

**AGENDA CANTONAL PARA LA PREVENCIÓN
Y SANCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS Y
PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
2013-2015**

CANTÓN SANTO DOMINGO

AGENDA CANTONAL PARA LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS Y PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

**Alcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo,
Administración 2009-2014**

Ing. Verónica Zurita

Jefe de Misión OIM

Rogelio Bernal

Equipo Programa Contra la Trata de Personas OIM

Argentina Santacruz

Adriana Montenegro

Belén Rodríguez

Publicado por:

OIM Ecuador

Editado por:

OIM Ecuador

Diagramación e impresión:

Digital Center

Tiraje:

250 ejemplares

Primera edición, noviembre de 2013

ISBN: 978-9942-8501-2-6

Quito-Ecuador

© 2013 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Quedan reservados todos los derechos. La presente publicación no podrá ser reproducida íntegra o parcialmente, ni archivada o transmitida por ningún medio (ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado u otro), sin la autorización previa del editor o quien lo publica.

CONTENIDO

ABREVIATURAS	4
PRESENTACIÓN	5
1. INTRODUCCIÓN	7
2. MARCO CONCEPTUAL	11
2.1. Trata con fines de explotación sexual	13
2.2. Trata con fines de explotación laboral	13
2.3. Trata con fines de mendicidad	13
2.4. Trata con fines de servidumbre y prácticas análogas a la esclavitud	13
2.5. Trata con fines de comercialización de órganos, fluidos, tejidos y células	13
2.6. Trata con fines de explotación orientada a fines delictivos	13
2.7. Trata con fines de matrimonio servil	14
3. MARCO JURÍDICO	15
3.1. Marco jurídico internacional	15
3.2. Marco jurídico regional	18
3.3. Marco jurídico nacional	19
3.4. Marco jurídico del cantón Santo Domingo	24
4. ANÁLISIS SITUACIONAL DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL CANTÓN	26
4.1. Modalidades de la trata en el cantón	26
4.2. Respuesta institucional local frente a la trata de personas	30
4.3. Conclusiones	32
5. AGENDA CANTONAL	33
5.1. Objetivo general	33
5.2. Ejes articuladores	33
5.3. Objetivos específicos	34
5.4. Proceso de elaboración de la Agenda Cantonal	35
6. PLAN DE ACCIÓN	38
7. ANEXOS	46
8. BIBLIOGRAFÍA	46

ABREVIATURAS

ACNUR: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.

CAN: Comunidad Andina de Naciones.

CCNA: Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

CCPD: Consejo Cantonal de Protección de Derechos.

CDN: Convención sobre los Derechos del Niño.

CEDAW (por sus siglas en inglés): Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

CPD: Centro de Protección de Derechos.

DECES: Departamentos de Consejería Estudiantil.

DINAPEN: Dirección Nacional de Policía Especializada en Niños, Niñas y Adolescentes.

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado.

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

INFA: Instituto de la Niñez y la Familia.

JCPDNA: Junta Cantonal de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia.

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social.

NNA: Niños, niñas y adolescentes.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

SJR: Servicio Jesuita a refugiados

UAF: Unidad de Atención Familiar.

USAID (por sus siglas en inglés): Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

VdT: Víctima de trata.

PRESENTACIÓN

Se estima que a nivel mundial 800.000 personas son víctimas de trata a través de las fronteras internacionales en todo el mundo, y muchas otras más dentro de sus fronteras nacionales. Este delito no hace distinción de sus víctimas, sin embargo, son justamente los sectores más vulnerables de la población los más afectados frente a esta problemática que atenta contra los derechos humanos fundamentales de las personas.

Nuestro país ha evidenciado la gravedad de este problema; razón por la que ha incorporado en la Constitución del 2008, pacto fundacional del país, la prohibición a toda forma de esclavitud, entre ellas la trata de personas. En este sentido, no podremos alcanzar el Buen Vivir si no orientamos nuestros esfuerzos nacionales e institucionales al combate de este delito, que vayan más allá de lo meramente normativo e incorporen un enfoque que tenga como objetivo preservar y proteger la dignidad y seguridad de cada individuo.

Pese a que las cifras oficiales de Santo Domingo no dan cuenta de la verdadera magnitud de la trata de personas, varios estudios y entrevistas realizadas en el cantón evidencian la existencia de personas particulares o grupos delictivos que aprovechándose de una situación de vulnerabilidad, o a través del engaño, consiguen insertar a niños, niñas, adolescentes y mujeres en un circuito de explotación sexual, mendicidad y/o adscripción a grupos delictivos que incluye a nuestro cantón como origen, tránsito y destino de estos flujos.

En ese sentido, es indispensable fomentar una conciencia pública frente a esta problemática que evite la naturalización de estas conductas y propicie la investigación y sanción de la trata de personas, así como la protección de las víctimas. Es precisamente ahí donde cobra sentido la presente Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas, pues solo a través del trabajo coordinado y complementario entre las instituciones estatales, tanto a nivel local como central, los organismos internacionales y la sociedad civil, podremos dar una respuesta ágil y oportuna a las víctimas de estos delitos y a la comunidad en general.

Ing. Verónica Zurita

Presidenta

Consejo Cantonal de Protección de Derechos

1. INTRODUCCIÓN

La trata de personas es una forma contemporánea de esclavitud y una violación de los derechos humanos. Esta violación a los derechos humanos se manifiesta en una diversidad de formas con características propias de una actividad delictiva, muchas veces ligada a las operaciones de las redes del crimen transnacional, que los Estados han tratado de combatir a través de una serie de medidas legislativas y de cooperación mutua.

Es por esta razón, que en el año 2000, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional, se crea el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños/as, conocido como “Protocolo de Palermo”, del que el Estado ecuatoriano es parte. Este instrumento fija los estándares mínimos para que cada Estado que lo ha ratificado tome las medidas legislativas necesarias para el combate a este delito; así como el establecimiento de políticas, programas y otras medidas para prevenir la trata de personas y proteger a las víctimas.

De la misma manera, la Constitución del Ecuador del 2008 establece que el máximo deber del Estado consiste en “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”, entre los que se encuentra en el artículo 66, numeral 29, literal b) el reconocimiento de que todas las personas nacen libres y, por lo tanto, la prohibición a toda forma esclavitud, explotación, servidumbre y trata de seres humanos (Constitución del Ecuador, 2008).

No obstante, esta garantía implica acciones encaminadas no sólo a respetar y proteger dichos derechos, sino a tomar acciones concretas a través de políticas públicas que planifiquen y ejecuten los derechos del Buen Vivir, tal como se orienta el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 en los siguientes objetivos:

2.6 Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación de vulneración de derechos.

- a) Desarrollar y fortalecer los programas de protección especial desconcentrados y descentralizados, que implican amparo y protección a personas en abandono, en particular niños, niñas, adolescentes y adultos mayores, y que incluyen la erradicación de la mendicidad y el trabajo infantil.
- b) Implementar mecanismos eficaces y permanentes de prevención, vigilancia y control del maltrato, explotación laboral, discriminación y toda forma de abuso y violencia contra niños, niñas y adolescentes.
- c) Generar e implementar el Sistema Integral de Protección Especial en todo el territorio nacional, de manera articulada entre niveles de gobierno, que garantice la prevención, protección, atención, acogida, reparación y restitución de los derechos de las personas víctimas de violencia, abandono, maltrato o abuso, eliminando barreras a los casos que no se denuncia o no

- constituyen delito, con pertinencia cultural y enfoques de género, discapacidad y generacional.
- d) Generar e implementar un sistema integral de referencia de víctimas de violencia, maltrato, abuso y otras formas de vulneración de derechos, con pertinencia cultural y énfasis en niños, niñas y adolescentes, mujeres, personas LGBT, adultos mayores y personas con discapacidad [...]
 - f) Capacitar y especializar el talento humano en las instituciones públicas, para el adecuado abordaje y tratamiento de las víctimas de violencia.
 - g) Generar acciones orientadas a fomentar la responsabilidad solidaria del Estado, la familia, la sociedad y las empresas privadas, para erradicar la violencia, la mendicidad y el trabajo de niños, niñas y adolescentes, con enfoque de género, intercultural y discapacidad.
 - h) Incorporar en el Sistema Integral de Protección Especial mecanismos adaptados a las particularidades y necesidades de la población adulta mayor para evitar la explotación laboral o económica [...]
 - j) Fortalecer e incluir en el Sistema Integral de Protección Especial casos de **trata y tráfico de personas**, para garantizar tanto la prevención, atención, protección y restitución de los derechos de las víctimas, así como el rescate de las víctimas y la investigación y sanción tanto nacional como transnacional [...]

- l) Establecer e implementar procedimientos y medidas administrativas para la restitución oportuna de derechos, en el marco de un sistema integral de protección especial en todo el territorio nacional.

6.5. Prevenir y controlar la delincuencia común y organizada.

- c) Coordinar estrategias interinstitucionales que permitan reducir la vulnerabilidad social, la violencia y la delincuencia en el territorio [...]
- f) Profundizar y mejorar la coordinación entre las diferentes funciones del Estado y los niveles de gobierno, que garanticen la aplicación, el monitoreo y la evaluación de la lucha contra el **tráfico y la trata de personas**.
- g) Impulsar y facilitar mecanismos integrales de carácter intersectorial para prevenir y erradicar la **trata y el tráfico de personas** en sus dimensiones nacional y transnacional.

9.3. Profundizar el acceso a condiciones dignas para el trabajo, la reducción progresiva de la informalidad y garantizar el cumplimiento de los derechos laborales.

- i) Profundizar y promover las políticas de erradicación de todo tipo de **explotación laboral**, particularmente el trabajo infantil, incluido el doméstico y de cuidado humano.

Por su parte, en agosto de 2004 el Estado ecuatoriano, mediante Decreto Ejecutivo No. 1981, declaró como política prioritaria el combate a la trata de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral, pornografía infantil, corrupción de menores; y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes; y dos años más tarde aprobó, mediante Decreto Ejecutivo No. 1823 publicado en el Registro Oficial No. 375 de octubre de 2006, el Plan Nacional para combatir todos estos delitos. No obstante, la necesidad de enfocar el Plan exclusivamente para el delito de trata, considerando la complejidad y especialidad de este delito, llevó a que se conforme un Comité de Actualización del Plan en el año 2010. El Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas actualizado ofrece un abordaje integral basado en la prevención de la trata, protección para las víctimas, y juzgamiento de los tratantes; al tiempo que promueve acciones comprensivas y coordinadas entre las distintas instituciones estatales que forman parte del Plan Nacional¹, los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil y cooperación internacional (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 12-13, 2012).

En la actualidad, es el Ministerio del Interior quien posee la rectoría de la trata de personas a nivel nacional. En dicho Ministerio se creó en enero de 2012 la Unidad Contra la Trata y Tráfico Ilícito de Migrantes, encargada de articular los programas, proyectos e inter-

¹ De ahora en adelante toda vez que se mencione la palabra Plan Nacional se referirá al Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas.

venciones para la implementación del Plan, así como su actualización con el apoyo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional par Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 14, 2012).

De conformidad con un proceso de autonomía, descentralización y democratización del Estado bajo los principios de unidad, solidaridad, coordinación, corresponsabilidad, complementariedad, participación ciudadana, sustentabilidad y desarrollo sustentado en el Código Orgánico de Descentralización Territorial y Autonomía Administrativa (COOTAD); el Plan Nacional debe ser asumido no solo por el Gobierno Central sino también por los diferentes niveles de gobierno con el fin de asegurar una planificación y gestión integral con características multidimensionales.

En tal virtud, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del Cantón Santo Domingo², institución que de conformidad con el literal "j" del Art. 53 de la COOTAD es la encargada de implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales; tiene el agrado de presentar la Agenda Cantonal Para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas del cantón Santo Domingo, por el periodo 2013-2015. Este documento es fruto de un esfuerzo coordinado con la Gobernación de Santo Domingo, las demás instituciones del Estado con competencia en el tema, los organismos internacionales y las organizaciones sociales

² De ahora en adelante el texto se referirá al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo como GAD Municipal de Santo Domingo.

presentes a nivel local, con el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

En ese sentido, la Agenda establecerá un marco conceptual de la trata de personas con el fin de tener un entendimiento compartido del delito y sus fines. Luego se revisará el marco jurídico internacional, regional, nacional y local con el fin de conocer la normativa aplicable a la trata de personas y obtener de dicha revisión una mirada integral sobre la problemática. Posteriormente la Agenda realizará un resumen del análisis situacional de la trata de personas en el cantón Santo Domingo para conocer los fines de la trata que prevalecen en el cantón y conocer los nudos críticos y fortalezas de la respuesta institucional frente al delito. Acto seguido se establecerán los objetivos generales y específicos de la Agenda y la fundamentación

de la misma a través de la revisión del proceso de construcción participativo que ha sido necesario para su elaboración. Finalmente, se presentará el plan de acción que plasma las estrategias que se han fijado los actores locales para dar una respuesta frente a la trata de personas en los ejes de 1) prevención; 2) protección integral y reparación-restitución de derechos; 3) investigación-sanción y acceso a la justicia; y, 4) coordinación y cooperación. Cabe recalcar también que la presente Agenda Cantonal incluye como documentos anexos el mapeo de actores a nivel local, las hojas de ruta de protección a víctimas de trata de personas (VdT), construidas participativamente en los años 2012-2013, y la matriz que resume el trabajo participativo de elaboración de la presente Agenda a nivel local.

2. MARCO CONCEPTUAL

Para los fines de la presente Agenda Cantonal, se tomarán como referencia las definiciones que se presentan en el Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas. Según dicho documento, la trata de personas constituye:

- a) [...] la captación, traslado, acogida, recepción, entrega o retención de una persona; ya sea dentro del territorio nacional o desde o hacia el exterior; recurriendo a la amenaza, al uso de la fuerza u otras formas de coacción, como raptó, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad. También a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona para que otra tenga autoridad sobre ésta con fines de explotación [...] Esta explotación incluye como mínimo los siguientes fines: explotación sexual y laboral, trabajos o servicios forzosos, servidumbre, reclutamiento para fines delictivos, reclutamiento para conflictos armados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud (Ver Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 23, 2012).

Además, de conformidad con el Plan la trata constituye una “grave violación a los derechos humanos y un delito tipificado en la normativa nacional e internacional”; la cual se considera como una “forma contemporánea de esclavitud” que incluye las diferentes y complejas formas de explotación (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para

Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 22-23, 2012).

En la definición antes citada se pueden encontrar tres elementos fundamentales. **La acción** entendida como la captación, traslado, acogida, recepción, entrega o retención de una persona. **Los medios** que se los entienden como la amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción y abuso de poder (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 23, 2012), con **el propósito** de explotación; es decir, toda actividad de la que resulte un provecho material o económico, una ventaja inmateral o cualquier otro beneficio, para sí o para un tercero, mediante el sometimiento de una persona o la imposición de condiciones de vida o de trabajo incompatibles con la dignidad humana (OIM: 6, 2012).

A este respecto también es necesario indicar que la intermediación, promoción o facilitación de la captación, traslado o acogida, recepción, entrega o retención de una persona con fines de explotación también constituye trata de personas (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 24, 2012).

También, bajo el marco conceptual del Plan Nacional se considera que el consentimiento de una **víctima de la trata** no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios antes enunciados, mientras que en el caso de **niños, niñas y adolescentes** se considerará trata incluso aunque no se recurra a ninguno de estos medios (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional par Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 24, 2012).

De igual manera, el Plan Nacional, y en consecuencia la presente Agenda Cantonal, hacen hincapié en la diferencia que existe entre

la **trata interna** y la **externa**, pues ambas existen en el país, siendo la primera aquella que se realiza dentro del territorio nacional ecuatoriano, ya sea que el traslado de la víctima implique un movimiento entre provincias o cantones, o incluso dentro de la misma ciudad, lo que trae como consecuencia la pérdida de las redes de apoyo de las mismas favoreciendo su explotación. En cambio, la trata internacional “es aquella que se realiza entre diferentes países e implica un cruce de fronteras nacionales” (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 24, 2012).

La trata internacional está vinculada con el **tráfico ilícito de migrantes**, entendido

como la facilitación y entrada irregular ³ de una persona en un Estado del cual no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener un beneficio financiero o material. En este sentido, se ha observado que en muchos casos el tráfico de migrantes puede transformarse en un delito de trata, pues en los países de tránsito y destino, los migrantes indocumentados han sido presas fáciles de redes criminales o tratantes particulares que los captan para diferentes tipos de explotación. Pese a esto el tráfico ilícito de migrantes tiene un carácter diferente de la trata y no debe ser confundido (Ver OIM: 24-27, 2012).

En general se establecen algunas diferencias fundamentales entre la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes:

TRATA DE PERSONAS	TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES
Traslado local, nacional o internacional.	Traslado necesariamente internacional.
La persona viaja contra su voluntad, forzada o engañada.	El viaje se da con la voluntad expresa de la persona.
El objetivo es la explotación de la víctima.	El objetivo es que la persona ingrese a otro Estado.
El viaje generalmente es financiado por el tratante.	El viaje es financiado por la persona que viaja en forma irregular.
La movilización de las personas puede ser regular.	La movilización es en condiciones de irregularidad.
En la trata, la persona pierde la libertad en forma permanente.	En el tráfico, la persona actúa bajo las órdenes de alguien en forma temporal.
La trata afecta la integridad de la persona.	El tráfico afecta el orden migratorio de los Estados.
Al ser trasladadas fuera de su entorno y despojadas de sus documentos y de su libertad, las personas pierden las posibilidades de retorno.	Las personas siempre tienen como alternativa el retorno.

Fuente: OIM, 2012 citado por Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 29, 2012

3 De conformidad con la legislación ecuatoriana el cruce de fronteras de un migrante no es un acto ilegal sino irregular y, por lo tanto, solo proceden actos administrativos dado el estatus migratorio de la persona. Por su parte, el tráfico ilícito, es decir, la facilitación de la migración de personas nacionales o extranjeras hacia otros países, es un delito que está tipificado en el artículo 440 del Código Penal ecuatoriano.

Como se manifestó anteriormente, la trata de personas se manifiesta en diferentes y complejas formas de explotación, que de conformidad con el Plan incluyen como mínimo las siguientes:

2.1 Trata con fines de explotación sexual: En este tipo de trata las personas son utilizadas en la prostitución, el turismo sexual y la pornografía. Se controla el desplazamiento, horario, tarifas, clientes y servicios que debe prestar la víctima, no se tiene acceso al dinero producido y no se respetan los derechos sexuales y reproductivos de las víctimas (OIM, 2012 citado por Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 25, 2012).

2.2 Trata con fines de explotación laboral: Las personas son obligadas a la realización de actividades productivas, en trabajos formales e informales; pero siempre en incumplimiento de la legislación laboral y en condiciones de explotación, realizando trabajos peligrosos para la salud física o mental, en jornadas extensas, condiciones deplorables, por un pago ínfimo o sin él (OIM, 2012 citado por Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 25 , 2012).

2.3 Trata con fines de mendicidad: En algunos casos se ubica a la mendicidad como una forma de explotación laboral en la que se usa a personas, generalmente niños, niñas, adolescentes, mujeres, ancianos o personas con capacidades diferentes, con el fin de generar lástima o compasión. Las víctimas deben completar una suma de dinero específica que entregan al explotador en cada jornada, de lo contrario son objeto de algún

tipo de castigo por parte de los tratantes (OIM, 2012 citado por Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 25, 2012).

2.4 Trata con fines de servidumbre y prácticas análogas a la esclavitud: Estos fines de explotación comprenden: la “servidumbre por deudas”, en la que la víctima se compromete a prestar sus servicios profesionales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad como garantía del pago de la deuda, en la que no se limita la duración de la misma, ni se define la naturaleza de los servicios prestados; cuando la víctima es obligada a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona sin libertad para cambiar su condición; también la práctica por la cual niños, niñas y adolescentes (NNA) son entregados por sus padres, o uno de ellos, o su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote a la persona obligándola a realizar diversos tipos de trabajos (ver OIM, 2012 citado por Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 25 , 2012).

2.5 Trata con fines de comercialización de órganos, fluidos, tejidos y células: Ocurre cuando la víctima es trasladada con el objetivo de extraer sus órganos, fluidos, tejidos o células de manera forzada para destinarlos al comercio, ya sea para ser trasplantados o para realizar procesos de fertilización humana (OIM, 2012 citado por Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 26, 2012).

2.6 Trata con explotación orientada a fines delictivos: Las víctimas son utilizadas por grupos criminales para realizar actividades delictivas como el robo, sicariato, lavado de dinero y/o el transporte de estupefacientes.

Las principales víctimas suelen ser NNA o personas de la tercera edad, quienes en última instancia son las que realmente ponen en peligro su libertad o integridad física (OIM, 2012 citado por Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 26, 2012).

2.7 Trata con fines de matrimonio servil: Constituye el establecimiento forzado de una relación de pareja. Ocurre con mayor frecuencia cuando se realiza con un NNA, o con una persona ajena al contexto cultural.

En estos casos el cónyuge es utilizado en servidumbre doméstica, explotación sexual por parte de terceros, o procreación (OIM, 2012 citado por Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional par Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 26, 2012).

Algunas de estas formas de explotación se encuentran establecidas en el Protocolo de Palermo, otras se encuentran en la legislación ecuatoriana (Código Penal), no obstante el Plan Nacional, y por lo tanto, la presente Agenda toma en cuenta todas estas formas de explotación como trata de personas.

3. MARCO JURÍDICO

El Ecuador, además de su normativa constitucional, ha ratificado una serie de instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos y trata de personas, que permiten fijar estándares mínimos para abordar la problemática. De igual manera existe una serie de normas nacionales que

desarrollan estrategias jurídico políticas para la sanción de la trata de personas, así como la protección a las víctimas, en especial los niños, niñas y adolescentes.

A continuación detallamos las principales normativas aplicables al tema de trata de personas en el Ecuador:

3.1 Marco jurídico internacional

- **La Declaración Universal de los Derechos Humanos**, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Dicho instrumento establece en su artículo 1 que todos los humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, por lo que en su artículo 4 establece que nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

- **El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, adoptado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966, y entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Dicho instrumento establece en su artículo 8, numeral 1 y 2, al igual que en la Declaración Universal, que nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre. La esclavitud y la trata de esclavos, de conformidad con este instrumento, están prohibidas en todas sus formas. Asimismo, en el artículo 8, numeral 3, literal a) indica que nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio.

- **La Convención sobre la Esclavitud**, fue suscrita el 25 de septiembre de 1926 por la Sociedad de Naciones, y entró en vigor el 9 de marzo de 1927. En el artículo 1, numerales 1 y 2 de dicho instrumento se define a la esclavitud como el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos; como todo acto de captura, adquisición o cesión de un individuo para venderle o cambiarle; también como acto de cesión por venta o cambio de un esclavo, adquirido para venderle o cambiarle; y, en general, como todo acto de comercio o de transporte de esclavos. **El Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud**, que fue firmado el 7 de diciembre de 1953, transfiere a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) las funciones asignadas en la Convención de la Sociedad de Naciones.

Para los efectos de la creación y redacción del Protocolo de Palermo, estos instrumentos proporcionaron elementos esenciales, uno de los cuales es la inclusión de la esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud como uno de los fines de la trata de personas.

- **La Convención para la Supresión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena**, adoptada el 2 de diciembre de 1949, y entró en vigor el 25 de julio de 1951. Esta Convención forma parte de los instrumentos internacionales universales

sobre derechos humanos de Naciones Unidas que se ocupan de la “esclavitud o de las prácticas análogas a la esclavitud”. Hay que tener en consideración que la Convención de 1949 estaba centrada en la prostitución, en especial el castigo de la prostitución ajena y la explotación de la prostitución ajena. Sin embargo el texto de 1949 ha quedado corto frente al desarrollo de otras formas de explotación que se incorporan en el Protocolo de Palermo.

- **La Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional**, adoptada por la Asamblea General el 15 de noviembre del 2000, entró en vigor el 29 de septiembre de 2003. **El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, “Protocolo de Palermo”**, aprobado por la Asamblea General el 15 de noviembre de 2000, y entró en vigor el 25 de diciembre de 2003. Este último instrumento tiene especial importancia pues propone una definición amplia de los que significa trata de personas, e incluye medidas en los ámbitos de prevención y persecución del delito, protección a las víctimas y coordinación interestatal.

- **La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**, aprobada el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981. La Convención, en su artículo sexto conmina a los Estados a tomar medidas apropiadas para suprimir la trata de mujeres y la explotación de la prostitución de la mujer.

- **La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)**, adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. Este instrumento en su artículo 11 conmina a los Estados a tomar medidas para luchar contra los traslados ilícitos de los NNA, así como su retención ilícita en el extranjero. Además, los artículos 32 y 34 reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación; o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social; y, también, se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. **El Protocolo Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía**, que complementa la CDN, aprobada por la Asamblea General el 25 de mayo del 2000, y entró en vigor el 18 de enero de 2002. Este instrumento profundiza aún más en conductas relacionadas con la explotación sexual de NNA; también protege a este grupo etéreo de la venta con objetivos no sexuales, como por ejemplo, otras formas de trabajo forzado, adopciones ilegales o donación de órganos. Además el Protocolo sirve de complemento a la Convención al exigir a los Estados una serie de requisitos precisos para poner fin a la explotación y los abusos sexuales de la infancia; en ese sentido, establece una serie de recomendaciones para la debida atención y protección de las víctimas NNA, tanto en la esfera administrativa como judicial, en procura de que se respeten sus derechos y se aminore la revictimización antes, durante y después de su identificación como víctima. Determina todo un proceso de incautación de bienes, instrumentos o productos de estas actividades delictivas y algunas reglas sobre extraterritorialidad en la persecución y sanción de este tipo de delitos con mención de la extradición y la cooperación judicial internacional (UNICEF, s/f).

- **El Convenio 29 relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio**, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el 28 de junio de 1930 y entró en vigor el 01 de mayo de 1932. **El Convenio 105 relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso**, adoptado por la Conferencia General de la OIT el 25 de junio de 1957, y entró en vigencia el 17 de enero de 1959. Tanto el Convenio 29 como el 105, establecen una definición de trabajo forzoso y conminan a los Estados miembros a suprimir el trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas; al tiempo que garantizan relaciones laborales libremente consentidas y libres de riesgos o amenazas.

- **El Convenio sobre la edad mínima**, adoptado por la Conferencia General de la OIT el 26 de junio de 1973, que entró en vigor el 19 de junio de 1976. Este instrumento compromete a los Estados que lo han firmado a abolir el trabajo infantil y elevar progresivamente la edad de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el desarrollo físico y mental de NNA.

- **La Convención 182 sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil**, adoptada por la Conferencia General de la OIT el 17 de junio de 1999, que entró en vigor el 19 de noviembre de 2000. Este instrumento conmina a los Estados miembros a eliminar las peores formas de trabajo infantil entre ellas la esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud; la utilización de NNA para la prostitución y actividades ilícitas; y, los trabajos que por su naturaleza y condiciones dañan la salud, seguridad o moralidad de los niños.

- **La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas**, adoptada el 28 de junio de 1951, entró en vigor el 22 de abril de 1954. **El Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados**, aprobado el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 4 de octubre de 1967. Ambos instrumentos proveen la definición de refugiado, deciden las reglas de los individuos a los que se les otorga asilo y establecen las responsabilidades de los Estados que garantizan el asilo. Con relación al tema de trata de personas las **Directrices sobre Protección Internacional del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)** indica que es necesario garantizar que las personas que se encuentren bajo necesidad de protección internacional no lleguen a ser víctimas de trata, e igualmente, que las personas que son víctimas de trata, y hayan sido reconocidas como refugiadas, reciban la respectiva protección internacional.

- **La Declaración sobre los Principios Fundamentales de la Justicia para las víctimas de Delitos y del Abuso de Poder**, adoptada por la Asamblea General 40/34 de 29 de noviembre de 1985. En este instrumento se establece el derecho de las víctimas al acceso a mecanismos justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido.

- **El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional**, aprobada por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios el 17 de julio de 1998, por el cual se instituye la Corte Penal Internacional, la cual será una institución permanente para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales

3.2 Marco jurídico regional

- **La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en la ciudad de Bogotá, Colombia, en 1948. El artículo 1 de este instrumento declara que todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona; y, en este sentido en su artículo 14 indica que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

- **La Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”** suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969, en vigor desde el 18 de julio de 1978. En su artículo 6 el Pacto indica que nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre; y tanto éstas como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.

- **La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”** adoptada en Belem do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el Vigésimo Cuarto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA). Este instrumento define lo que es la violencia física, sexual y psicológica contra la mujer e incluye a la trata y la prostitución forzada como formas de violencia.

- **La Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores** suscrita en la Ciudad de México-D.F., México, el 18 de marzo de 1994. De conformidad con esta Convención se entenderá tráfico internacional de menores como “la substracción, el traslado o la retención; o la tentativa de substracción, traslado o retención, de un menor con propósitos o medios ilícitos, que incluyen, entre otros, la prostitución, la explotación sexual, la servidumbre o cualquier otro propósito ilícito. En ese sentido, el objeto de la mencionada Convención es la prevención y sanción del tráfico internacional de menores, así como la regulación de los aspectos civiles y penales del mismo.

- **La Decisión 548 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) o Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios**, establecida en la Décimoprimer Reunión del Consejo Andino de Ministro de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina, llevada a cabo del 24 al 25 de junio de 2003. Este instrumento tiene como objetivo establecer un mecanismo de cooperación en materia de asistencia y protección consular, y asuntos migratorios, en beneficio de las personas naturales nacionales de cualquiera de los países miembros de la Comunidad Andina que por diverso motivo se encuentren fuera de su país de origen. En ese sentido dicha cooperación en materia de protección consular también debe prestarse a las víctimas de trata de personas.

3.3 Marco jurídico nacional

Constitución de la República del Ecuador

- **Art. 1.-** El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social; en tal virtud, siendo la base de la sociedad el respeto a la dignidad humana, la actuación de servidoras y servidores de la justicia debe responder a los principios y disposiciones constitucionales como una garantía de los derechos, limitación del poder estatal y realización de la justicia.

- **Art. 66, numeral 29.-** Establece en el literal a) el reconocimiento de que todas las personas nacen libres; y, en su literal b) la prohibición de la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos en todas sus formas. Indica que el Estado adoptará medidas de prevención y erradicación de la trata de personas, y de protección y reinserción social de las víctimas de trata y de otras formas de violación de la libertad.

- **Art. 11, numeral 9.-** El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. En tal virtud, el Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

- **Art. 33.-** El trabajo es un derecho y un deber social, además de un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

- **Art. 44.-** El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio del interés superior del niño y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.

- **Art. 46.-** El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las NNA:

2. Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. Se prohíbe el trabajo de menores de quince años, y se implementarán políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil. El trabajo de los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral.

4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de

cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones.

- **424.-** La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Los actos y normas del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

Código de la Niñez y Adolescencia

- **Art. 11.- El interés superior del niño.-** El interés superior del niño es un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los NNA; e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento.

- **Art. 12.- Prioridad absoluta.-** En la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos, debe asignarse prioridad absoluta a la niñez y adolescencia, a las que se asegurará, además, el acceso preferente a los servicios públicos y a cualquier clase de atención que requieran. Se dará prioridad especial a la atención de niños y niñas menores de seis años. En caso de conflicto, los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los derechos de los demás.

- **Art. 50.- Derecho a la integridad personal.-** Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que se respete su integridad personal, física, psicológica, cultural, afectiva y sexual. No podrán ser sometidos a torturas, tratos crueles y degradantes.

- **Art. 52.- Prohibiciones relacionadas con el derecho a la dignidad e imagen.-** Se prohíbe: 1. La participación de niños, niñas y adolescentes en programas, mensajes publicitarios, en producciones de contenido pornográfico y en espectáculos cuyos contenidos sean inadecuados para su edad.

- **Art. 58.- Derecho de los niños, niñas y adolescentes refugiados.-** Los niños, niñas y adolescentes que soliciten o a quienes se les haya concedido el estatuto de refugiado, tienen derecho a recibir protección humanitaria y la asistencia necesaria para el pleno disfrute de sus derechos. El mismo derecho asiste a sus progenitores y a las personas encargadas de su cuidado.

- **Art. 68.- Concepto de abuso sexual.- Sin perjuicio de lo que dispone el Código Penal sobre la materia, para los efectos del presente Código, constituye abuso sexual todo contacto físico o sugerencia de naturaleza sexual a los que se somete un NNA, aun con su aparente consentimiento, mediante seducción, chantaje, intimidación, engaños, amenazas, o cualquier otro medio. Cualquier forma de acoso o abuso sexual será puesta en conocimiento del agente fiscal competente para los efectos de la ley, sin perjuicio de las investigaciones y sanciones de orden administrativo que correspondan.**

• **Art. 69.- Concepto de explotación sexual.-** Constituyen explotación sexual la prostitución y la pornografía infantil. Prostitución infantil es la utilización de un niño, niña o adolescente en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución. Pornografía infantil es toda representación, por cualquier medio, de un NNA en actividades sexuales explícitas, reales o simuladas; o de sus órganos genitales, con la finalidad de promover, sugerir o evocar la actividad sexual.

• **Art. 70.- Concepto de tráfico de niños.-** Se entiende por tráfico de NNA su sustracción, traslado o retención, dentro o fuera del país y por cualquier medio, con el propósito de utilizarlos en la prostitución, explotación sexual o laboral, pornografía, narcotráfico, tráfico de órganos, servidumbre, adopciones ilegales u otras actividades ilícitas. Se consideran medios de tráfico, entre otros, la sustitución de persona, el consentimiento fraudulento o forzado y la entrega o recepción de pagos o beneficios indebidos dirigidos a lograr el consentimiento de los progenitores, de las personas o de la institución a cuyo cargo se halla el niño, niña o adolescente.

• **Art. 72.- Personas obligadas a denunciar.-** Las personas que por su profesión u oficio tengan conocimiento de un hecho que presente características propias de maltrato, abuso y explotación sexual, tráfico o pérdida de que hubiere sido víctima un NNA, deberán denunciarlo dentro de las veinticuatro horas siguientes de dicho conocimiento ante cualquiera de los fiscales, autoridades judiciales o administrativas competentes, incluida la Defensoría del Pueblo, como entidad garante de los derechos fundamentales.

• **Art. 81.- Derecho a la protección contra la explotación laboral.-** Los NNA tienen derecho a que el Estado, la sociedad y la familia les protejan contra la explotación laboral y económica y cualquier forma de esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o nocivo para su salud, su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, o que pueda entorpecer el ejercicio de su derecho a la educación.

• **Art. 82.- Edad mínima para el trabajo.-** Se fija en quince años la edad mínima para todo tipo de trabajo, incluido el servicio doméstico, con las salvedades previstas en este Código, más leyes e instrumentos internacionales con fuerza legal en el país.

• **Art. 83.- Erradicación del trabajo infantil.-** El Estado y la sociedad deben elaborar y ejecutar políticas, planes, programas y medidas de protección tendientes a erradicar el trabajo de los niños, niñas y de los adolescentes que no han cumplido quince años. La familia debe contribuir al logro de este objetivo.

Código Penal

A partir de la suscripción y posterior ratificación de varios Convenios Internacionales como: el Convenio 182 de la OIT, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas,

Especialmente de Mujeres y Niños, se inició una reforma al Código Penal el 23 de junio de 2005, entre las cuales se introdujo el delito de trata de personas. En el caso ecuatoriano, a diferencia del Protocolo de Palermo, se divide al delito de trata en varios tipos, por un lado la trata con fines de trabajos o servicios forzados, esclavitud laboral, venta y/o utilización de personas para mendicidad, conflictos armados o reclutamiento para fines delictuosos; y, por otro lado, la trata con fines de explotación sexual, la misma que se la incluye en el capítulo de los delitos de explotación sexual, bajo el tipo traslado y entrega de personas para la explotación sexual. Sin embargo, para los fines de esta Agenda, ambos delitos serán denominados como trata de personas. La Reforma del 2005 introduce a continuación del Capítulo III, del Título II, del Libro II del Código Penal un capítulo denominado “Del Delito relativo a la Trata de Personas”, en el cual se incorporan los siguientes artículos:

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

- **Art. ... (190.3)** La trata de personas será reprimida con reclusión menor ordinaria de seis a nueve años, siempre que no constituya explotación sexual. Si la víctima fuere una persona menor de dieciocho años, la pena será de reclusión menor extraordinaria de nueve a doce años.

- **Art. ... (190.4)** La pena será de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años cuando en la comisión del delito establecido en el artículo anterior concurre una o más de las siguientes circunstancias:

1. Que la víctima sea menor de catorce años de edad;
2. Que como consecuencia del delito, la víctima sufra lesión corporal grave o permanente, o daño psicológico irreversible;
3. Si el infractor es cónyuge, conviviente o pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ascendiente o descendiente de la víctima; y,
4. Cuando el infractor se aprovechare de la vulnerabilidad de la víctima o ésta se encontrare incapacitada para resistir la agresión.

- **Art. ... (190.5)** Quien venda, compre o realice cualquier transacción, en virtud de la cual una persona es entregada, por pago o cualquier otro medio, con fines de explotación, será sancionado con reclusión menor ordinaria de seis a nueve años. Constituye tentativa la oferta en venta, si la víctima fuere una persona menor de dieciocho años, la pena será de reclusión

mayor extraordinaria de nueve a doce años; y, si fuere menor de doce años, la pena será de doce a dieciséis años de reclusión mayor extraordinaria.

Así mismo la reforma introduce a continuación del Capítulo III, del Título VIII, del Libro II del Código Penal, un capítulo denominado De los Delitos de Explotación Sexual, que contiene un artículo en el que se tipifica un delito de traslado y entrega de personas para explotación sexual.

• **Art... (528.11).**- El que promueva, induzca, participe, facilite o favorezca la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de personas recurriendo a la amenaza, violencia, engaño o cualquier otra forma fraudulenta con fines de explotación sexual, será reprimido con reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años. Si la víctima fuere una persona menor de dieciocho años de edad, se aplicará el máximo de la pena. Se aplicará la pena de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años, cuando concurren una o más de las siguientes circunstancias:

1. Si la víctima fuere una persona menor de doce años;
2. Si hay abuso de autoridad, o de una situación de necesidad o vulnerabilidad de la víctima;
3. Si el ofensor es cónyuge, conviviente o pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de la víctima;
4. Si el infractor tiene algún tipo de relación de confianza, autoridad, si es representante legal, padrastro o madrastra de la víctima o ministro de culto; y,
5. Si la víctima, como consecuencia del delito, sufre una lesión física o daño psicológico permanente o contrae una enfermedad grave o mortal.

• **Art. ... (528.12).**- En el caso de que por la comisión de cualquiera de los delitos de este capítulo, se produjera la muerte de la víctima, la pena será de reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años.

• **Art. ... (528.13).**- El que induzca, promueva, favorezca, facilite la explotación sexual de personas menores de dieciocho años de edad, o de las que tienen discapacidad, a cambio de remuneración o cualquier otra retribución, o se apropie de todo o parte de estos valores, será sancionado con pena de reclusión menor ordinaria de seis a nueve años y el comiso de los bienes adquiridos con los frutos del delito y al pago de la indemnización de daños y perjuicios. Si la víctima es menor de catorce años, la pena será de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años. En caso de reincidencia, la pena será reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años.

También se debe considerar como elementos interesantes de la reforma penal ecuatoriana el hecho de que en todos los casos, y, no solo para los menores de edad, el consentimiento no tenga relevancia. Así mismo, la introducción de la mendicidad como una de las formas de explotación que constituyen los fines de la trata, es muy importante, ya que responde específicamente a una realidad que se da en el país.

3.4 Marco jurídico del cantón

Ordenanza que crea el Sistema de Control y Monitoreo de Todas las Formas de Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes, en el Cantón Santo Domingo

El Consejo Municipal de Santo Domingo expidió en el 2006 la presente ordenanza para erradicar la explotación sexual comercial de NNA en el cantón. En ese sentido la ordenanza considera que la explotación sexual comercial de NNA incluye la prostitución de NNA, la pornografía infantil y el turismo sexual. Específicamente se incluye a la trata dentro de la problemática a tratar una vez que se la considera como la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de NNA, dentro o fuera del país y por cualquier medio, con el propósito de utilizarlos en la explotación sexual comercial como prostitución, pornografía infantil o turismo sexual. Esta ordenanza tiene como propósito la creación de un Sistema de Control y Monitoreo de la Explotación Sexual Comercial de NNA en el cantón de conformidad con los siguientes artículos.

- **Art. 9.- Definición y Naturaleza Jurídica.-** El Sistema de Control y Monitoreo de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes, es un conjunto articulado de órganos, instituciones y procedimientos que participan en el proceso de erradicación de esta problemática en el cantón Santo Domingo, mediante la coordinación y ejecución de todas las acciones de control y monitoreo en el ámbito de las competencias que les faculta la ley, en un marco de respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

- **Artículo 10.- Del Control.-** Control es el conjunto de procedimientos dirigidos a detectar e impedir la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. El control comprende las actividades de inspección de lugares donde se ejerce el comercio sexual; la verificación de requisitos previos a la autorización de funcionamiento de locales y sitios de tolerancia; la autorización de funcionamiento; la vigilancia del cumplimiento de disposiciones normativas referentes a la protección y rescate de niños, niñas y adolescentes víctimas de la explotación sexual comercial; así como, la investigación de estos delitos y la imposición sanciones administrativas y penales a quienes incumplan dichas disposiciones.

- **Artículo 12.- Instituciones que Conforman el Sistema de Control y Monitoreo de la Explotación Sexual comercial.-** El Sistema de Control y Monitoreo estará conformado por instituciones públicas facultadas por la ley, para cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que previenen y sancionan la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y asumen la responsabilidad de coordinar entre sí acciones y procedimientos, en el ámbito de sus competencias, que no vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.

Este Sistema de Control y Monitoreo está integrado por las siguientes instituciones públicas, en razón de sus competencias, establecidas en la Constitución y las leyes:

- a) Ministerio de Salud Pública, a través de la Comisaría de Salud y los CAISS;
- b) Ministerio de Gobierno y Policía, a través de la Subintendencia de Policía, Comisarías Nacionales y la Dirección de Policía Especializada de NNA, DINAPEN;
- c) Juzgado de la Niñez y Adolescencia;
- d) Ministerio Público;
- e) Municipio, a través de la Dirección de Salud y las Comisarías Municipales;
- f) Dirección Cantonal de Registro Civil;
- g) Defensoría del Pueblo;
- h) Dirección Cantonal de Educación; y,
- i) Ministerio de Trabajo, a través de la Inspectoría de Trabajo.

El Sistema de Control y Monitoreo podrá coordinar acciones puntuales con otras instituciones públicas o privadas que puedan contribuir a optimizar las acciones de control y monitoreo de las instituciones que forman parte del Sistema.

4. ANÁLISIS SITUACIONAL DE LA TRATA DE PERSONAS EN SANTO DOMINGO

Santo Domingo se ha caracterizado por su particular ubicación geográfica y dinámica social como un cantón de integración regional que concentra diversos flujos migratorios y comerciales. Por una parte, la carretera Alóag - Santo Domingo se ha constituido desde mediados del siglo XX en un eje vial fundamental que une la sierra con la costa del Ecuador. Por otro lado, la enorme riqueza natural y la privilegiada ubicación de este cantón lo han convertido en un lugar de origen, tránsito y destino de varios flujos migratorios, así como de gran crecimiento demográfico. Se estima que, entre 1974 y 1990, Santo Domingo incrementó cuatro veces su población, manteniendo un promedio de crecimiento del 10% anual (ver Quintana: 15, 2012).

No obstante, este privilegio geográfico y dinámica social, aunados a una falta histórica de consolidación de espacios para el desarrollo productivo, de oportunidades laborales y educativas, han generando la precarización económica y social de la población aumentando su vulnerabilidad frente a redes criminales y personas particulares que han sabido aprovechar de la particular situación del cantón para la comisión de ilícitos, entre los que se encuentran la trata de personas.

En tal virtud, en enero del 2012, la OIM contrató a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) para realizar un diagnóstico situacional sobre la trata de personas en el cantón Santo Domingo. El diagnóstico recogió información relacionada con las formas de explotación prevalecientes en el cantón, así como la respuesta estatal en

los ejes de investigación y sanción del delito, de prevención y de protección de las víctimas, el nivel de conocimiento sobre el tema, y la manera cómo los diferentes actores locales abordan la problemática.

4.1 Modalidades de la trata en el cantón

Los testimonios recogidos para el Diagnóstico sobre la Trata de Personas en el Cantón Santo Domingo, elaborado por OIM-FLACSO, confirman la existencia de **casos de trata con fines de explotación sexual**, así como modalidades de **trata con fines de mendicidad y de adscripción a organizaciones delictivas**.

Con relación a la **trata por explotación sexual**, se ha observado que por diversas razones, los registros y estadísticas oficiales de la trata de personas en el cantón no dan cuenta de la verdadera magnitud del delito y solo ofrecen algunas orientaciones sobre la problemática (ver Quintana: 30, 44 y 45, 2012). Una de las razones por las cuales los registros oficiales no dan cuenta de la magnitud de la trata en el cantón se debe a los vacíos propios del sistema de justicia e investigación⁴. Por un lado, existe una enorme desconfianza de la población respecto al sistema de justicia en general, lo que repercute en un bajo nivel de denuncias. Por otro lado, la información que llega a recolectarse en estas instancias no es sistematizada adecuadamente. No existe un registro único de información para

4 Si bien a la Policía Judicial y a la Fiscalía acuden las personas para dar noticia del delito, estos no deberían ser los únicos lugares que puedan registrar los casos. Si existiera una base de registro único del delito, alimentada por instituciones estatales, organismos internacionales y organizaciones sociales, se podría contar con una información más integral sobre la trata.

la policía judicial, la fiscalía y los jueces; y la interpretación de un hecho como trata obedece a perspectivas de cada una de estas instituciones frente al delito. Tampoco ayuda al esclarecimiento del delito el hecho de que el Código Penal contenga varios tipos penales muy similares al delito de trata de personas por explotación sexual⁵, y que además, buena parte de los operadores de justicia no tengan la suficiente capacitación en el tema (ver Quintana: 18-20, 2012).

Otra de las razones que impide contar con mayor información sobre el delito se debe a que la población de estudio (tratantes, enganchadores, víctimas de trata, migrantes en condición irregular, etc.) se encuentra oculta. Por ejemplo, en el estudio denominado Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en el cantón Santo Domingo, Provincia de Pichincha: Línea Base, elaborado en el 2006, se indica que ya en aquella época se advertía el celo de los dueños de las casas de tolerancia por la información que se obtenía de las víctimas y el recelo de éstas para dar información. Tanto es así que para realizar dicho estudio se tuvo que apelar a una supuesta entrevista de salud a las “trabajadoras sexuales” para obtener información⁶.

Por último, la naturalización de la violencia en el cantón, en especial la violencia sexual, impide que se visibilice a la trata

como una cuestión que deba llevarse ante la justicia. A las víctimas les cuesta reconocerse como tales, y las familias, en muchos casos, ven en la explotación sexual de sus miembros una estrategia de supervivencia familiar; eso sin contar que cuando las familias finalmente deciden denunciar son amenazadas por los tratantes y el sistema de justicia generalmente no da una respuesta eficaz y oportuna en estos casos. Por otra parte, la naturalización de la violencia ha llegado a permear tanto el imaginario colectivo que la sociedad y las instituciones toleran los casos de trata como parte de la cotidianidad.

[...] Aquí por ejemplo en las calles se ubica gente, los días martes si usted viene, puede constatar, entre las 7 de la mañana hasta las 10 de la mañana, en esta calle Quito o alrededor del Centro de Salud Los Rosales, una gran cantidad de personas que son generalmente dueños de locales, prostíbulos, pueden estar proxenetes, traficantes de personas que están haciendo contactos. ¿Y cómo uno se da cuenta? Porque están ubicados los martes, han puesto ese día como una fecha, y antiguamente, unos años atrás cuando había persecución por parte de la policía, se hacían batidas, se cogían detenidos [...] Ahora ya no, pero las personas siguen ahí, esas chicas no pasan sus controles aquí, de hecho hay personas que podrían venir

5 Es necesario indicar que actualmente la Asamblea Nacional está discutiendo el proyecto de Código Orgánico Integral Penal, el cual propone una serie de modificaciones al proceso penal y a la tipificación de los delitos, entre los que se encuentra el delito de trata de personas.

6 Cuando se realizó el estudio del DNI los dueños de las casas de tolerancia y más lugares donde se comercializaba con la sexualidad de las personas, no tenían claro todavía las implicaciones de la reciente inserción del delito de trata en el Código Penal, por lo que la vigilancia de los tratantes hacia las víctimas y la información que éstas proporcionaban eran más laxas. No obstante, en la actualidad es difícil obtener información pues los tratantes están más conscientes de las repercusiones legales de sus actividades, y toda posibilidad de extraer información directa de las víctimas implica un gran riesgo de seguridad para las mismas y para los investigadores.

de Esmeraldas a Santo Domingo a contactar con una persona para saber dónde van a ir a laborar la semana posterior” (Funcionario CAISS, Centro de Salud Augusto Egas, Santo Domingo citado por Quintana: 40, 2012).

Pese a que como mencionamos las cifras oficiales del delito de trata de personas son escasas, existen algunos estudios que pueden proporcionar una mayor información sobre el tema. Por ejemplo, en el estudio Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en el cantón Santo Domingo, Provincia de Pichincha: Línea Base, elaborado en el 2006, se observó que en las dos semanas que duró la investigación se hallaron “72 adolescentes (hombres y mujeres) víctimas de explotación sexual comercial”; de los cuales 79% eran mujeres (57 mujeres) y 21% eran hombres con características de travestis (15 hombres). Por lo que la investigación concluyó que la explotación sexual comercial de NNA en el cantón Santo Domingo no se trataba de hechos casuales, esporádicos o reducidos, sino que estas cifras recogidas permitían presumir la existencia de un fenómeno a gran escala que era “permitido o tolerado socialmente en función del género y en razón de una cultura machista”. (DNI: 19-

7 “La Explotación Sexual Comercial puede ser o no un fin de la trata de personas relacionado generalmente con niñas, niños y adolescentes y se divide en: utilización en prostitución, utilización en pornografía y utilización en actividades sexuales asociadas con el turismo, en el caso de adultos estaríamos hablando de prostitución forzada. Se diferencia de la trata porque la víctima no es desarraigada de su lugar de vivienda, se le explota en diferentes espacios pero retorna día a día a su hogar o puede ser explotada por su propia familia bajo el mismo techo [...]” (OIM: 26, 2012).

20, 2006).

Ahora bien, aunque los casos de explotación sexual comercial no implican necesariamente trata de personas⁷, el estudio también observó que el 69% de las adolescentes víctimas de explotación sexual indicaron que no residían habitualmente en Santo Domingo o que su tiempo de permanencia en esa ciudad era menor a seis meses o un año; por lo que el estudio concluye que “el fenómeno de la explotación sexual comercial (en Santo Domingo) trasciende el ámbito local para constituirse en una problemática regional, vinculada a la migración, particularmente en lo que se refiere a la trata de adolescentes mujeres. En este contexto, Santo Domingo constituiría apenas una pieza dentro del circuito regional en el que estarían involucradas otras ciudades de la Costa” (DNI: 30, 2006).

Por su parte, el reciente estudio OIM-FLACSO observa que si bien la Unidad de Delitos Transnacionales y Crimen Organizado de la Fiscalía indica que han tramitado algunos casos de explotación sexual de mujeres entre los 16 y 18 años, otras fuentes dentro de la misma institución manifiestan que también serían víctimas de la trata de personas mujeres de todas las edades. Incluso estas fuentes consideran que existen varios casos de desaparición que podrían ocultar casos de trata, pues en varias ocasiones se ha observado que luego de denunciar la desaparición de mujeres, se las encuentra en casas de tolerancia o “night clubs” en condiciones de explotación (ver Quintana: 15, 2012).

Respecto al lugar de origen de las víctimas, el estudio OIM-FLACSO observa que los casos de trata del cantón Santo

Domingo provienen en buena parte de los sectores Juan Eulogio, Las Playas, Virgen del Cisne y Los Rosales, en el área urbana; y en el área rural provienen de la zona del Río Toachi. Además, el estudio indica que las víctimas no necesariamente son oriundas de Santo Domingo, pues también provienen de las provincias de Manabí, Esmeraldas y Pichincha, lo que indicaría, al igual que el estudio del DNI, que Santo Domingo es un sitio de origen, tránsito y destino de las rutas de trata por explotación sexual (ver Quintana: 45, 2012).

Pese a que no podemos comparar en su totalidad los estudios elaborados por DNI y OIM-FLACSO, pues obedecen a temáticas distintas, pero conexas⁸; podemos observar que la variable que se repite en estos dos estudios, es el hecho de que buena parte de las víctimas de explotación sexual, sea por trata o por otros delitos conexos, son en muchos casos NNA; y aquellas que son víctimas de la trata, responden a un circuito regional más grande de este delito. Esto quiere decir, que Santo Domingo sería un lugar de origen, tránsito y destino de las rutas de la trata a nivel nacional.

Respecto a la trata por mendicidad observamos que en el estudio del DNI del año 2006 se encontraron varios NNA oriundos de varias ciudades del país en situación de callejización. “Solo el 17.6% es de Santo Domingo, el 59% es de los cantones circundantes; y el 23,5% de Quito y Guayaquil” (DNI: 54, 2006). Con esto se podría presumir que el tema de la mendicidad en el cantón en aquella época pudo estar vinculado al tema

⁸ El estudio del DNI investigó la explotación sexual comercial de NNA, mientras que el estudio FLACSO investigó la trata de personas, sin distinciones étnicas o de género.

de la trata de personas, pues la movilidad de este tipo de explotación hace presumir ciertos elementos que configuran el delito.

Pese a esto, el estudio OIM-FLACSO indica que si bien en años anteriores el “alquiler” de niños, niñas y adolescentes para mendicidad estuvo ampliamente difundido en la zona urbana de Santo Domingo, a partir de la campaña para frenar la mendicidad liderada por el MIES se ha logrado una reducción de esta problemática. Sin embargo, persiste la mendicidad de adultos mayores, fenómeno que no cuenta con una ruta de atención adecuada y cuya discusión recién ha empezado a darse por parte de las autoridades locales (Quintana: 29-30, 2012). En todo caso, es necesario tener en cuenta que la reducción de la callejización de NNA no significa su desaparición y que es necesario continuar trabajando para la eliminación de la mendicidad, tanto en NNA como en adultos mayores.

Respecto a la trata por adscripción a grupos delictivos, pese a que no existen estadísticas ni tampoco amplia información en las instituciones estatales sobre este tema, el estudio OIM-FLACSO ya registra la preocupación de ciertas personas entrevistadas por la adscripción de adolescentes a bandas delictivas.

[...] en Santo Domingo hay una problemática que sí es de preocupación que son las pandillas, entonces atrás de estas pandillas debe haber, [...] porque a diario se escucha que los adolescentes abandonan sus hogares. Entonces ¿dónde están estas adolescentes? [...]” (Directora MIES, Santo Domingo citada por Quintana: 30, 2012).

También se ha observado que pese a la falta de información oficial a nivel local sobre las pandillas, este fenómeno ha sido ampliamente cubierto por la prensa en varios diarios locales y nacionales. Por ejemplo, ya en el año 2005 se denunciaba un método para reclutar a adolescentes mujeres a las pandillas, que consistía en esperarlas en las inmediaciones de los colegios femeninos, en donde mediante amenazas y violencia les exigían que ingresen a formar parte de estos grupos delictivos (Diario El Universo, 2005). Incluso se indica que las pandillas reclutaban a las adolescentes para explotarlas sexualmente (Diario La Hora, 2012). Pese a esto, muy poco se ha hecho para controlar esta problemática, tanto es así que en una noticia del diario La Hora de agosto de 2010, se indicaba que las pandillas habían crecido en silencio y que incluso existían guerras entre estos grupos lo que dejaba como saldo el asesinato de varios integrantes (Diario La Hora, 2010). En la actualidad han continuado las noticias sobre las actividades delictivas de las pandillas y sus formas de reclutamiento (Ver Diario La Hora, 2012), por lo que se puede presumir que más allá de la falta de información institucional frente a este hecho, esta es una problemática que crece en el cantón. Por lo tanto, es necesario trabajar integralmente y más allá de la sanción e investigación de este delito para lograr resultados más eficaces en torno al tema.

4.2 Respuesta institucional local frente a la trata

Es importante recalcar que en la actual administración gubernamental, tanto a nivel nacional como local, se ha empezado a visibilizar algunas medidas de salvaguardia en contra del delito de trata de personas. No obstante, aún queda mucho por hacer, por

lo que realizaremos un breve repaso de la respuesta a nivel local frente al tema, con el fin de contar con elementos de trabajo para la Agenda Cantonal.

Respecto a la **investigación y sanción del delito de trata**, hemos citado ya las razones por las que las estadísticas oficiales no dan cuenta de la magnitud real del problema. Además, es necesario considerar que la falta de registros tiene repercusiones que van más allá de la sanción a los casos concretos; específicamente, la falta de mayores datos sobre la trata de personas termina disminuyendo la alarma social frente al delito, invisibilizando a las víctimas y naturalizando las conductas, al tiempo que propicia la impunidad de los tratantes, resta legitimidad al Estado y genera desconfianza en las instituciones estatales (Ver Defensoría del Pueblo, 2010: 16-34).

Por otra parte, el estudio OIM-FLACSO observa que de las pocas denuncias que han ingresado en Santo Domingo como trata de personas desde 2008 hasta 2011, ninguna ha llegado a sentencia condenatoria. Las razones de este fenómeno pueden atribuirse a los procedimientos burocráticos, la revictimización y el costo económico que implica el trámite judicial, especialmente tomando en cuenta que las víctimas proceden de familias de escasos recursos económicos que apenas pueden solventar sus necesidades básicas. Sin embargo, también la falta de garantías a la seguridad de las víctimas y sus familias, así como la peligrosidad de los tratantes, se suman a las causas para abandonar los procesos. Una vez que las víctimas desisten de continuar con el proceso, los casos no llegan a buen término, pues el sistema de justicia depende casi por completo del testimonio de éstas, como

elementos claves que evidencian la comisión del delito.

En referencia a la **prevención y protección de las víctimas de trata**, el 15 de abril de 2010 se creó el Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia (CCNA)⁹ de Santo Domingo, integrado por representantes del Estado y de la sociedad civil, cuyo principal objetivo es promover y exigir el cumplimiento de los derechos de los NNA en el cantón (ver Quintanta: 34, 2012). Este espacio ha comenzado un trabajo para articular políticas públicas que ofrezcan una atención integral a NNA y prevengan su maltrato, abuso y explotación; entre las que se encuentran la trata de personas. Parte de estos esfuerzos constituye el proceso de construcción participativa de la Agenda Cantonal para la Protección de NNA que está llevando a cabo el Consejo Cantonal desde comienzos del año 2013, y que incluye temas de prevención y protección de la trata de personas.

Por su parte, el Gobierno Municipal creó en septiembre del 2008 la Junta Cantonal de Protección de Derechos (JCPD), que inició sus actividades el 4 de junio de 2012 bajo la actual administración municipal. Esta entidad tiene entre sus competencias de orden administrativo la protección, defensa y exigibilidad de los derechos de los NNA. En este sentido, la Junta ha conocido varios casos de trata de NNA en el desempeño de sus funciones y ha coordinado sus acciones con la Fiscalía y otras instancias gubernamentales y de sociedad civil. Sin embargo, esta entidad considera que es necesario activar el sistema de protección de derechos de NNA en el

cantón para dar una respuesta integral frente al delito.

Con relación a la coordinación y cooperación se ha creado la Red de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (REDPINA), conformada por varias instituciones del sector público y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en torno a la atención y protección de los derechos de los NNA. No obstante, este y otros espacios de articulación en el cantón Santo Domingo necesitan reactivarse con el fin de trabajar coordinadamente todos los ejes (prevención, sanción-investigación y protección-restitución de derechos) para una respuesta integral frente al delito. De igual manera, es necesario buscar otros espacios para la articulación del trabajo para la población adulta, en especial las mujeres y los adultos mayores que son sujetos a diferentes tipos de explotación en el cantón.

⁹ Apartir del 31 de octubre de 2013 el CCNA a pasado a ser el Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Santo Domingo.

4.3 Conclusiones

En Santo Domingo se han dado algunos avances en relación al tema trata de personas; sin embargo, es necesario articular estas iniciativas y fortalecerlas a través del establecimiento de políticas públicas dirigidas a la prevención, protección y restitución de derechos de las víctimas, así como el apoyo a los procesos de investigación y sanción.

En primer lugar es necesario que la comunidad de Santo Domingo cuente con información sobre el tema, especialmente considerando que el desconocimiento sobre la trata, y las alternativas de protección con las que se cuenta, incrementa los factores de vulnerabilidad de la población frente al delito. A la par, es necesario generar conocimiento entre las instituciones con el fin de lograr su compromiso e involucramiento, así como el conocimiento de sus competencias con respecto al tema (ver Quintanta: 52, 2012).

Por otra parte, es necesario que el Gobierno Nacional continúe su trabajo para

diseñar e implementar políticas integrales que permitan no solo judicializar de manera ágil y oportuna los casos de trata, si no que además permita brindar una atención adecuada a las víctimas. En ese sentido, es fundamental que bajo un esquema de coordinación, corresponsabilidad y complementariedad las instituciones públicas a nivel local implementen, en el ámbito de sus competencias, mecanismos que permitan una veeduría y control de los procesos judiciales así como un involucramiento en los procesos de prevención y protección integral a las víctimas.

Finalmente, es necesario considerar que las políticas contra la trata requieren mecanismos de articulación y coordinación de esfuerzos entre las diferentes instancias del Estado ecuatoriano, las organizaciones de sociedad civil y la cooperación internacional, con el fin de evitar la dispersión y duplicación de los esfuerzos. Por tal razón, es necesario crear y fortalecer procesos organizativos locales que deben ser utilizados para coordinar acciones respecto a la trata.

5. AGENDA CANTONAL

Una vez que se ha establecido el marco conceptual de la presente Agenda, se ha revisado el marco jurídico en relación a este delito y se ha realizado un breve análisis situacional de la trata de personas en el cantón, pasaremos a establecer los objetivos generales y específicos de la presente Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas, y el proceso de construcción participativa de la misma.

5.1 Objetivo general

Establecer a nivel local estrategias y acciones integrales y coordinadas para la lucha contra la trata de personas y la atención integral a víctimas, potenciales víctimas y sus familias en el cantón Santo Domingo, de conformidad con el Plan Nacional de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Atención Integral a las Víctimas, y las normas e instrumentos internacionales, regionales, nacionales y locales sobre la trata, en especial las que contienen preceptos de derechos humanos (Ver Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 47, 2012).

5.2 Ejes articuladores

Los ejes articuladores de la presente Agenda Cantonal parten de la definición de los mismos en el Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas. Dichos ejes, de conformidad con Plan Nacional, pretenden “dar una visión y aplicación de políticas integrales al problema de la trata de personas en el Ecuador” (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan

Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 53, 2012).

Es por esta razón que los ejes establecidos así en el Plan Nacional han permitido orientar la elaboración de los objetivos específicos de la presente Agenda, así como los mecanismos de monitoreo y evaluación de la misma. Con todo, para efectos de partir de una comprensión compartida de estos ejes, citamos brevemente las definiciones de los mismos que se encuentran contenidas en el Plan Nacional:

Se considera a la **prevención** como el “conjunto de políticas, estrategias, proyectos, acciones, entre otros, que deben ser programados y coordinados para generar conciencia sobre la dimensión y gravedad del problema”¹⁰, y lograr que las diferentes instancias del Estado y sectores sociales comprometidos con el tema articulen respuestas efectivas. Estas respuestas deberán incluir acciones que apunten a modificar las causas estructurales y factores de vulnerabilidad que promueven la trata interna e internacional de personas en todos sus fines; políticas y programas que propendan al cambio de patrones socioculturales que alimentan y mantienen este delito; y medidas de regulación y control que impidan la proliferación y naturalización de los casos de trata de personas.

La **protección integral** se refiere a la garantía de salvaguardia integral que debe ofrecer el Estado a las víctimas y sus familias, independientemente de su colaboración en los procesos legales, en concordancia con los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos. Dicha garantía implica:

¹⁰ Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos, RO # 375, octubre de 2006.

[...] adoptar medidas que protejan la integridad física de las personas afectadas; promover servicios de atención integral y con personal especializado que brinde asistencia médica, psicológica, social, legal y educativa, así como oportunidades de empleo, educación y capacitación que faciliten la reintegración social y económica de las víctimas (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 53-54, 2012).

La **reparación-restitución de derechos** se refiere a la posibilidad que se debe dar a los individuos y a la colectividad para que accedan a un recurso eficaz con el objeto de aliviar el sufrimiento de las víctimas. La reparación incluye:

[...] la restitución, indemnización y rehabilitación (atención legal, social, médica y psicológica), satisfacción (a través de sanciones, disculpas públicas, etc.) y garantías de no repetición (por ejemplo a través de reformas institucionales) (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 54, 2012).

Por su parte, un **acceso ágil, oportuno y eficaz a la justicia** debe ser visto como parte del proceso de protección integral a las víctimas y la reparación de los daños ocasionados. En tal virtud, la **investigación** debe ser vista como proceso “especializado, lógico, legal y pertinente” que tiene por objeto “establecer si un hecho constituye un delito y determinar quiénes son los/as responsables”;

mientras que la **sanción** “busca la reparación de las víctimas por los hechos cometidos” al tiempo que erradica la impunidad dentro de la sociedad.

Finalmente, el Plan Nacional indica que la **coordinación y cooperación** comprenden:

[...] acciones, estrategias y mecanismos que aseguran la participación articulada de las diferentes instituciones –públicas y privadas- que intervienen en el trabajo contra la Trata de personas, garantizando intervenciones más eficaces y coherentes, así como una mejor utilización de los recursos. Dichos “mecanismos de coordinación y cooperación permiten el intercambio de información, la planificación estratégica, la división de responsabilidades y la sostenibilidad de los resultados (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 55, 2012).

5.3 Objetivos específicos

Una vez que se han delimitado el objetivo principal y los ejes articuladores de la presente agenda, el GAD Municipal del Cantón Santo Domingo, en concordancia con las instituciones estatales con competencia en el tema, las organizaciones sociales y organismos internacionales han trabajado los siguientes objetivos específicos de conformidad con cada uno de los ejes de intervención:

No.	Objetivo	Eje de Intervención
1	Informar y sensibilizar en torno al problema de la trata de personas en el cantón.	Prevención
2	Definir y fortalecer los roles y responsabilidades de los actores locales relacionados con la trata de personas para garantizar respuestas efectivas en la atención integral a las víctimas.	Protección integral y reparación - restitución de derechos
3	Garantizar la investigación, la sanción y el debido proceso de los casos de trata de personas.	Investigación - sanción y acceso a la justicia
4	Garantizar la coordinación y articulación interinstitucional para una respuesta participativa y organizada en la asistencia, acceso a la justicia, protección integral y restitución de derechos de las víctimas de trata y sus familias en el cantón.	Coordinación y cooperación

5.4. Proceso de elaboración de la Agenda Cantonal

En el proceso de construcción de la Agenda Cantonal Contra la Trata de Personas en el Cantón Santo Domingo se desarrollaron las siguientes actividades y acciones que permiten visibilizar el proceso participativo que dio lugar al presente documento:

a) Fundamentación de la Agenda

En primer lugar, la fundamentación de la Agenda exigió una recolección, investigación y sistematización de la información existente sobre la trata de personas:

- Se sistematizó la normativa internacional, regional, nacional y local aplicable a la trata de personas (ver marco jurídico, pág. 15-24).
- Del mismo modo, se analizó el estudio “Diagnóstico sobre la Trata de Personas en el cantón Santo Domingo”, Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, de mayo de 2012, que fue elaborado por

FLACSO para el Programa Contra la Trata de Personas de la OIM. Dicho diagnóstico establece, a través de un estudio cualitativo, las formas de trata más comunes en el cantón y la respuesta estatal que existe frente a las mismas, luego de lo cual realiza algunas recomendaciones de política pública.

- Así mismo, como se ha mencionado, el Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral de las Víctimas del 2010 ha sido el documento marco para la elaboración de la presente Agenda.

- Del mismo modo se consultó el Plan de Desarrollo Santo Domingo 2025, con el que se definen las prioridades locales para lograr el desarrollo pleno que coadyuve al Buen Vivir. En este sentido, el eje estratégico social No. 1 del Plan de Desarrollo de Santo Domingo establece entre sus políticas a implementar: El respeto y promoción de todos los aspectos que tienen que ver con los derechos fundamentales del ser humano, promover una cultura de paz y convivencia

social armónica y desarrollar acciones preferenciales y especializadas para mejorar las condiciones de vida de las personas y grupos de atención prioritaria.

- Se consideró, además, el Informe Temático de la Defensoría del Pueblo de marzo de 2010, el cual realiza un análisis del modo de operación de los tratantes, la población en riesgo, los casos no sentenciados por la fragilidad de la seguridad de las víctimas, y la determinación de la escasez de sistemas de protección y casas de acogida, etc. Así mismo dicho documento realiza varias recomendaciones al órgano legislativo, los órganos de justicia, el Ministerio del Interior y la Policía Judicial con respecto al tema.

- Así mismo, se tomó en consideración el estudio “Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en el cantón Santo Domingo, Provincia de Pichincha: Línea Base”, de marzo del 2006, desarrollado por un equipo conformado por Defensa de los Niños Internacional- DNI, el Fondo Justicia y Sociedad (Convenio Fundación Esquel-USAID) y el Proyecto de Control y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de NNA, en el cantón Santo Domingo. Este documento investiga sobre la existencia de la explotación sexual comercial de NNA en Santo Domingo, su magnitud y el grado de tolerancia de la comunidad frente al delito. Sin embargo, el estudio también abarca la trata de NNA con fines de explotación sexual señalando algunas características del delito en el cantón.

Para contar con una construcción participativa de la Agenda también **se realizaron las siguientes actividades y acciones:**

- El 5 de diciembre del 2011, el

Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santo Domingo suscribió con la OIM un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el objetivo de establecer mecanismos para fortalecer las capacidades institucionales del Municipio, para la adopción de planes locales, políticas públicas y medidas legislativas en materia de trata de personas, y de esta manera contribuir a la implementación del Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas en el ámbito de sus competencias. La firma del Convenio se realizó en una rueda de prensa convocada por el GAD Municipal, en donde se dio a conocer a las instituciones y a la comunidad los compromisos y acuerdos a los que se había llegado con la firma de este Convenio.

- A la par, la FLACSO elaboró para OIM un diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en el cantón Santo Domingo. En dicho documento se realizó una investigación cualitativa con el fin de conocer las modalidades de la trata de personas en el cantón y la respuesta de actores públicos y privados frente al fenómeno, con el objetivo de realizar recomendaciones para la construcción de política pública local contra la trata de personas. Una vez finalizado el estudio, OIM lo entregó al GAD Municipal de Santo Domingo quien colaboró con la presentación del mismo a la comunidad el 5 de junio de 2012.

- Además, desde junio de 2012 a junio de 2013 el GAD Municipal de Santo Domingo realizó, con la ayuda técnica de la OIM, un mapeo de los actores locales que tienen competencia en el tema. Dicho mapeo, tiene como objetivo conocer cuáles son las

fortalezas y debilidades institucionales en los ejes de prevención, protección, restitución de derechos de víctimas de trata, así como los entes de sanción e investigación de los tratantes a nivel local.

- Se realizó un curso de capacitación sobre el tema de trata de personas del 11 al 13 de julio de 2011 a aproximadamente 19 funcionarios públicos y representantes de organizaciones de sociedad civil del cantón Santo Domingo; entre ellos funcionarios del GAD Municipal, así como técnicos de instituciones públicas con competencia en el tema del cantón.

- De igual manera, a fin de continuar la profundización del conocimiento sobre la trata de personas en el cantón, se realizaron un total de 34 talleres de sensibilización en los que fueron sensibilizadas sobre la trata de personas 1439 autoridades, funcionarios públicos, representantes de organizaciones sociales y organismos internacionales, así como líderes comunitarios, estudiantes y población en general. En estos talleres se sistematizaron los criterios de los participantes, además de sus sugerencias y compromisos.

- A la par se realizaron varias exposiciones sobre la trata de personas en espacios facilitados por la prensa hablada, televisada y escrita a nivel local, con el fin de que la población se entere sobre el delito y contribuya a la prevención del mismo. Al respecto, vale la pena recalcar que durante los meses de junio y agosto de 2012, OIM, en el marco del Convenio Interinstitucional con el GAD Municipal del Cantón Santo Domingo, realizó la difusión de cuñas contra la trata de personas en la red de radios de la Coordinadora de Radio Popular Educativa del Ecuador (CORAPE) a nivel de la provincia de

Santo Domingo de los Tsáchilas.

- Además, el GAD Municipal Santo Domingo, la Gobernación de la Provincia y la OIM realizaron tres talleres de construcción de una hoja de ruta para la atención de las víctimas de trata en Santo Domingo. El primer taller se lo realizó el 27 de septiembre de 2012, en donde se recogieron los primeros insumos para la estructuración de la hoja de ruta en un flujograma. Luego en el taller del 1 de febrero de 2013 se validaron los insumos aportados anteriormente y se recolectaron otros, en virtud de que otras instituciones se habían sumado a este trabajo. Finalmente el 11 de abril de 2013 se realizó la última socialización de los resultados, luego de la cual los participantes validaron los mismos.

b) Formulación de las políticas, metas y estrategias de la Agenda y validación de la misma

- El primer taller de construcción de la Agenda Cantonal se realizó el día 1 de febrero de 2013. Este fue parte de una coordinación entre el GAD Municipal de Santo Domingo, la Gobernación de la provincia, la Defensoría del Pueblo y OIM. Este taller contó con la participación de 27 autoridades y representantes de instituciones públicas y organizaciones sociales del cantón. Para el trabajo se conformaron cuatro mesas en torno a los ejes de prevención, protección y restitución de derechos, sanción e investigación y, coordinación y cooperación, desde donde cada institución aportó para la construcción de política pública local en el tema.

- Posteriormente, el segundo taller para la construcción de la Agenda Cantonal, realizado el 26 de febrero de 2013, contó con la participación de 23 autoridades,

representantes de instituciones públicas y organizaciones sociales del cantón. Este evento fue parte de un esfuerzo coordinado entre el GAD Municipal, la Gobernación, la Defensoría del Pueblo y OIM. Durante el taller se revisaron las acciones anteriormente propuestas en diferentes mesas de trabajo, en donde se realizaron nuevas observaciones. Luego en la plenaria se compartieron las ideas propuestas en las mesas y se acordó realizar otro taller con el fin de socializar los avances.

- El tercer taller para la construcción participativa de la Agenda Cantonal se realizó el 11 de abril de 2013 y contó con la presencia de 20 participantes. En esta ocasión la coordinación del evento se realizó entre el GAD Municipal, la Gobernación, el CCNA y la OIM. Durante este taller se presentaron

los avances realizados, los mismos que recibieron las observaciones finales de los participantes. En ese sentido se acordó realizar un nuevo taller con el fin de validar la última propuesta.

- El cuarto y último taller para la construcción de la Agenda Cantonal se realizó el 10 de mayo de 2013 y contó con la presencia de 18 participantes, entre ellos representantes de instituciones públicas, organismos internacionales y organizaciones de sociedad civil. Este último evento fue parte de la coordinación entre el GAD Municipal, la Gobernación, el CCNA, la Defensoría del Pueblo y OIM. En este taller se realizó la última presentación de las acciones planteadas para la Agenda Cantonal y se validó entre los presentes el contenido de la misma.

6. PLAN DE ACCIÓN

A partir de las acciones y actividades antes expuestas se construyó el siguiente plan de acción, el mismo que se organiza en función

de los ejes articuladores del Plan Nacional: prevención; protección integral y reparación-restitución de derechos; investigación-sanción y acceso a la justicia; y, coordinación y cooperación.

EJE: PREVENCIÓN

Objetivo 1: Informar y sensibilizar en torno al problema de trata de personas en el cantón

No.	Líneas de acción	Meta	Indicador de resultado	Entidad responsable	Plazo de ejecución	Grupo meta
1.1	Sensibilización sobre el tema de trata de personas a las instituciones parte del Plan Nacional con competencia a nivel local.	Al menos 80% de las instituciones parte del Plan Nacional con competencia a nivel local sensibilizadas.	Porcentaje de instituciones del Plan Nacional con competencia a nivel local sensibilizadas.	Gobernación GAD Municipal OIM	2013-2014	Instituciones parte del Plan Nacional con competencia a nivel local
1.2	Sensibilización a autoridades de los GAD parroquiales sobre la trata de personas.	Al menos 20 autoridades principales y suplentes de los GAD parroquiales sensibilizadas.	Número de autoridades de los GAD parroquiales principales y suplentes sensibilizadas.	GAD Municipal Juntas Parroquiales Patronato Provincial	2013-2014	Autoridades de los GAD parroquiales
1.3	Sensibilización al Registro Civil en el tema trata de personas.	Al menos 20 funcionarios del Registro Civil sensibilizados.	Número de funcionarios del Registro Civil sensibilizados.	Gobernación Fiscalía DINAPEN Registro Civil	2013-2014	Funcionarios del Registro Civil
1.4	Sensibilización sobre la trata de personas a las organizaciones de sociedad civil.	Al menos 7 organizaciones de sociedad civil con competencia en el tema sensibilizadas.	Número de organizaciones de sociedad civil sensibilizadas.	Gobernación GAD Municipal CCNA OIM	2013-2015	Organizaciones de sociedad civil
1.5	Sensibilización a los socios de las cámaras de comercio y de turismo sobre el tema de trata de personas.	Al menos 30 socios de las cámaras de comercio y turismo sensibilizados.	Número de socios sensibilizados.	Gobernación Dirección de Turismo Cámara de Comercio Cámara de Turismo	2013-2015	Socios de las cámaras de comercio y de turismo

1.6	<p>Cooperación entre la Gobernación, las Universidades del cantón y la Dirección Distrital de Educación, con el fin de que estudiantes universitarios se capaciten sobre la trata para replicar sus conocimientos a estudiantes de los colegios en el cantón.</p>	<p>Se articula el trabajo entre la Gobernación, Dirección Distrital de Educación y Universidades del cantón mediante un convenio con el fin de que estudiantes universitarios conozcan de la trata para replicar sus conocimientos a estudiantes de los colegios.</p>	<p>Un convenio de cooperación firmado.</p>	<p>Gobernación CCNA Dirección Distrital de Educación UNIANDES</p>	2013	Estudiantes universitarios
1.7	<p>Capacitación sobre la trata de personas a estudiantes universitarios a fin de que repliquen sus conocimientos a nivel local.</p>	<p>Al menos 40 estudiantes universitarios se capacitan sobre la trata de personas y replican sus conocimientos a nivel local.</p>	<p>Número de estudiantes universitarios capacitados sobre la trata de personas.</p>	<p>Gobernación GAD Municipal CCNA Dirección Distrital de Educación UNIANDES OIM</p>	2013-2014	Estudiantes universitarios
1.8	<p>Sensibilización a estudiantes de los colegios sobre el tema de trata de personas.</p>	<p>Al menos los 5 colegios más numerosos del cantón han recibido sensibilización sobre el tema de trata de personas.</p>	<p>Número de colegios que han recibido sensibilización sobre el tema de trata de personas.</p>	<p>Gobernación CCNA Dirección Distrital de Educación UNIANDES</p>	2013-2015	Estudiantes de los colegios del cantón
1.9	<p>Sensibilización a los DECES de los colegios del cantón.</p>	<p>Al menos 5 DECES de los colegios más numerosos del cantón son sensibilizados.</p>	<p>Número de DECES sensibilizados.</p>	<p>Gobernación CCNA Dirección Distrital de Educación UNIANDES</p>	2014-2015	DECES

1.10	Diseño e implementación de un concurso intercolegial que tenga como tema la prevención de la trata de personas entre los estudiantes del cantón.	Al menos 2 concursos intercolegiales diseñados e implementados que tienen como tema la prevención de la trata de personas entre los estudiantes del cantón.	Número de concursos diseñados e implementados.	Dirección Distrital de Educación Intercultural GAD Municipal CCNA Ministerio de Cultura MIES	2013-2015	Estudiantes de los colegios
1.11	Sensibilización sobre la trata de personas a cooperativas y compañías de transporte locales.	Al menos 8 cooperativas y compañías de transporte locales son sensibilizadas.	Número de cooperativas y compañías de transporte locales sensibilizadas.	Gobernación Agencia Nacional de Tránsito Terminal Terrestre Federación de taxistas OIM	2013-2014	Cooperativas y compañías de transporte locales
1.12	Sensibilización a medios de comunicación en el tema de trata de personas.	Al menos 30 comunicadores y representantes de los medios de comunicación son sensibilizados sobre la trata de personas.	Número de comunicadores y representantes de los medios de comunicación sensibilizados.	GAD Municipal Gobernación CCNA Colegio de Periodistas	2013-2015	Comunicadores y representantes de los medios de comunicación sensibilizados
1.13	Diseño e implementación de una campaña de sensibilización contra la trata de personas.	Contar con una campaña de sensibilización a nivel cantonal.	Número de campañas diseñadas e implementadas.	Dirección Distrital de Educación GAD Municipal CCNA Gobernación MIES Dirección Provincial de Turismo	2013-2014	Población de Santo Domingo
1.14	Difusión de cuñas radiales sobre la trata de personas.	Al menos 4 radios locales difunden cuñas radiales sobre trata de personas en el mes contra la trata de personas.	Número de radios locales que difunden las cuñas radiales en el mes contra la trata de personas.	GAD Municipal Gobernación CCNA	2013-2015	Población de Santo Domingo

EJE: PROTECCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN-RESTITUCIÓN DE DERECHOS						
Objetivo 2: Definir y fortalecer los roles y responsabilidades de los actores locales relacionados con la trata de personas para garantizar respuestas efectivas en la atención integral a las víctimas.						
No.	Líneas de acción	Meta	Indicador de resultado	Entidad responsable	Plazo de ejecución	Grupo meta
2.1	Elaboración participativa y validación de rutas de atención a VdT.	Elaborar y validar una ruta de atención para adultos y NNA VdT.	Una ruta de atención para adultos y NNA elaborada y validada.	Gobernación GAD Municipal CCNA Defensoría del Pueblo OIM	2013	Instituciones con competencia en el tema
2.2	Elaboración de un mapeo de actores con las instituciones locales con competencia en el tema de trata de personas.	Santo Domingo cuenta con un mapeo de los actores locales con competencia en el tema de trata de personas con el fin de que las instituciones conozcan el trabajo de las organizaciones que pueden dar protección a las VdT.	Un documento de mapeo de actores elaborado.	GAD Municipal OIM	2013	Instituciones con competencia en el tema
2.3	Capacitación a psicólogos, trabajadores sociales y médicos que conforman los equipos técnicos locales en el tema trata de personas.	Al menos 30 psicólogos, trabajadores sociales y médicos capacitados sobre el tema de trata de personas.	Número de psicólogos, trabajadores sociales y médicos capacitados.	GAD Municipal CCNA JCPD	2013-2014	Equipos técnicos a nivel local

2.4	Sensibilización a defensores comunitarios sobre la trata de personas.	Al menos 25 defensores comunitarios sensibilizados en el tema trata de personas.	Número de defensores comunitarios sensibilizados sobre la trata de personas.	CCNA GAD Municipal OIM	2013-2014	Defensores comunitarios
2.5	Promoción de política pública local para la prevención y protección a las víctimas.	Elaborar y aprobar una ordenanza para la prevención y protección de las víctimas de trata de personas.	Una ordenanza elaborada y aprobada por el Consejo Municipal.	GAD Municipal CCNA	2013-2015	Población de Santo Domingo
2.6	Sensibilización a equipos técnicos del ECU 911.	Al menos 40 funcionarios del ECU 911 sensibilizados.	Número de funcionarios del ECU 911 sensibilizados.	Gobernación Patronato Municipal UNIANDES MIES CCNA	2013-2015	VdT y/o sus familias
2.7	Creación de un comité interinstitucional de atención a casos que realice un seguimiento de los casos de VdT en el cantón.	Contar con un comité de atención en el cantón.	Un comité creado y en funcionamiento.	Defensoría del Pueblo Consejo de la Judicatura Fiscalía DINAPEN Patronato Municipal	2013-2014	VdT

EJE INVESTIGACION-SANCIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA

OBJETIVO 3: Garantizar la investigación, la sanción y el debido proceso de los casos de trata de personas.

No.	Líneas de acción	Meta	Indicador de resultado	Entidad responsable	Plazo de ejecución	Grupo meta
3.1	Elaboración y socialización de una hoja de ruta legal que permita a las instituciones conocer a los actores, las etapas, requerimientos y tiempos de un proceso penal en casos de trata de personas.	Contar con una hoja de ruta legal.	Una hoja de ruta legal elaborada y socializada.	Gobernación Defensoría del Pueblo Consejo de la Judicatura Fiscalía Sistema de Protección a Víctimas y Testigos DINAPEN OIM	2013	Instituciones con competencia en el tema de trata de personas
3.2	Sensibilización a fiscales, jueces, DINAPEN, policía judicial, policía de migración, policía de los UPC sobre el tema de trata de personas.	Al menos 30 funcionarios de la fiscalía, jueces, DINAPEN, policía judicial, policía de migración, policía de los UPC sensibilizados.	Número de funcionarios sensibilizados.	Gobernación Consejo de la Judicatura Fiscalía DINAPEN Policía de Migración	2013-2014	Operadores de justicia y agentes del orden
3.3	Sensibilización a Intendencia, Jefatura Política y Tenencias Políticas sobre la trata de personas.	Al menos 15 funcionarios de la Intendencia, Jefatura Política y Tenencias Políticas sensibilizados sobre la trata de personas.	Número de funcionarios de la Intendencia, Jefatura Política y Tenencias Políticas sensibilizadas.	Gobernación	2013-2015	Funcionarios de la Intendencia, Jefatura Política y Tenencias Políticas

EJE: COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN						
OBJETIVO 4: Garantizar la coordinación y articulación interinstitucional para una respuesta participativa y organizada en la asistencia, acceso a la justicia, protección integral y restitución de derechos de las víctimas de trata y sus familias en el cantón.						
No.	Líneas de acción	Meta	Indicador de resultado	Entidad responsable	Plazo de ejecución	Grupo meta
4.1	Acciones coordinadas para la reducción de los factores de riesgo y vulnerabilidad de trata de personas en la población del cantón.	Crear y fortalecer una red local interinstitucional para articular y coordinar acciones contra la trata de personas en el cantón.	Una red local interinstitucional integrada.	Gobernación Patronato Municipal DINAPEN Dirección Intercultural Bilingüe de Educación Dirección Provincial de Salud SJR	2013-2015	Instituciones públicas, privadas, organizaciones comunitarias, sociedad civil.
4.2	Programación y planificación de las actividades de la Agenda Cantonal.	Elaboración de un Plan Operativo Anual de las actividades de la Agenda Cantonal.	Un documento de Plan Operativo Anual de la Agenda.	Gobernación Patronato Municipal DINAPEN Dirección Intercultural Bilingüe de Educación Dirección provincial de Salud SJR	2013-2015	Instituciones públicas, privadas, organizaciones comunitarias, sociedad civil
4.3	Evaluación del cumplimiento de la Agenda Cantonal con el fin de hacer un seguimiento de las actividades planteadas.	Al menos una evaluación anual del cumplimiento de la Agenda Cantonal.	Una evaluación anual del cumplimiento de la Agenda Cantonal.	Gobernación Patronato Municipal DINAPEN Dirección Intercultural Bilingüe de Educación Dirección provincial de Salud SJR	2013-2015	Instituciones públicas, privadas, organizaciones comunitarias, sociedad civil.
4.4	Actualización y replanteamiento anual de la Agenda Cantonal.	Contar con una Agenda Cantonal actualizada y con actividades replanteadas anualmente.	Una agenda cantonal actualizada y replanteadas anualmente.	Gobernación Patronato Municipal DINAPEN Dirección Intercultural Bilingüe de Educación Dirección provincial de Salud SJR	2013-2015	Instituciones pública, privadas, organizaciones comunitarias, sociedad civil

7. ANEXOS

- 7.1 Matriz de construcción participativa (ver CD adjunto).
- 7.2 Mapeo de actores (ver CD adjunto).
- 7.3 Ruta de atención (ver CD adjunto).
- 7.4 Registro de asistencia de talleres de construcción participativa de la Agenda Cantonal (ver CD adjunto).
- 7.5 Cuñas radiales (ver CD adjunto).
- 7.6 Informe de labores (ver CD adjunto).

8. BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional Constituyente

2008. Constitución Política del Ecuador. Disponible en: <http://biblioteca.espe.edu.ec/upload/2008.pdf>, acceso 28 de septiembre de 2012.

2010. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Disponible en: http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf, acceso 28 de septiembre de 2012.

Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional

2011. Proyecto Código Orgánico Integral Penal. Disponible en: <http://www.ceda.org.ec/descargas/biblioteca/Codigo%20Penal.doc>, acceso 28 de septiembre de 2012.

Defensoría del Pueblo

2010. Trata de personas, impunidad, administración de justicia y derechos humanos. Quito.

Diario El Universo

2005. Grupos Pandilleros Reclutan Estudiantes. Disponible en: <http://www.eluniverso.com/2005/10/24/0001/10/5954D3B26C9C43CB949C06FA50732562.html>, acceso 22 de marzo de 2013.

Diario La Hora

2010. Pandillas Crecieron en Silencio. Disponible en: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101008185/-1/Pandillas_crecieron_en_silencio.html, acceso 22 de marzo de 2013.

Diario La Hora

2012. Pandillas Atemorizan. Disponible en: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101333014/-1/Pandillas_atemorizan.html, acceso 22 de marzo de 2013.

Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional par Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos

2012. Juntos contra la Trata de Personas: Hacia una Política Pública en Materia de Trata. Quito: Acierto Gráfico Editores.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

2012. La Trata de Personas desde un Enfoque de Derechos Humanos. Quito: OIM, Fondo ODM y USAID.

Quintana, Soledad

2012. Diagnóstico sobre la Trata de Personas en el cantón Santo Domingo, Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas. Quito: OIM-FLACSO.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)

2009. Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013. Disponible en: [http://www.lexis.com.ec/webtools/biblioteca_silec/documentos/noticias/PLAN_BUEN_VIVIR\[1\].pdf](http://www.lexis.com.ec/webtools/biblioteca_silec/documentos/noticias/PLAN_BUEN_VIVIR[1].pdf), acceso 28 de septiembre de 2012.

Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

s/f. Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Disponible en: http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30204.html, acceso 15 de mayo de 2013.

Las opiniones expresadas en el presente informe son las de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican juicio alguno por parte de la OIM sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni en relación con sus fronteras o límites.

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

Organización Internacional para las Migraciones

Misión en Ecuador

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

Edificio Centrum El Bosque, Piso 2, Oficina 206.

Quito – Ecuador

Tel: 593(2) 2266304-8

E-mail: iomquito@iom.int

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

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

Descargo de responsabilidad:

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





USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



Consejo Cantonal para la
Protección de Derechos
Santo Domingo



OIM-IOM