. 1



Autor: UNODC, 2022

Fuente: Reporte global de tráfico de personas (UNODC, 2022)

Entre el 2004 y el 2020 el porcentaje de victimas de trata de personas hombres ha aumentado de un 10% a un 18%, esto incremento está vinculado a la trata con el propósito de forzar a la criminalidad y formas distintas de explotación. No obstante, la violencia ejercida en mujeres víctimas de trata especialmente en explotación sexual es tres veces más severa y en caso de niños en manos de traficantes el nivel de violencia es el doble al de los hombres. (UNODC, 2022). Finalmente, el nivel de organización para ejecutar trata difiere, entre la logística operativa de esta actividad, el 46% corresponde al crimen organizado de tipo empresarial, el 23% al crimen organizado presente en niveles de control y gobernanza, el 21% se da por asociación oportunista y el 10% es un tráfico individual. (UNODC, 2022)

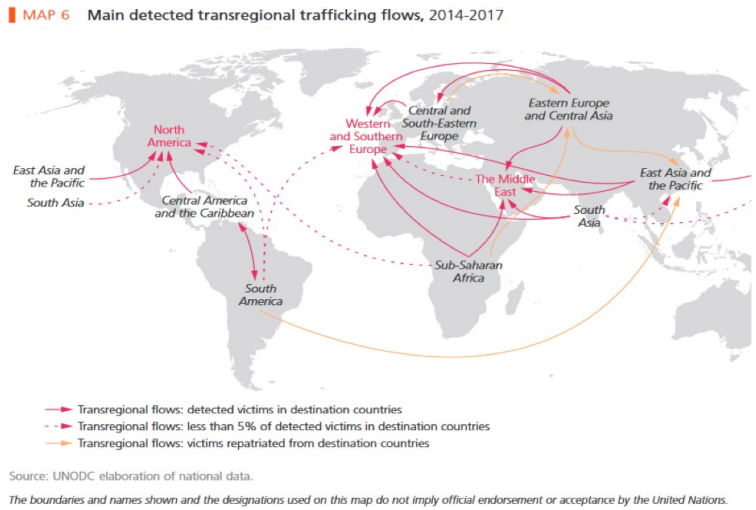
1.3.4 Tratantes

El perfil característico de los tratantes se origina muchas veces en sus propios antecedentes como víctimas de trata, UNODC (2019) explica que al ser ex víctimas de esta nociva actividad no tienen muchas opciones distintas a la de seguir ejerciendo y lucrando con ella. Ya sea en el caso de reclutamiento infantil para entes paramilitares, como de mujeres que al mantener deudas en el ámbito de explotación sexual continúan reclutando mujeres jóvenes para solventarlas. Ahora bien, existen dos tipos de modalidades bajo las que operan los perpetradores de la trata, por una parte, están las redes sofisticadas que ostentan gran poder, de grupos de delincuencia organizada en ocasiones transnacional. (UNODC, 2019)

En un punto medio se encuentran los tratantes que han encontrado brechas legales, haciendo uso ilegítimo de figuras como la adopción, así, trafican niños entre países, beneficiándose como intermediarios en sistemas de adopción internacional (Smolin, citado por CIDH, 2016). De distinta forma, con el mismo fin, este delito se da en estratos económicos precarios, menos sofisticados y de índole local, que suelen estar asociados a otros delitos como el tráfico de drogas, uso y porte de armas o terrorismo. (UNODC, 2019).

Finalmente, una de las estrategias de manipulación utilizadas es la promesa de una mejor calidad de vida, las redes sociales suelen ser un instrumento en estas situaciones, que se ve reflejada en la trata tanto a nivel local, con el traslado de las víctimas desde zonas rurales a urbanas, como a nivel transnacional, desde países en vías de desarrollo a países en desarrollados, en este último caso los tratantes suelen generar vínculos con las víctimas, entre el 64% de personas enjuiciadas por trata de personas son hombres, al igual que al rededor del 62% de personas condenadas por este ilícito son lo son. (ONU, 2021). Los victimarios, generan confianza al poseer características similares como el mismo idioma o cultura, cuandola persona explotada se enfrenta a un país desconocido, lo que liga el perfil del tratante al de las víctimas que trata. (UNODC, 2019)

Gráfico No. 2



Autor: UNODC, 2018

Fuente: Global Report on Trafficking in Persons, (UNODC, 2018).

1.3.5 Antecedentes históricos de la Trata de personas

1.3.5.1 Antecedentes pre normativos

La trata de personas ha existido desde las antiguas civilizaciones, ya que la esclavitud,

una forma de trata data de fechas inexorables. La mercantilización de personas, utilizadas como mano de obra, esclavos de guerra, explotación sexual han marcado la historiade la humanidad y han influido, transformando la dinámica económica de regiones más contemporáneas como África, Europa y América, posicionándose como una forma de violencia estructural. A pesar de la abolición de esta dinámica e incorporación de la ilegalidad de la esclavitud en legislaciones de todo el mundo, persiste en el cuerpo de la esclavitud moderna, que tiene bastas similitudes instrumentalizadas en la explotación, obejetivización de seres humanos, abusos y tratos degradantes que destruyen la dignidad de poblaciones y generaciones. (Shelley, et.al., 2007)

- Antecedentes 1950-1980

En esta época se empezó a detectar y hacer más visible la explotación sexual a la que se sometieron mujeres y niños, generando preocupación en la comunidad internacional, Beauvoir, S. (1949) En su obra " el segundo sexo " demuestra como luego de la Segunda Guerra Mundial, la explotación sexual de mujeres y niñas ya sea en forma de prostitución o pornografía crecía exponencialmente, alertando a la población de la dinámica violenta a laque un sector de la sociedad estaba sometido. No obstante no se había generado aún la terminología de trata de personas. (Shelley, 2007)

- Antecedentes 1990

La década de los 90 tuvo un punto de inflexión en la moral colectiva, generando conciencia en la ciudadanía así como en las esferas públicas y de gobierno sobre el asunto de la trata de personas. Esto fue más evidente debido al incremento de casos de esclavitud moderna, ligados a explotación laboral y fenómenos otros, como la explotación sexual*. Bales, K. (1999) A partir de su obra "Disposable People" Generó un hito en la concepciónque tenía la población mundial acerca de la mercantilización de hombres y mujeres, este activista impulsó la idea de la trata de personas como un fenómeno que debe ser erradicado, pues es intrínseco a las nuevas formas de explotación que se traduce en la esclavitud moderna. Argumenta que para este fin se implementan herramientas como el engaño, la coerción en distintas relaciones de poder, la manipulación y varias formas de coartar libertades, para someter a personas a explotaciones de diversa índole, entre ellas, las más comunes, explotación sexual y laboral. (Bales, 1999).

- Antecedentes 2000

La consolidación del concepto trata de personas se produjo en el año 2000, principalmente debido a la suscripción de la convención de las Naciones Unidas contra la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena. Posterior a los antecedentes de los 90, marcados por activismo y visibilización de este asunto de índole global, la convención de las Naciones Unidas contra la trata de personas plasma que esta actividad, al atacar directamente a la dignidad, debería ser considerada como una violación a los derechos humanos. Además, se establecieron parámetros de acción para la mitigación de este fenómenoque se encuentra en auge (Zurita, 2022).

- Antecedentes 2010-2020

Luego de la creación de la convención y el protocolo de Palermo, se generó una cultura de conocimiento a nivel global de la explotación humana, que está muchas veces vinculada a las operaciones que ejecuta la delincuencia organizada transnacional, variospaíses formaron parte de esta convención adhiriéndose a la lucha contra esta actividad. Es así que, como enfatiza Antonio Guerrez (2017), la trata de personas no es un asunto del pasado, está presente y consolidado con fuerza. El secretario general de la ONU Enfatizó en la importancia de incorporar la trata de personas dentro de los objetivos de desarrollo sostenible,constituyendo esta actividad una grave violación a los derechos humanos que debe seratendida con urgencia. (ONU, 2017)

CAPÍTULO 2: Política pública, trata de personas y necropolítica

2.1 Trata de personas en Ecuador

La mercantilización de seres humanos, el intercambio y utilización de personas con distintos fines de explotación, que suprimen por completo elementos tan intrínsecos del hombre como su dignidad, constituyen el reflejo de la instrumentalizació antropológica que componen el delito de la trata de personas. Este fenómeno está presente a nivel global y el Ecuador no es la excepción, en este sentido, a continuación, se brindará una aproximación a su concepto y su tratamiento dentro de la normativa ecuatoriana, de derecho doméstico, como del bloque de constitucionalidad.

La trata de personas es un delito tipificado en el código orgánico integral penal, cuya pena alcanza los 26 años de prisión, está contenido en el capítulo de graves violaciones a los

derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario, infracción queatenta contra la humanidad, pues dicha actividad reduce a sus víctimas a objetos, susceptiblesde valoración económica y/o intercambio. Según datos arrojados por la OIT (citada por FGE, 2014), la trata de personas genera alrededor de 99.000 millones de dólares al año, lo que la convierte una actividad sumamente lucrativa, que según la FGE (2014), es mucho más rentable que otras actividades ilícitas como el tráfico de armas o drogas, ya que no requiere de una inversión alta, materia prima o capital semilla para su puesta en marcha.

2.1 Gobernanza en materia de trata de personas

2.1.2 Instrumentos normativos sobre la trata de personas en el Ecuador

2.1.2.1 Marco legal nacional

Constitución de la República del Ecuador

La Constitución del Ecuador del 2008 prohíbe cualquier actividad que recaiga en esclavitud y trata de personas, el artículo 23 es el pilar constitucional en esta materia. El numeral cuarto del artículo 23 señala la supremacía de la libertad de las personas y prohíbe explícitamente la esclavitud, la servidumbre y el tráfico de personas en cualquier forma, sin ningún tipo de justificación, ya sea económica o de otra índole. Este artículo al hacerreferencia a las libertades de las personas tiene únicamente una excepción referente a las deudas por pensiones alimenticias. Finalmente, este artículo, además, dictamina la prohibiciónde obligar a cualquier persona a ejecutar alguna acción que esté prohibida por la ley en o, el mismo sentido a negar de la ejecución de algo que no se encuentre prohibido taxativamente.

Constitucionalmente se declara como un deber del Estado garantizar la seguridad humana con un requisito sine qua non, que son las políticas públicas, de la mano con acciones integradas. Estas herramientas tienen como fin último el prevenir, mitigar y erradicar cualquier forma de violencia y discriminación. En el mismo sentido. Las acciones legislativas en cuanto a política pública deben estar enfocadas en atender la prevención del cometimiento de infracciones y delitos. Todo lo descrito se encuentra contenido en el artículo 393 de la constitución.

Código Orgánico Integral Penal

Dentro de las graves violaciones a los derechos humanos y delitos contra el derecho internacional humanitario del cohíba, el artículo 91 hace referencia a la trata de personas. Esta

norma jurídico penal está tipificada con los siguientes verbos rectores: captación, transportación, traslado, entrega, acogida, recepción, con referencia a una tercera persona. El objetivo de ejecutar las acciones anteriormente mencionadas debe ser la explotación, en forma de extracción o comercialización de órganos, explotación sexual de distinto índole, explotación laboral, matrimonio forzado, adopción ilegal, mendicidad, reclutamiento forzoso u otra modalidad de explotación. Los objetivos de la trata anteriormente mencionados también se encuentran tipificados desde el artículo 95 al 110 catalogados como diversas formas de explotación.

Ley de movilidad humana

La ley Orgánica de Movilidad Humana en el artículo 119 establece los principios de actuación en casos de trata de personas y tráfico de migrantes, como son la protección integral y especializada, el acceso a la información, la no criminalización y no detención de víctimas, la no criminalización y no detención a las víctimas, confidencialidad, presunción deminoría de edad, no discriminación, no revictimización.

Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana

El Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana en su artículo 98 establece la creación de un comité Interinstitucional de Coordinación para la Prevención de Trata de Persona y Tráfico Ilícito de Migrantes, y Protección a sus Víctimas, así como las instituciones que lo integran, con el fin de coordinar la prevención de este delito.

Ley orgánica contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes

La Comisión de relaciones internacionales y movilidad humana de la Asamblea nacional elaboró el proyecto de ley orgánica contra la trata de personas de tráfico ilícito de migrantes, compuesta por 43 artículos. La nueva ley sancionada sin veto en febrero de 2023 aborda principios y definiciones, así como protocolos para casos específicos. Se establece que va a existir cooperación internacional para la investigación de casos de esta índole y serán tratados por una unidad especializada de la Policía Nacional. La ley promueve la cooperación interinstitucional para la lucha contra este ilícito.

2.1.2.2. Marco legal internacional

Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional

La Convención de las Naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional

es la célula madre del Protocolo de Palermo que instituye el accionar frente a estas graves violaciones a los derechos humanos, en este sentido es necesario comprender queel propósito de esta convención es promover la cooperación internacional en el sentido de prevención y combate a la delincuencia organizada transnacional de una manera eficaz. Entre lo que comprende este instrumento es la criminalización del blanqueo del producto del delito así como la corrupción, responsabilidad de personas jurídicas, confiscación, embargo y disposición de los productos del delito, protección a testigos, cooperación policial, asistencia judicial recíproca y extradición.

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños complementa a la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Ecuador ha suscrito esta convención y se encuentra adherido a ella desde el 2014. El protocolo establece en su segundo artículo cual es la finalidad que persigue y se enfoca en prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas y promover la cooperación entre estados (ONU, 2002).

Más normativa relevante

- Declaración Universal de los derechos humanos (1948): Art. 4 sobre esclavitud, servidumbre y comercio de esclavos
- Convención de los derechos civiles y políticos (1966): Art. 8 sobre esclavitud, comercio de esclavos, servidumbre y trabajo forzoso
- Convención sobre la esclavitud (1926): Art. 2: sobre la prevencion y represion del comercio de esclavos y todo tipo de esclavitud
- Convención suplementarios a la abolición de esclavitud y prácticas similares (1956): Art. 3.1 sobre el transporte de esclavos
- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949): Art. 17: sobre las medidas y compromisos a los que los estados se obligan para controlar la trata con fines de prostitución
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979): Art 6: sobre la adopción de medidas contra la trata de mujeres y prostitución forzada
- Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993): sobre las

definiciones de violencia contra la mujer, entre ellas la trata y prostitución forzada

- Convención sobre los derechos del niño (1989): sobre las medidas que deben tomar los Estados frente a vente, prostitución, pornografía y turismo sexual en niños.
    - Protocolo opcional relativo a la venta de niños, prostitución y pornografía infantil 2000
    - Protocolo opcional relativo a la participación de los niños en conflictos armados 2000
- Convención de la Haya sobre la protección de menores y la cooperación en materia de adopción internacional (1993): Art. 32. sobre beneficios económicos derivados de adopción internacional
- Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil (1999): Art. 3: sobre el comercio, esclavitud y practicas similares en niños
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos lostrabajadores migratorios y de sus familiares (1990): Art 11: sobre la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso del migrante trabajador y su familia
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998): Art 7: sobre crimenes contra la humanidad, esclavitud y propiedad sobre personas en particular niños y mujeres.

2.1.3 Programas y planes sobre trata de personas en Ecuador

Plan de acción contra la trata de personas en Ecuador 2019-2030

El Plan de Acción contra la Trata de Personas en Ecuador 2019-2030 establece como política prioritaria del Estado el combate a la trata de personas. Está conformado por un plan de acción desde los ejes de prevención y promoción de derechos, protección integral, investigación y judicialización, y eje de gobernanza. El modelo de gestión que sigue este plan nacional se conforma de un modelo de gestión de gobernanza incorporando diversas instituciones al comité interinstitucional, para abordar un proceso de seguimiento y evaluación. Este plan inicia brindando un Marco conceptual y jurídico del delito de trata de personas, abordando aspectos del contexto interno e internacional, perfil acción de víctimas, acciones que constituyen trata y causas, así como los enfoques observados, encabezando el enfoque basado en derechos humanos, así como de movilidad humana, género, intergeneracional, intercultural, de seguridad y territorial.

Se establece un modelo sistémico de análisis e intervención, a partir del diagnóstico situacional de la trata de personas en Ecuador. El Marco estratégico del plan de acción contra la trata de personas artículos instrumentos del sistema nacional de planificación, concretamente

en ejes de acción que inician con la prevención, protección investigación judicialización y gobernanza. Entre las instituciones que forman parte del comité interinstitucional están, el ministerio de gobierno el Ministerio de Educación, el ministerio deinclusión económica y social, Secretaría de derechos humanos, ministerio de Relaciones Exteriores y movilidad humana, ministerio del trabajo, Ministerio de Salud Pública, ministerio de turismo, Secretaría nacional de educación superior, secretaría General de comunicación, Consejo de la judicatura, Fiscalía del Estado, Defensoría del Pueblo y actores estratégicos.

Plan Nacional para el Buen Vivir 2017-2021

La agenda para los poderes del Estado durante el periodo 2017-2021 se rige mediante el Plan nacional para el buen vivir. No existe una mención explícita sobre el delito de la trata de personas, pese a lo anotado, existen cuestiones relacionadas que involucran directamente a esta problemática. Dentro de los objetivos nacionales, el primer eje sobre derechos para todos durante toda la vida establece en su primer objetivo es garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas. Este objetivo implica cuestiones de derechos humanos, como la seguridad, igualdad y justicia, de la que víctimas de trata están despojados.No obstante, taxativamente no se contempla una gestión respecto de los tratados dentro de la gestión gubernamental de este periodo.

2.2 Análisis de la problemática de la trata de personas en Ecuador

La Fundación Quimera en su Estudio Participativo y análisis crítico desde la frontera sur de Ecuador sobre el tráfico de migrantes, trata de personas y otras formas de explotación en el contexto de pandemia (2023), indica que los datos reflejados en el estudio deben ser considerados como tendencias, mas no cifras incuestionables. El delito de trata de personas está presente en el Ecuador, ha ido evolucionando y se mantiene con fuerza. El estudio utiliza información cruzada, a partir del mapa interactivo de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, incorporado por el ministerio de gobierno en el año 2021, así como la participación de organizaciones conformadas por trabajadoras sexuales y organizaciones de apoyo en contexto de comercio sexual. En este sentido, se expone que en el año 2019 hubo 191 casos de trata de personas a nivel nacional, el 16.7% de aquellos en el oro y 47 casos fueron registrados en pichincha. (Fundación Quimera, 2023)

Las cifras reflejan una disminución respecto al registro de trata de personas, sin embargo, esto no debe interpretarse como una desaparición de esta actividad, pues el estudio

sugiere que la pandemia influyó en la detección y denuncia de estos casos, corroborada por instituciones públicas, privadas y organismos internacionales. La clandestinidad, la pandemia y las situaciones específicas de movilidad en caso de extranjeros, ha producido que las estadísticas que se puedan recoger sean incompletas e incluso algo ambiguas, no obstante, se puede determinar que el 60% de los casos de trata de personas en el Ecuador tiene el objetivo de explotación sexual, siendo Machala el cantón con mayor afectación por este delito. (Fundación Quimera, 2023)

En contraste, la pandemia también repercutió en explotación laboral, que es corroborada mediante entrevistas con la población de El Oro, en las que se declara que los trabajadores eran forzados a permanecer en sus trabajos, sin oportunidades de salir por las amenazas de despido, con la posibilidad de perder sus ingresos en una situación complicada propiciada por la pandemia del COVID-19. Estos casos fueron más evidentes en espacios laborales alejados de la ciudad como camaroneras y plantaciones de banano. Se utilizaron distintos mecanismos para coaccionar a los trabajadores como retención de documentos, descuentos, recortes, retención de fondos y de personas para control y explotación laboral, presionándolos a realizar largas jornadas laborales, sin pagos o con pagos fuera del marco legal. (Fundación Quimera, 2023). Cabe mencionar que estos no son hechos aislados, existen registrosde casos de esclavitud moderna por parte de empresas que operaban en Ecuador, que incluso fueron condecoradas por supuestas buenas prácticas empresariales por el mismo Ministeriode trabajo, hablando concretamente del caso Furukawa (Smink, 2021).

2.3 La política pública en el Ecuador y la necropolítica

La política pública es parte de la agenda de los poderes públicos del Estado, esta tiene como eje formal la eficiencia, mientras que el aspecto de fondo se puede analizar desde un enfoque de derechos humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mediante el plan estratégico 2017-2021 propuso el fin de creación de política pública en pro del fortalecimiento de los derechos humanos que se establezcan con estándares interamericanos, mediante pautas “para la intervención de los Estados en los procesos de identificacion y definicion de problemas, en el diseño, en la implementación y en la evaluación de políticas públicas” (CIDH, 2017). El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en contraste con el sistema europeo y africano, plantea que adicional a la reparación de las víctimas, es necesario modificar las condiciones estructurales que provocaron el daño, observando la institucionalidad, políticas públicas, normativa y jurisprudencia (Salvador, A. 2022).

La aplicación del enfoque de derechos humanos es potestativa, no obstante, el control

de convencionalidad conforme a la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos resulta en un deber estatal. Dentro del caso Almonacid Arellano vs. Chile la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció indicando quedebe existir un control de convencionalidad entre las normas internas y la ConvenciónAmericana de Derechos humanos, considerando el tratado y la interpretación de aquel, así como el sometimiento a los instrumentos internacionales de derechos humanos de los juzgadores. (CIDH, 2006). Para el efecto, Ecuador ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, así como el Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personasespecialmente mujeres y niños.

La oficina de monitoreo y combate contrata la trata de personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, en el reporte situacional sobre trata de personas en Ecuador del 2021 posiciona al Estado ecuatoriano en el nivel 2 de cumplimiento sobre el tema de trata. Ecuador no cumple de forma plena con al menos las normas mínimas que combaten este tema. El informe antes mencionado se puede complementar con el reporte global de tráfico de personas de la UNODC 2022, que expone puntos de interés sobre hallazgos en la materia, en el que constan datos de América del Sur y con el Informe Situacional del Ecuador, transformando alertas en respuestas de la justicia penal para combatir la trata de personas dentro de las corrientes migratorias de las Naciones Unidas 2021.

La información que se presenta a continuación expone la situación de la trata en el Ecuador, que será contrastada desde dos enfoques, A) el Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas (2010) con fundamento en disposiciones tanto de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional como del protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionarla trata de personas especialmente mujeres y niños. B) Estándares Jurisprudenciales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Contraste A: Marco Internacional de Acción para la aplicación del protocolo contra la trata de personas

El Marco Internacional de Acción para la aplicación del protocolo contra la trata de personas de las Naciones Unidas en un documento técnico que plantea los retos de laaplicación del Protocolo de Palermo, ofreciendo medidas para afrontarlos (UNODC, 2010).Si bien este instrumento constituye derecho suave, la Convención de las Naciones Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo de Palermo son fuentes de derecho duro que contienen obligaciones para los Estados ratificantes.

Eje de enjuiciamiento

Este aspecto surge como una consecuencia de la escasa persecución y penalización del delito de trata de personas. En este sentido se aprecia que, a pesar de ser incorporado en el marco jurídico doméstico, existe un bajo índice de sentencias condenatorias. (UNODC, 2010). El artículo 5 del Protocolo de Palermo indica la necesidad de la tipificación de la trata,su tentativa, complicidad y organización. Considerando lo expuesto, el tercer artículo ibídem define, su concepto su literal b explica la irrelevancia del consentimiento de la víctima y el literal c la trata en niños.

El octavo y noveno artículo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional incluye medidas contra delitos que contribuyen a su cometimiento como la corrupción. El primer párrafo del artículo 11 de la Convención emplaza la imposición de penas disuasivas y eficaces. Los artículos 12 y 14 ibídem designan la incautación del producto del delito. Finalmente, el artículo 20 ibídem legisla sobre técnicas especiales de investigación para el combate de la delincuencia organizada. Como respuesta de la inexistente o deficiente tipificación de este ilícito se sugiere adoptar distintas medidas para la correcta aplicación del Protocolo de Palermo.

a. Elaboración y/o refuerzo de marcos jurídicos nacionales. (UNODC, 2010)

En el caso ecuatoriano se mantienen los mismos esfuerzos de enjuiciamiento que el año anterior (2019). La tipificación de los artículos 91 y 92 del COIP sobre trata con fines de explotación sexual y laboral (con pena de 13 a 16 años) es suficientemente estricta. Respecto a la trata con fines de explotación sexual, la pena es proporcional a delitos como el secuestro. Adicionalmente, se define a la trata de personas de manera amplia dentro del artículo 91, acorde con el Protocolo de Palermo, para incluir igualmente, a los fines laborales y sexuales, la pornografía y trabajo infantil, adopción ilegal, tráfico de órganos y material genético. Sin embargo, no existe una penalización explícita del tráfico sexual infantil. Existe deficiencia en cuanto a legislación integral, ya que se generó una confusión entre la Ley de Movilidad Humana, el COIP y el Código del Trabajo respecto a la respuesta gubernamental frente a la trata. (U.S. Department of the State, 2022). El Plan de Acción Contra la Trata de Personas (2019) establece como objetivo el fortalecimiento institucional, cuya meta es el aumento en el porcentaje de instrucciones fiscales y sentencias condenatorias de este delito.

El Reporte Global de Trata de Personas de la UNODC (2022) indica que existió una reducción mundial del 11%, en promedio, de detección de víctimas de trata con fines de

explotación en comparación con 2019 principalmente en países con ingresos medios y bajos. En el caso de América del Sur esta reducción fue del 32%. Esto es un síntoma de la pandemia por COVID-19, pues debido a dicho contexto, se empezó a desarrollar esta actividad ilícita en lugares clandestinos, con menos seguridad y visibilidad. La Oficina de Drogas y Crimen de las Naciones Unidas (2022) indica que esto se ha dado por la convergencia de tres factores, una capacidad institucional de detección de víctimas pobre, menores oportunidades operativas para traficantes por las restricciones de pandemia y por el desarrollo de esta actividad de formas más oculta y difícilmente localizable. (UNODC, 2022).

En Ecuador se aprecia la existencia de: 126 investigaciones en 2020 vs 132 en 2019, 18 operaciones policiales en 2020 vs 15 en 2019, 22 arrestos a presuntos traficantes en 2020 vs 25 en 2019, 7 causas impulsadas que involucran a 8 personas en 2020 vs 8 causas que involucraron a 12 personas en 2019, 8 condenas de tratantes en 2020 vs 9 en 2019, condenas entre 4 y 25 años en 2020 (U.S. Department of the State, 2022).

b. Aplicación efectiva de legislación nacional contra la trata, publicación de reglamentos y circulares, formación de profesionales en área penal. (UNODC, 2010)

En lo que concierne a guías y protocolos gubernamentales se refiere que, la Policía Nacional y la Fiscalía General del Estado se encargaron de la redacción de una guía para funcionarios en identificación, manejo y utilización de pruebas en casos de trata. Acerca del tema de complicidad oficial, no existen nuevas investigaciones, enjuiciamientos o condenas por trata de personas en complicidad de funcionarios públicos. Aún frente al expuesto, casos de complicidad oficial están abiertos por años, verbigracia, un caso ocurrido en Guayaquil en el que existe la presunción de emisión de documentos falsos que facilitaron la explotación con fines sexuales de mujeres adolescentes, en el que estarían involucrados funcionarios públicos (U.S. Department of the State, 2022).

c. Instituciones adecuadas, tales como unidades judiciales y policiales especiales. (UNODC, 2010)

La Fiscalía especializada en delincuencia organizada transnacional e internacional (FEDOTI), encargada de casos de trata a nivel nacional, debido a la amplitud de su responsabilidad, conoció mayoritariamente delitos no relacionados con la trata de personas. (U.S. Department of the State, 2022). Según el Reporte Global de trata de personas 2022 de Naciones Unidas, sobre los perfiles en países de Sudamerica, de la Oficina de Drogas y Crimen

de las Naciones Unidas, en 2020 existieron 102 casos de trata, según datos extraídos de Fiscalía, cuyo número de víctimas mujeres fueron 22, hombres 5, niñas 23,niños <5 y de categoría "desconocido" 32. Asimismo, la categorización por los fines arroja que, 22 víctimas derivan de explotación sexual, <5 por trabajo forzado y <5 para otros propósitos. Se señala "<5" por razones de privacidad. Finalmente, en el periodo comprendidodel 2017-2020, el 90% de casos corresponde a personas ecuatorianas, el 7,2% colombianas, 3% venezolanas, 3,1% otras y el 15,4% se desconoce su nacionalidad. (UNODC, 2022).

Dentro de la Unidad Nacional de investigación para la Trata de Personas y Trafico ilícito de Migrantes (NIU) de la DINAPEN y la Unidad Nacional Especializada de Investigacion contra la Delincuencia Organizada trasnacional encargadas de investigacion de delitos de trata se impartieron capacitaciones en técnicas de investigación de víctimas, investigación y enjuiciamiento de delitos de trata. En contraste con el 2019, el número de agentes capacitados aumentó de 605 a 1092. Por otro lado, se reflejan ciertos inconvenientes, pues la unidad carece de personal suficiente aun cuando existió un incremento de 49 a 56 investigadores, los agentes son variables por la rotación del personal, reduciendo su número la mayoría del tiempo anualmente o generando ausencias temporales, asimismo, la unidad carece de recursos suficientes. Se reconoce el alto índice de trata con fines de explotación sexual en provincias costeras por parte de autoridades, mas, fueron insuficientes las labores gubernamentales en cuanto a impulso de causas, protección y prevención. (U.S. Department of the State, 2022).

Eje de Protección

Las víctimas de trata de personas necesitan contar con un marco jurídico que respalde sus necesidades, pero, para lograr este cometido es primordial iniciar con su identificación. A partir de la consecución de este aspecto, resulta indispensable formular acciones que satisfagan el acceso a protección y asistencia. La falta de implementación de un marco jurídico y mecanismos de identificación de víctimas son la razón de ser de las directrices que se expresan a continuación. (UNODC, 2010). El sexto artículo del Protocolo de Palermo indica la obligación de asistencia y protección a víctimas de trata, el literal a) del tercer párrafo de este artículo incluye el alojamiento dentro de la protección, adicionalmente el literal c) explica sobre asistencia médica, psicológica y material, el literal d) sobre oportunidades de empleo, educación y capacitación. El primer párrafo del artículo 6 ibídem establece la necesidad de protección de privacidad e identidad de víctimas, lo propio ocurre con el segundo párrafo del artículo 24 en cuanto a testigos. (U.S. Department of the State, 2021).

La participación de víctimas, priorizando sus opiniones y preocupaciones dentro de los procedimientos se encuentra legislada en los párrafos 2 y 3 b) del artículo 6 del Protocolo y en el párrafo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. La posibilidad de indemnización para la víctima se encuentra en el sexto párrafo del artículo 6 del Protocolo y en el segundo párrafo del artículo 25 de la Convención. Adoptar medidas especiales para los niños víctimas de trata se encuentra en el cuarto párrafo del artículo 6 del protocolo. La posibilidad de permanecer en el territorio, de forma temporal o permanente, para las víctimas se encuentra en el artículo 7 del Protocolo, finalmente, la repatriación eficaz o la residencia permanente se encuentra reconocida en el artículo 8 del Protocolo. (U.S. Department of the State, 2021)

a. Medidas de orden legislativo, en pro de asistencia general, protección, empoderamiento y no revictimización de las víctimas (UNODC, 2010)

La Fiscalía General del Estado (FGE), en la Resolución N. 056-FGE-2018 emite el Reglamento sustitutivo para el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y otros participantes en el proceso penal, que tiene por objeto regular la organización de los mecanismos de asistencia y protección del Sistema Nacional de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Otros Participantes en el Proceso Penal (SPAVT) (FGE, 2018). La Constitución en su artículo 198 establece que la dirección del SPAVT estará a cargo de la Fiscalía General del Estado, coordinando acciones con las entidades afines, incluyendo tanto al sector público como a la participación de la sociedad civil. (FGE, 2018). El Plan de acción contra la Trata de Personas (PACTA) 2019-2030 establece como meta alcanzar el 100% de víctimas asistidas dentro del servicio de protección, garantizando sus derechos sociales y económicos (PACTA, 2019).

b. Para identificación de víctimas, implementar un proceso que incluya directrices, procedimientos y demás técnicas efectivas. (UNODC, 2010)

Se generó un manual de identificación de víctimas y protocolos, para la adecuada identificación proactiva y remisión a servicios correspondientes. En cuanto al eje de protección se mantuvieron los mismos esfuerzos que el año anterior (2019), no obstante, existió una reducción en la identificación de víctimas. Se identificaron 140 víctimas, 126 de ellas asistidas en 2020 vs 186 víctimas identificadas, 125 de ellas asistidas en 2019, por otra parte, de ellas, una ONG identificó 10 víctimas y brindó asistencia a 23. Además, el Ministerio de Gobierno implementó un protocolo, con asistencia interinstitucional para detección de COVID-19 en

víctimas, proporcionando asistencia médica adecuada. Complementariamente, 48 funcionarios recibieron capacitación en protección e identificación de víctimas en 11 sesiones. (U.S. Department of the State, 2021)

c. Aplicación efectiva de medidas legislativas, publicación de reglamentos y resoluciones, así como circulares. (UNODC, 2010)

Se otorgó servicios de emergencia y a mediano plazo, ONGs y autoridades proporcionaron servicios médicos, legales, psicológicos y educativos. Se habilitaron refugios especializados para menores de edad. El ministerio de Inclusión Social y Económica fue responsable del apoyo a víctimas adolescentes. Tres refugios prestaron servicios, dos de ellos financiados y uno con fondos limitados. La Secretaría de Derechos Humanos, entidad asistente de víctimas adultas, verificó la existencia de 5 refugios no especializados y 46 centros con servicios limitados, respecto a atención psicológica, legal y de trabajo social. Se indica que fuera de la capital la atención en refugios es muy escasa, por lo general las víctimas, son colocadas en refugios no especializados temporalmente. (U.S. Department of the State, 2021)

Efectos de la pandemia se manifestaron, se señaló que si bien existió atención a víctimas, debido a las restricciones y el confinamiento por el virus COVID-19, estos esfuerzos se vieron obstaculizados. Los mecanismos de protección para víctimas de trata, mujeres adultas y adolescentes, víctimas de trabajo forzoso tanto adultos como niños menoresde 12 años y personas con discapacidad, fueron escasos por las restricciones de viaje y confinamiento. En vista de lo mencionado algunas ONGs brindaron estos servicios de protección. (U.S. Department of the State, 2021)

d. Incorporación o refuerzo de mecanismos para remisión de las víctimas a instancias de protección y asistencia (incluso asilo). (UNODC, 2010)

En cuanto al presupuesto para la protección y asistencia de víctimas se evidencia que hubo un incremento significativo, al destinarse 1450 millones de dólares vs 422700 dólares en 2019. Pero, disonante con lo anterior, se manifestaron observaciones de organizaciones internacionales. Existió preocupación debido a la ausencia de protección para todas lasvíctimas de trabajo forzoso, niños, niñas menores de 12 años, adultos y personas con discapacidad. Dentro del sistema judicial, en ningún caso se ordenó reparaciones para las víctimas vs el total de 1.28 millones de dólares de reparación económica de ocho condenas enel 2019. (U.S. Department of the State, 2021)

e. Enfoque de derechos humanos y observancia de normativa internacional en los mecanismos de asistencia y protección considerando: necesidades de niños, servicios de asistencia, exculpación en participación de ilícitos enel contexto de trata, posibilidad de compensación, plazo de reflexión, residencia temporal o permanente (UNODC, 2010)

Existe efectivamente un programa de protección en estos casos, el Sistema de protección a víctimas y testigos de la Fiscalía General del Estado, las víctimas en este programa pueden decidir dentro de 30 días participar o no en procesos penales contra sus victimarios. De ser negativa la decisión se remiten al MIES o a la Secretaría de Derechos Humanos, para menores de edad y personas adultas respectivamente, para su proceso de reintegración. Los servicios que se brindan en este programa son de refugio, médicos, legales,psicológicos, de colocación laboral y reintegro educativo, 32 víctimas fueron parte del programa vs 44 en 2019. En cuanto a refugio, cinco lo recibieron en 2020. Personas extranjeras tienen el mismo trato. Además, pueden optar por la repatriación, residenciatemporal o permanente. Lo mismo sucedía mediante entidades diplomáticas y consulares, que suministraban comida, alojamiento y posibilidades de repatriación para víctimas ecuatorianas. En total seis víctimas extranjeras solicitaron residencia temporal.(U.S. Department of the State, 2021)

El Informe Situacional Ecuador, transformando alertas en respuestas de la justicia penal para combatir la trata de personas dentro de las corrientes migratorias de las Naciones Unidas (2021) indica como en un reportaje de Diario Expreso (2020), en el primer semestre del año 2020, 504 niños están sometidos a trabajo y mendicidad en esquinas y semáforos de Guayaquil, según un informe de Dinapen, la mitad de nacionalidad ecuatoriana y la otramitad de nacionalidad venezolana. Consonante con lo anterior, las organizaciones CareEcuador, Alas de Colibrí y Diálogo Diverso, recogieron 16 relatos de víctimas de trata venezolanas, respecto de aquellas, solo la mitad de dichos casos han sido judicializados. 12 son menores de edad, 4 adolescentes; 13 mujeres, dos hombres y una persona transfemenina. (ONU, 2021)

Eje de Prevención

El eje de prevención es fundamental para la erradicación del delito de trata, ya que es la manera más eficaz de combatirlo, en este sentido es necesario crear un entorno no idóneo para la trata, mediante políticas fundamentadas en una investigación profunda y una planificación adecuada con fundamento en las condiciones propias de cada territorio.

Complementariamente, es menester aplicar evaluaciones de impacto para medir de forma objetiva la situación de este delito. Por lo anterior el Protocolo de Palermo (ONU, 2000)

establece como undeber la prevención de la trata, con políticas y programas, incluyendo la adopción y el refuerzo de medidas fronterizas para transportistas comerciales (artículo 11 del Protocolo), regulación de documentos de viaje o identidad para evitar su expedición ilegal (artículo 12 del protocolo), campañas en medios de comunicación, iniciativas sociales y económicas (párrafos 2 y 3, artículo 9 del Protocolo), así como desalentar la demanda de trata (párrafos 4 y 5, artículo 9 del Protocolo).

a. Medidas de orden legislativo, en pro de prevención de la trata, de su revictimización, mediante programas y medidas de promoción y apoyo.(UNODC, 2010)

Se pretendió realizar mayores esfuerzos en prevención. Dentro del comité interinstitucional para la prevención de la trata de personas, existieron reuniones virtuales poco frecuentes por la pandemia. Fiscalía tuvo tres reuniones anuales y los grupos de protección y prevención tuvieron dos. El Plan de Accion contra la Trata de Personas 2019-2030 establece dentro del eje de prevención como objetivo general, la garantía del ejercicio de derechos sociales y económicos, pero como meta, unicamente el aumento del porcentaje en la recepción de la noticia criminis. (PACTA, 2019). Se llevaron a cabo ciertas actividades como el desarrollo de guías para la mejora de información de delitos de trata para periodistas, el desarrollo de un mapa interactivo para rastreo de casos de trata, la implementación de líneas para la denuncia de delitos de trata así, dentro de este marco se arrestó a un traficante y se identificó a tres víctimas. (U.S. Department of the State, 2021).

b. Sistemas nacionales de protección infantil con la participación de niños (UNODC, 2010)

En lo concerniente a la tipificación del turismo sexual, en el COIP se prohíbe el turismo sexual pero no se han registrado investigaciones, enjuiciamientos ni condenas en relación a estos casos en 2020. El Ministerio de Turismo desarrolló un protocolo para la detección de explotación sexual infantil en hoteles. Se aportó un protocolo de una organización internacional enfocado en el sector turístico para la prevención de la trata con fines de explotación sexual de niños. (U.S. Department of the State, 2021). Nose registra participación de niños dentro del desarrollo de planes ni programas en los que se tome en cuenta su postura en cuanto a sus necesidades.

c. Coherencia en política pública respecto de la prevención del delito, en educación,

migración, salud, seguridad, trabajo, género, igualdad, infancia. (UNODC, 2010)

Respecto al Plan de Acción Nacional para la eliminación de la trata 2019-2030, se continúa con su implementación. Se asignaron fondos a miembros interinstitucionales para implementación de actividades constantes en el Plan de Acción. Se informó de un progreso del 90% del plan de trabajo para el 2020. Sin embargo, se ordenaron recortes por la pandemia que afectaron a ciertas actividades planificadas. Se inició con la implementación de una base de datos de rastreo de casos de trata. Además del desarrollo de 21 eventos de sensibilización al público, con un alcance de 2188 personas. Por otra parte, la afectación económica de la pandemia impidió la generación de ingresos en la población y provocó vulnerabilidad en el sector informal creando un ambiente idóneo para la explotación laboral y trata (U.S. Department of the State, 2021).

ONGs y funcionarios públicos expresaron que no existen esfuerzos suficientes para la investigación del trabajo forzoso. En ese sentido, se ha generado vulnerabilidad de los trabajadores extranjeros por la ausencia de una norma explícita para los empleadores, que prohíba la confiscación de documentos de viaje, que podía provocar coacción en la permanencia laboral. En el contexto de esfuerzos para demanda de actos sexuales comerciales, no se obtuvo información sobre esfuerzos para reducir la demanda del comercio sexual. (U.S. Department of the State, 2021)

d. Evaluación de estrategias

Plan de Acción Contra la Trata de Personas 2019-2030, dentro de las acciones de seguimiento y evaluación establece como mecanismo de evaluación anual, informes de coordinación con destinatarios tanto a autoridades, funcionarios, actores estrategicos y ciudadanía en general (PACTA, 2019), no obstante, no se halló información concreta de la existencia de dichos informes. Para el combate del trabajo forzoso, por ejemplo, se evidenciaron esfuerzos deficientes para el combate a esta actividad. Se registró inexistencia de inspectores de trabajo que identifiquen estos casos. A pesar de una capacitación en 2019, no se cerró la brecha institucional contra la trata con fines de explotación laboral. Se realizaron 522 inspecciones laborales para trabajadores extranjeros, sin identificación de víctimas de trabajo forzoso y posiblemente sin capacitación de los inspectores de trabajo relativa a indicadores de trata. Se realizaron inspecciones en plantaciones de plátano y florícolas, señalando que no existen indicadores de trata. No existió inspección en sectores vulnerables como en el sector del cáñamo, la minería y plantaciones de palma. (U.S. Department of the

State, 2021)

Eje de cooperación nacional e internacional.

Para el aspecto de cooperación nacional se dispuso la creación de tres comités para la trata en Azuay, Imbabura y Santo Domingo. Dentro de lo relativo a cooperación internacional, se han elaborado protocolos para refugios especializados y no especializados para víctimas de trata en conjunto con funcionarios de Colombia. Se ha registrado la creaciónde protocolos de asistencia, con la ayuda de un gobierno extranjero y la Unión Europea, la secretaría de Derechos Humanos y el MIES desarrollaron dos protocolos de asistencia para laobservancia de los estándares mínimos de cuidado para víctimas mujeres, adultas y adolescentes. Por otro lado, Ecuador brindó cooperación internacional. Se colaboró confuncionarios peruanos en la investigación de 10 casos de trata transnacional. La FGE se integró a la red Iberoamericana en el contexto de especialización fiscal para el delito de tratay tráfico ilícito de migrantes. El gobierno redactó protocolos para el enjuiciamiento de delitosde trata transnacional con Perú y Colombia. (U.S. Department of the State, 2021)

Contraste B: Estándares Jurisprudenciales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Obligación de prevención: Caso González y otras ("Campo algodonero") vs. México

En este caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos explica la obligación de los Estados de generar una oportuna organización de estructuras gubernamentales y de todas aquellas, en las que se manifiesta el ejercicio del poder público, para garantizar, de forma efectiva el pleno ejercicio de los derechos humanos. Dentro de la mencionada obligación, se encuentra el deber de prevención razonable de violaciones a derechos humanos y de su investigación seria, empleando todos los medios con los que cuenta, respecto de las violaciones dentro de su jurisdicción, con el objetivo de identificar y sancionar a los responsables así como de otorgar una reparación adecuada a la víctima. En este sentido, destaca la necesidad de clarificar hasta qué punto existe una intervención del poder público, "Lo decisivo es dilucidar si una determinada violación ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público o si este ha actuado de manera que la transgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente" (CIDH, 2009).

La corte dentro del caso Brasil verde vs. Brasil además, explica que las medidas de prevención se deben abordar de forma integral, con el objeto de evitar factores de riesgo,

impulsando políticas de prevención, prácticas de actuación eficaz ante denuncias, como intervención en casos donde es evidente que puede existir trata o esclavitud (CIDH). De acuerdo con el perfil de Trata en Ecuador para el año 2020, del Departamento de Estado de los Estados Unidos (2021) existe tráfico tanto de víctimas nacionales como extranjeras en Ecuador, así como de ecuatorianos en el extranjero. Se registra mayor incidencia de tráfico sexual en provincias costeras y fronterizas, con una concentración de víctimas en la provinciade Los Ríos. El uso de Ecuador como ruta de tránsito por traficantes para llevar víctimas a otros países de América del Sur y Europa continúa. Se comprueban, igualmente, casos de engaño a venezolanos desplazados con falsas oportunidades de empleo y su posterior explotación en el tráfico sexual y el trabajo forzoso. (U.S. Department of the State, 2021)

Obligación de protección y asistencia: Caso Hacienda Brasil Verde vs. Brasil

La Corte en el caso Brasil verde vs Brasil, se refiere al artículo 6 de la convención Americana de Derechos Humanos, referente a la prohibición de esclavitud y servidumbre, indicando el imperativo de su garantía. Para la Corte, el Estado tiene la obligación deprevenir e investigar posibles situaciones de servidumbre, de esclavitud, trabajo forzoso y trata de personas. Para el efecto, las medidas que deben adoptarse son, entre otras, eliminar cualquier disposición legislativa a favor de la esclavitud, tipificar este delito con sus respectivas sanciones, realizar inspecciones para su detección, e incorporar medidas de protección y asistencia para las víctimas de esta práctica. En el caso específico del trabajo infantil, las obligaciones que se generan son de carácter prioritario, por esto, “el Estado tiene la obligación de: i) impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil; ii) prestar la asistencia directa, necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e interacción social” (CIDH, 2016).

En el caso ecuatoriano, se verifica la explotación de adultos y niños en diversas industrias y sectores, incluyendo el tráfico sexual, trabajo forzoso en la agricultura, la industria manufacturera, la pesca, la minería, entre otros. Se propicia vulnerabilidad particular de grupos como indígenas, afroecuatorianos, refugiados colombianos y migrantes venezolanos a la trata de personas. Existe mayor riesgo para mujeres, niños, personas LGBTQI+, refugiados y migrantes. El reclutamiento y explotación de niños de familias empobrecidas, con sometimiento a la mendicidad forzada, servidumbre doméstica o trabajo forzoso está presente. Se exhibe que la explotación de ecuatorianos en el extranjero, en particular en Estados Unidos, Chile, Colombia y otros países sudamericanos continúa ejerciendo. Como se ha mencionado con anterioridad, existe deficiencia en refugios fuera de la capital, razón por la que víctimas

deben ser ubicadas en refugios no especializados.(U.S. Department of the State, 2021)

Obligación de investigar de oficio: Caso Hacienda Brasil verde vs Brasil

La Corte en el caso hacienda Brasil verde vs Brasil, determinó la responsabilidad del Estado brasileño por la inobservancia del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre el deber judicial de prevención e investigación. En este sentido, para la Corte, los Estados tienen la obligación de: "i) Iniciar de oficio e inmediatamente una investigación efectiva que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables, cuando existe denuncia o razón fundada para creer que personas sujetas a su jurisdicción se encuentran sometidas a uno de los supuestos previstos en el artículo 6.1" (CIDH, 2016). La corte, respecto a la debida diligencia, expone que las investigaciones por el conocimiento del delito, se deben iniciar ex officio, ante la prohibición de esclavitud y servidumbre contenida en el sexto artículo de la Convencion Americana de Derechos Humanos. (CIDH, 2016)

En contraste con lo que sucede en Ecuador, el Departamento de Estado de los Estados Unidos (2021) denuncia la supuesta colaboración de funcionarios corruptos con traficantes y la emisión de documentos de identidad falsificados, lo que genera desconfianza en las víctimas hacia la policía y dificulta las denuncias. Los ataques y reclutamiento forzado de niños ecuatorianos por grupos armados ilegales colombianos en la frontera norte son manifiestos.

Tabla No. 1

Parámetro de cumplimiento	Nivel de cumplimiento			Observaciones
	Alto	Medio	Bajo	
Contras A: Marco Internacional de Acción para la aplicación del protocolo contra la trata de personas				
Eje de enjuiciamiento		✓		Refuerzo parcial en marcos jurídicos Ineficiencia en su aplicación, referente investigación de complicidad oficial Existencia de unidades especiales
Eje de protección		✓		Existencia de medidas legislativas para protección y asistencia

				Aplicación ineficiente de medidas legislativas de protección y asistencia Deficiencia en capacitación y protocolos de identificación de víctimas Observancia de derechos humanos en normativa para protección y asistencia
Eje de prevención		✓		Existencia de medidas de orden legislativo para prevención Deficiencia en participación de niños Falta de coordinación en política pública para prevención del delito
Cooperación nacional e internacional	✓			Existencia de cooperación nacional e internacional
Contraste B: Estándares Jurisprudenciales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos				
Obligación de prevención: Caso Gonzalez y otras vs. México “Campo Algodonero”			✓	Deficiencia en la obligación de prevención respecto a política pública integral para la prevención, actuación eficaz y reducción de riesgos
Obligación de protección y asistencia: Caso Hacienda Brasil Verde vs. Brasil			✓	Deficiencia en la obligación de protección y asistencia, ante la verificación de situaciones de vulnerabilidad de grupos prioritarios
Obligación de investigar de oficio: Caso Hacienda Brasil verde vs. Brasil			✓	Deficiencia en la obligación de investigación de oficio ante la existencia de complicidad oficial y conocimiento de situaciones de riesgo

Autor: Fátima Guano

Fuentes: Departamento de Estado de los Estados Unidos, (2021). Reporte global de tráfico de personas de la UNODC, (2022). Informe Situacional del Ecuador transformando alertas en

respuestas de la justicia penal para combatir la trata de personas dentro de las corrientes migratorias de las Naciones Unidas, (2021). Marco Internacional de Acción para la aplicación del protocolo contra la trata de personas, (2010). CIDH, (2009). CIDH, (2016).

Necropolítica

No se aprecian tintes necropolíticos en resultados de la gestión gubernamental del Ecuador en materia de trata de personas. Sin embargo, es importante analizar que, en cuanto a prevención, existe deficiencia desde el aspecto de identificación de víctimas, específicamente de trabajo forzoso. El Ministerio de trabajo es la entidad a cargo, a través de inspectores de trabajo, de la detección de trata en el ámbito laboral. No existe suficiente conocimiento y capacitación en indicadores de trata, cuestión que convierte en obsoleta cualquier acción, concretamente las inspecciones que se realizaron en florícolas y plantaciones de plátano. Además, es importante mencionar que no se consideraron para inspección sectores especialmente vulnerables como la minería, plantaciones de palma y cáñamo. Esta situación refleja la falta de una debida diligencia del estado, al obviar un aspecto fundamental para garantizar los derechos detrabajadores, en sectores agrícolas, pecuarios, mineros, entre otros (U.S. Department of the State, 2021). Se ejecuta esta práctica ante la presencia de funcionarios públicos incapaces de garantizar y velar por los derechos de trabajadores en áreas vulnerables.

Otro aspecto que debe observarse con especial atención radica en la manifiesta presencia de inconvenientes en investigación de oficio, pues si bien se ha detectado un alto índice de trata con fines de explotación sexual en provincias costeras, reconocido por autoridades, no se ejecutaron acciones al respecto. Es el mismo aparataje gubernamental, el que detecta esta situación, sin una respuesta proactiva ante la vulneración de la integridad de las víctimas, sumado a la ausencia de refugios especializados fuera de la capital, cuestión que va de la mano con la obligación que tiene el Estado de ofrecer protección y asistencia para las personas objeto de trata en los lugares donde más se registran estos casos.

El Estado ecuatoriano, mediante sus operaciones dentro del sistema de justicia, actúa de forma ineficiente al detectarse complicidad judicial en investigaciones abiertas por años, en casos que vinculan operadores públicos en la emisión de documentación falsa, que han facilitado la trata con fines de explotación sexual de mujeres en la ciudad de Guayaquil. En este tipo de actuaciones se evidencia la violencia institucionalizada, ante la perpetración coadyuvada con miembros del propio sistema. En suma, con la inacción y falta de persecución de estos delitos que declaren responsabilidad de agentes públicos para facilitar la explotación sexual a la que han sido sometidas los sobrevivientes de este ilícito.

Finalmente, es necesario observar que la política pública y la falta de adecuación

normativa para disminuir factores de riesgo en el perfil de víctimas no fue eficaz. No se verifican esfuerzos por disminuir la demanda de comercio sexual, los resultados para el año 2021 muestran que la trata de personas está presente en familias empobrecidas, con fines de mendicidad y trabajo, de niños y niñas para explotación sexual, servidumbre doméstica y reclutamiento de grupos armados en la frontera colombiana. De la misma manera se detecta un porcentaje considerable de trata en personas extranjeras, que constituyen un grupo vulnerable, debido a su situación migratoria, en colusión con la ausencia de normativa que prohíba la retención de documentos de viaje, facilitando su coacción y posible abuso por parte de sus empleadores. Por lo anotado, es necesario puntualizar que no se observa tintes necropolíticos en la gestión del Estado, no obstante, la inobservancia de obligaciones estatales puede configurar responsabilidad estatal internacional.

2.4 Responsabilidad Internacional

El cuarto y quinto artículo del protocolo de Palermo (ONU, 2002) da muestra del alcance de este instrumento, desde la prevención del delito de trata de personas, la protección a las víctimas, así como la investigación y posterior penalización dentro del contexto de delincuencia organizada transnacional (Artículo 4, Protocolo de Palermo). Para la penalización de la trata es imperativo para los Estados parte adoptar medidas legislativas necesarias para tipificar este acto dentro de su derecho interno. Los Principios y Directrices Recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas de las Naciones Unidas (2010) describen la importancia del enfoque de derechos humanos como un elemento central en el tema, estableciéndolo como el primer principio a considerar. Es importante atender a lo anterior dentro de las medidas legislativas y de otra índole que deban ser adoptadas (ONU, 2010), añadiendo la tentativa dentro de la tipificación, así como la figura de cómplices y de dirección u organización de otras personas que tengan como objetivo el cometimiento de este delito. (Artículo 5, Protocolo de Palermo)

¿Hasta qué punto llega la responsabilidad estatal?

El folleto Informativo No. 36 de la oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2014) expone que la naturaleza de la responsabilidad estatal frente a la trata puede ser difícil de abordar debido a la complejidad de este delito, en este sentido, dependerá de las medidas exigidas en el contexto. Muchas veces existe resistencia por parte de los Estados respecto a su responsabilidad, ya que se suele alegar que los sujetos que cometen estos actos son delincuentes, no el propio ente estatal, o que ya han incorporado las medidas necesarias para su prevención (ONU, 2014). Como se ha mencionado con anterioridad, dentro

de la prevención de la trata de personas, el punto de origen es identificar a las víctimas, que va incluso más allá de la capacitación de operadores einstituciones competentes o de protección y apoyo inmediato.

La identificación de las víctimas implica además considerar los factores de vulnerabilidad que hacen mucho más susceptibles a las víctimas de este hecho. La pobreza multidimensional, como los factores que provocan desigualdad y discriminación necesitan un tratamiento prioritario para efectivizar la lucha contra la trata, en el que debe primar el establecimiento de oportunidades educativas, laborales y económicas, como facilitación de créditos y financiación, especialmente en mujeres, tomando en cuenta los recursos reproductivos mayoritaria o totalmente no remunerados, inspeccionando factores que generan discriminación, pues esta actividad tiene estrecha relación con la violencia de género. En cuanto a las medidas para reducir la vulnerabilidad de los niños en contexto de trata existen directrices de UNICEF y de ONU que hacen hincapié en la satisfacción de necesidades, como la educación, generación de documentación legal apropiada, protección de violencia familiar y sexual. Los conflictos armados propician la trata, tomando ventaja de las desfavorables condiciones económicas, siendo un punto de crucial atención. (ONU, 2014).

Es necesario mencionar que la CIDH aclara que la responsabilidad de los estados frente a hechos de particulares no es ilimitada, deben converger tres componentes, primero el conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato, la existencia de un individuo determinado y las posibilidades razonables de prevenir o evitar el riesgo que se menciona. (CIDH, 2009). En los datos recopilados dentro de esta investigación se evidencia falencias concretamente en la identificación de víctimas de trabajo forzoso, por falta de conocimiento y capacitación de inspectores de trabajo sobre indicadores de trata. A pesar de la existencia de inspecciones en plantaciones de plátano y florícolas no se detectaron indicadores de trata (U.S. Department of the State, 2021), sectores que, según Quimera, (2023) presentan casos evidentes de trata con fines de explotación laboral. Paralelamente, la falta de inspección en sectores vulnerables como el del cáñamo, la minería y plantaciones de palma, fueron nulas (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2021). Este tipo de obligación se enmarca en el parámetro del sistema IDH de investigación de oficio, aspecto que puede generar responsabilidad estatal.

Otras situaciones que se configuran dentro de la inobservancia de obligaciones que tiene el estado están presentes en la complicidad oficial, ya que, como se ha señalado en esta investigación, existen investigaciones abiertas por años de casos en los que se presume la participación de funcionarios públicos en la emisión de documentos falsos, sumado a la

inacción frente al alto índice de trata con fines de explotación sexual en provincias costeras, pese a su reconocimiento por parte de autoridades (U.S. Department of the State, 2021). Adicionalmente, datos de un reportaje de Diario Expreso exponen la cantidad de 504 niños sometidos a trabajo y mendicidad, en esquinas y semáforos de Guayaquil (Naciones Unidas, 2021). El artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos indica el deber de prevención e investigación, artículo infringido por parte del Estadobrasileño en el caso Brasil verde vs Brasil, en el que se declaró la responsabilidad estatal ante la inoperatividad de investigación de oficio pese al conocimiento de una situación de riesgo. (CIDH, 2016)

Si bien existen varias situaciones que denotan vulneración de derechos humanosdentro de los resultados de la gestión del Estado ecuatoriano para la trata de personas en 2021, no todos son objeto de responsabilidad internacional de forma directa, ya que, como se ha señalado, la responsabilidad del Estado no es ilimitada, responde a la concurrencia de ciertos factores, dependiendo de la obligación inobservada. Lo anterior, no impide el reconocimiento de inacción estatal, que por omisión ha propiciado que la trata se continúe ejecutando.

La CIDH se ha pronunciado al respecto, indica que la responsabilidad internacional del Estado de Honduras, en el caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, existe por inobservar la obligación de los estados de prevenir, investigar y sancionar situaciones de vulneración de derechos humanos, en los que a pesar de ser ejecutados por un tercero, genera una responsabilidad indirecta por la falta de debida diligencia en la prevención de la violación (CIDH, 1988). Esto se refleja en la persistente explotación de niños en familiasempobrecidas, con fines de mendicidad, servidumbre doméstica y trabajo forzoso, además delreclutamiento en la frontera colombiana por grupos armados (U.S. Department of the State, 2021), propiciada por su especial situación de vulnerabilidad por el factor etario, económico y social.

2.5 Recomendaciones para mejorar la normativa y las políticas públicas

Se ha detectado en la presente investigación deficiencia en la institucionalidad, respecto a trata con distintos fines de explotación. Se recomiendo reforzar la normativa y políticas públicas que coadyuven a la perpetración de este delito. Para el efecto se sugiere:

- Elaborar un plan legislativo independiente e integral, fundamentado en el Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas de las Naciones Unidas (2010), en el que se aborde la problemática desde los cinco enfoques que expone el documento técnico, el enjuiciamiento, protección y asistencia, prevención y coordinación nacional e internacional. Incorporando a la legislación nacional las medidas de aplicación sugeridas en dicho documento y formas de

evaluación mediante indicadores operacionales.

- Trabajar en un plan de capacitación para distintos sectores involucrados en la trata, desde inspectores de trabajo, Policía Nacional, funcionarios públicos que operen en el área de migración, función judicial, Fiscalía para la identificación de víctimas y el protocolo de actuación para su tratamiento.
- Considerar criterios de víctimas de trata para evaluar sus necesidades, para brindar un mejor servicio de asistencia, sobre todo en grupos de especial atención, como niños, mujeres, trabajadores y personas LGBTQI+.
- Dentro del PACTA, se sugiere crear subgrupos enfocados por eje de acción, en los que se evalúe y trate de forma singularizada la prevención, protección y enjuiciamiento incorporando un enfoque deontológico, en razón de la existencia de complicidad oficial en la esfera pública. Incluyendo evaluaciones periódicas y socialización de informes a la comunidad.
- Trabajar en el mejoramiento de refugios especializados fuera de la capital, que puedan brindar asistencia a víctimas considerando sus necesidades específicas, tomando en cuenta poblaciones vulnerables con migrantes irregulares, personas LGBTQI+, comunidades indígenas, trabajadores extranjeros, niños y mujeres. Esto considerando el alto índice de trata en provincias costeras para fines de explotación sexual ysectores como florícolas, camaroneras, minería, plantaciones de palma y plátano parafines de explotación laboral.
- Coordinación entre distintos agentes involucrados en la lucha contra la trata, con comunicación efectiva para una gestión eficiente referente a prevención, protección, enjuiciamiento y cooperación nacional e internacional.
- Como medida de mitigación se sugiere suplir vacíos legales, modificando la normativa referente a documentación de identidad, específicamente en pasaportes y documentos de viaje, prohibiendo de manera explícita su retención.
- Finalmente, para el área laboral se sugiere, además de la correspondiente capacitación en indicadores de trata para su identificación, llevar a cabo inspecciones no anunciadas en sectores vulnerables.

2.6 Conclusiones generales

A partir de los resultados recopilados sobre la gestión gubernamental de la trata de personas en Ecuador para el año 2021, en contraste con los parámetros deseados para erradicación de este delito de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos

humanos se puede concluir que:

- Existe un perfil de trata de personas, que refleja la presencia de este delito en la sociedad. Sobre todo, en sectores de la población de especial atención por su género, condición socioeconómica, edad y situación migratoria.
- Se ha incorporado un plan de acción contra la trata de personas en el Ecuador, que contiene parámetros, directrices y objetivos para la erradicación de la trata insuficiente para el tratamiento de este ilícito.
- A pesar de las medidas legislativas para el marco normativo de acción frente a la trata su cumplimiento material no ha podido ser verificado, constatando los resultados de esta investigación.
- Acciones y omisiones en la gestión gubernamental del Ecuador sobre trata de personas en el año 2021, a pesar de no consitituir necropolítica, puden generar responsabilidad estatal ya que permiten y en ocasiones, son efectuados en colaboración y complicidad de agentes del poder público.
- La gestión en materia de trata debe ajustarse a la realidad ecuatoriana, considerando aspectos geográficos, situaciones socioeconómicas y con especial atención a grupos vulnerables.
- Se requiere política pública efectiva, con un enfoque de derechos humanos, en cuestiones colaterales al delito de trata de personas, sobre todo relativos a factores de riesgo que hacen especialmente vulnerables a ciertos grupos.
- Se ha detectado inobservancia de estándares jurisprudenciales del sistema interamericano de derechos humanos en materia de trata de personas, que puede generar responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano.
- No se ha adecuado la normativa de manera integral y coordinada en materia de trata de personas, siendo esta una obligación estatal.
- De persistir, dentro de la gestión gubernamental del Estado ecuatoriano, prácticas u omisiones que permitan la consecución del delito de trata de personas, se estaría actuando bajo tintes necropolíticos.

Bibliografía

Accem. (2020, 29 de julio). ¿Por qué tenemos que abandonar para siempre la expresión "trata deblancas"?. *Accem.* Recuperado de: https://www.accem.es/por-que-abandonar-la-trata-de-blancas/

Andrade, A. (2018). *Regímenes Internacionales contra la trata de personas y su aplicación al caso ecuatoriano.* (Tesis de maestría). Universidad Andina Simón Bolívar. Recuperado de: https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6154/1/T2584-MELA-Andrade-Regimenes.pdf

Bales, K. (1999). *Disponsable People.* California: University of California Press.

Birkland, T. (2016). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making.* Londres: Routledge.

Camino, E. (2015). *África en Lisboa: análisis de la movilidad internacional de estudiantes en un ecosistema de saberes.* (Tesis de doctorado). Universidad Pública de Navarra. Recuperado de: https://academica-e.unavarra.es/bitstream/handle/2454/17883/TESIS%20Camino%20Esturo%2C%20Edorta%20-ma.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Cagiao, J. (2021). *La soberanía discutida: Un acercamiento analítico y normativo a los conflictos territoriales de soberanía.* Recuperado de: https://revistaidees.cat/es/la-sobirania-a-discussio/#note-08

Carcaj. (2019, 16 de mayo). Arquitectura y colonialidad: una entrevista a Eyal Weizman: *Carcaj*. Recuperado de. http://carcaj.cl/arquitectura-y-colonialidad-una-entrevista-a-eyal-weizman/

Ceja, I. (2015). Trata de personas: entre los hechos y los conceptos. *Perfil criminológico*, 16: 6-8. Recuperado de: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8330/1/BFLACSO-PC16-03-Ceja.pdf

Choque, O. (2019). Foucault: biopolítica y discontinuidad. *Praxis Filosófica,* (49): 191-218. Recuperado de: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-46882019000200191

CCCB. (2022). *Historiador, filósofo e intelectual, es uno de los grandes nombres del pensamiento político contemporáneo*. Recuperado de: https://www.cccb.org/es/participantes/ficha/achille-mbembe/10198

CIDH. (s.f.). *Cuadernillo de jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos*

nº 4: derechos humanos y mujeres. Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4.pdf

CIDH. (s.f.). *Cuadernillo de jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos nº 22: derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.* Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo22.pdf

CIDH. (1988). *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras.* Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf

CIDH. (2009). *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México.* Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

CIDH. (2021). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2021.* Recuperado de: https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/ia2021-intro-es.pdf

De Beauvoir, S. (1949). *El segundo sexo.* Recuperado de: https://perio.unlp.edu.ar/catedras/comyddhhlic/wp-content/uploads/sites/152/2020/08/7-De-Beauvoir-Simone-El-segundo-sexo.pdf

Di Pego, A. (2015). La ambivalencia de la narración en Walter Benjamin. Recuperado de: https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.593/pm.593.pdf

Estévez, A. (2018). Biopolítica y necropolítica: ¿constitutivos u opuestos? *Espiral,* 25(73): pp.9-43. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/pdf/espiral/v25n73/1665-0565-espiral-25-73-9.pdf

Falomir, E. (2006). *Necropolítica y sobre el gobierno privado indirecto.* Recuperado de: https://aphuuruguay.files.wordpress.com/2014/08/achille-mbembe-necropolc3adtica-seguido- de-sobre-el-gobierno-privado-indirecto.pdf

Fernández-Savater, a. (2016, 17 de junio). Achille Mbembe: "Cuando el poder brutaliza el cuerpo, la resistencia asume una forma visceral". *El Diario.* Recuperado de: https://www.eldiario.es/interferencias/achille-mbembe-brutaliza-resistencia-visceral_132_3941963.html

Fiscalía General del Estado. (2018). *Regulaciones y procedimientos*: Resolución 56 FGE 2018 [PDF]. Recuperado de: https://www.fiscalia.gob.ec/transparencia/2018/diciembre/a3/literal_a3_regulaciones_y_procedimientos_resolucion_56_fge_2018.pdf

Foucault, M. (1976). *Historia de la Sexualidad.* Recuperado de: https://www.icmujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2020/05/681-4.pdf

Foucault, M. (1979). *Nacimiento de la biopolítica.*

Recuperado de: https://monoskop.org/images/d/d2/Foucault_Michel_El_nacimiento_de_la_biopolitica.pdf

Fundación Quimera, (2023). *Tráfico de migrantes, trata de personas y otras formas de explotación en el contexto de pandemia. Estudio participativo y análisis crítico desde la frontera sur de Ecuador.* Recuperado de: https://www.bivica.org/files/6655_2.%20Tr%C3%A1fico%20de%20migrantes,%20trata%20en%20pandemia.pdf

Furtado, R. & Camilo, J. (2016). El concepto de biopoder en el pensamiento de Michel Foucault. *Revista Subjetividades,* 16(3): 34-44. Recuperado de: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2359-07692016000300003&l%20ng=pt&nrm=iso&tlng=es

Hobbes, T. (1651). Parte II, Capítulo XVII. Hobbes, T, *Leviatán* (pp.98-102). Recuperado de: https://www.suneo.mx/literatura/subidas/Thomas%20Hobbes%20Leviatan.pdf

Kant, M. (1921). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. Recuperado de: https://pmrb.net/books/kantfund/fund_metaf_costumbres_vD.pdf

Klein, N. (2010). *La Doctrina del Shock. El auge del capitalismo del desastre*. Recuperado de: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-83582010000300007

López, C. (2013). La biopolítica según la óptica de Michel Foucault. Alcances, potencialidades y limitaciones de una perspectiva de análisis. *El banquete de los dioses,* 1(1): 111-137.

Mbembe, A. (2003). *Mapas de África.* Recuperado de: https://www.cccb.org/rcs_gene/02-complet_Nuria_dlR_12-7-2019_index.pdf

Mbembe, A. (2006). *Necropolítica seguido de Sobre el Gobierno Privado Indirecto.* [Traducido al español de Necropolitique]. Recuperado de: https://aphuuruguay.files.wordpress.com/2014/08/achille-mbembe-necropolc3adtica-seguido- de-sobre-el-gobierno-privado-indirecto.pdf

Medina, F. (s.f.). *La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares: análisis jurisprudencial interamericano.* Recuperado de: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r26724.pdf

Méndez, E. (2023). *Un nuevo reglamento para las cárceles de Colombia: neoliberalismo, políticas diferenciales y nuevas fronteras morales.* (Tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO. Recuperado de:

https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/18993/2/TFLACSO-2023EMO.pdf

Ministerio de Gobierno. (2019). *Plan de acción contra la trata de personas 2019-2030.* Recuperado de: https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/12/PLAN-DE-ACCIO%CC%81N-CONTRA-LA-TRATA-DE-PERSONAS-1.pdf

Naciones Unidas (2017, 15 de marzo). La trata de personas no es cosa del pasado, dice Guterres en el Consejo de Seguridad. *Noticias ONU.* Recuperado de: https://news.un.org/es/story/2017/03/1375381

Naciones Unidas (2021). *Informe Situacional Ecuador. Transformando alertas en respuestas de lajusticia penal para combatir la trata de personas dentro de las corrientes migratorias.* Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2021/Track4Tip/Miolo-Relatorio-Unod c-ECUADOR.pdf

Naranjo, M. (2021, 03 de febrero). Más del 30% de víctimas de trata de personas son menores de edad, según informe global de la UNODC. *ONU.* Recuperado de: https://ecuador.un.org/es/110469-m%C3%A1s-del-30-de-v%C3%ADctimas-de-trata-de-pers onas-son-menores-de-edad-seg%C3%BAn-informe-global-de-la*

ONU. (2000). *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional.* Recuperado de: https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_proto_prev_repri_y_sanci_trata_pers_espe_muje_y_ni%C3%B1o_compl_conve_nu_contr_deli_org_trans.pdf

ONU. (2010). *Principios y Directrices Recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas de las Naciones Unidas*. Recuperado de: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_sp.pdf

ONU. (2014). *Los derechos humanos y la trata de personas.* Recuperado de: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS36_sp.pdf

Ordoñez, J. & Martinez, A. (2022). El "estado de excepción": ¿Un Instrumento de la Democracia? *Revista de Derecho,* 57: 85-104. Recuperado de: https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/13583/214421446023

Pogge, T. (2014). Crítica al progreso cosmético de la pobreza y el hambre del Banco Mundial y los Objetivos del Milenio. *Mundo Siglo XXI. Revista del Centro de Investigaciones*

Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional, 10(34): 5-22. Recuperado de: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7038/1/REXTN-MS34-01-Pogge.pdf

Smink, V. (2021, 07 de mayo). Furukawa, el caso de esclavitud moderna por el que una empresa japonesa y el gobierno de Ecuador fueron obligados a pedir disculpas. *BBC News Mundo.* Extraído de: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57003652

Shelley, L. (et.al.) (2007). *Organized crime and corruption in Georgia.* Recuperado de: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/9431416/organized_crime_dtcz0zrfeu-libre.pdf?1390857056=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DOrganized_crime_and_corruption_in_Georgi.pdf&Expires=1700176520&Signature=Pjx3lfKx9nGKm0GDRUfSpQvg6kCp41uhMzG4XamJrbRYvXr0RTeuGuCpRx11Yo3EhcvzhiEDOyf1I-f8LHvHvjdELNqtTLVDcPGp5kvG-NCK7OdCw4LDvxZWkfAHs2rNfnl9-s7VAcFxC9fr-PvqUszuzgxxz5nZz2AanGIXK0J0MCoFKJ3QMJ7PGB7ejnc~f8e0Vy5FGXrWKtj4h977fSWFyO1gxhihGxF4z00fFbltXCgxwucxrkhplisnNB33BLaMVbUQzyz7l21D2qnSD0jv5hVoFy84sw4zYqwA5vTdrLEX0FrwA~yCzpjdpdMnMzoeq4Gwz8DGNPEafBmfNg__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA

Rodríguez, F. (2018). *Análisis de las diferencias jurídico dogmáticas entre la rehabilitación social y la teoría de la pena en el Ecuador.* (Tesis de pregrado). Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Recuperado de: http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/16213/TESIS%20FRE2019.pdf?sequen%20ce=1&isAllowed=y

Rousseau, J. (1762). *El contrato social.* Recuperado de: https://prd.org.mx/libros/documentos/El_contrato_social.pdf

Toscano, D. (2008). El bio-poder en Michel Foucault. *Universitas Philosophica,* 25(51): 39-57. Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/4095/409534415003.pdf

UNODC (2010). *Marco Internacional de Acción para la aplicación del Protocolo contra la trata de personas.* Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Framework_for_Action_ebook_S_June_V09-85660_eBook.pdf

UNODC (2019). *Trata de personas 6 Definición del concepto de trata de personas.* Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/e4j/tip-som/Module_6_-_E4J_TIP_ES_FINAL.pdf

UNODC (2022). *Informe Mundial sobre Trata de Personas 2022 – Principales hallazgos.*

Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Adjuntos/BriefGLOTIP2022_Peru.pdf

UNODC (2022). *Reporte global de tráfico de personas 2022.* Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTiP_2022_web.pdf https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/3098/3277#content/contributor_refere nce_1

UNODC (2022). *Reporte Global de Trata de Personas en 2022. Perfiles por países América del Sur.* Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/colombia/2023/01%20enero/Documentos/GLOTiP_2022_ South_America.pdf

U.S. Department of State (s.f.). *2021 Trafficking in Persons Report: Ecuador, office to monitor and combat trafficking in persons.* Recuperado de: https://www.state.gov/reports/2021-trafficking-in-persons-report/ecuador/

U.S. Department of State (s.f.). *2022 Trafficking in Persons Report: Ecuador, office to monitor and combat trafficking in persons.* Recuperado de: https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-in-persons-report/ecuador//

Valencia, S. (2010). *Capitalismo Gore.* Recuperado de: https://construcciondeidentidades.files.wordpress.com/2016/11/sayak-valencia-capitalismo-g ore.pdf

Valle, A & Toala S. (2020). La trata de personas y la necropolítica. *Nullius,* 1(2): 32-46.

Varela, A. (2017). Las masacres de migrantes en San Fernando y Cadereyta: dos ejemplos de gubernamentalidad necropolítica. *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, 21(2), 131-149. Recuperado de: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/11505/1/RFLACSO-Ic58-06-Varela.pdf

Zurita, E. (2022). Las mujeres víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual. Los nexos con el patriarcado y un negocio dentro del capitalismo. *Foro,* 37: pp. 54-74. https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8442/1/05-TC-Zurita.pdf