



**Convención sobre los  
Derechos del Niño**

Distr.  
GENERAL

CRC/C/OPSC/ECU/1  
8 de julio de 2009

Original: ESPAÑOL

---

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS  
PARTES CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 12 DEL  
PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS  
DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA VENTA DE NIÑOS, LA  
PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS EN  
LA PORNOGRAFÍA**

**Informes iniciales que los Estados partes debían presentar en 2006**

**ECUADOR\* \*\***

[20 de marzo de 2008]

---

\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

\*\* Los anexos pueden ser consultados con la Secretaría.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 11	4
II. PROHIBICIÓN Y SANCIÓN DE LA VENTA DE NIÑOS, LA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA.....	12 - 34	5
A. Disposiciones constitucionales.....	12 - 14	5
B. Legislación penal.....	15 - 18	6
C. Logros en materia de ejecución de la ley.....	19 - 30	7
D. Extradición.....	31	9
E. Incautación y confiscación de bienes materia del delito.....	32 - 34	9
III. PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL.....	35 - 73	10
A. Procedimiento penal.....	35 - 64	10
B. Otras medidas de protección.....	65 - 73	15
IV. PREVENCIÓN DE PRÁCTICAS Y PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.....	74 -109	16
A. Planes de acción.....	76 - 86	16
B. Iniciativas del Ministerio de Educación.....	87 - 89	19
C. Iniciativas en el sector turístico.....	90 - 96	19
D. Responsabilidad de los medios de comunicación.....	97 - 98	21
E. Políticas públicas locales.....	99 -108	21
F. Campañas de información.....	109	23
V. MARCO LEGAL Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN: EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO.....	110 -131	23
A. Marco legal.....	110 -118	23
B. Nuevos organismos de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes.....	119 -122	25

**ÍNDICE** *(continuación)*

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
V. <i>(continuación)</i>		
C. Programa nacional de protección especial: Agenda social de la niñez y adolescencia 2007-2010 .....	123 -128	26
D. Convenios con fundaciones de la sociedad civil .....	129 -131	27
VI. ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN ..	132 -136	28
A. Campaña nacional de promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes "Mírame a los Ojos" .....	132 -136	28
VII. COOPERACIÓN INTERNACIONAL .....	137 -175	29
A. Convenios bilaterales .....	137 -139	29
B. Cooperación de organismos internacionales.....	140 -175	30

## I. INTRODUCCIÓN

1. El 7 de enero de 2004, mediante Decreto Ejecutivo N° 1226, Ecuador ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el cual entró en vigencia desde su publicación en el *Registro Oficial*, Suplemento N° 153 de 25 de noviembre de 2005.
2. El Protocolo Facultativo puede ser invocado por los(as) ciudadanos(as) y lo aplican los tribunales y otras autoridades competentes, por mandato constitucional.
3. Este informe se presenta al Comité de los Derechos del Niño de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo Facultativo.
4. En el año 2003 entró en vigencia el nuevo Código de la Niñez y Adolescencia que recoge y define las garantías y responsabilidades de los niños, niñas, adolescentes, familias, sociedad civil en general y el Estado en su conjunto en la protección, vigencia y restitución de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, en los términos de la Convención de los Derechos del Niño.
5. El Código de la Niñez y Adolescencia, en conformidad con la Constitución de la República, establece y desarrolla el Sistema nacional descentralizado de protección integral a la niñez y adolescencia, que como lo define el artículo 190: "Es un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios, públicos y privados, que definen, ejecutan; controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia; define medidas, procedimientos, sanciones y recursos, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en este Código, la Constitución política y los instrumentos jurídicos internacionales".
6. El Estado ecuatoriano considera que la protección efectiva de los niños, niñas y adolescentes contra la venta de niños, la explotación infantil y la utilización de niños(as) y adolescentes en la pornografía requiere de una intervención estatal en que las autoridades públicas, tanto en el plano nacional como en el local, se responsabilicen de las intervenciones para la prevención y restitución frente a estas amenazas y vulneraciones de derechos, en un trabajo conjunto con organizaciones no gubernamentales (ONG), tanto nacionales como internacionales, a través de su apoyo financiero y técnico.
7. El Estado ecuatoriano enfrenta los delitos materia del Protocolo Facultativo de manera integral, es decir, parte del reconocimiento de los factores de vulnerabilidad o condiciones de riesgo para niños, niñas y adolescentes, frente a situaciones de vulneración extrema de sus derechos, que por lo general tienen su base en la violencia intrafamiliar y violencia sexual. No obstante, reconoce que las condiciones de extrema pobreza, insalubridad y falta de educación constituyen elementos que incrementan la vulnerabilidad de las potenciales víctimas.
8. Cabe señalar que la legislación penal ecuatoriana establece, desde 2005, el delito de explotación sexual contra niños, niñas y adolescentes, bajo cuya figura se encuentran tipificadas otras conductas como pornografía con utilización de niños, niñas y adolescentes, trata con fines de explotación sexual específicamente, y la explotación sexual relacionada a actividades

turísticas. La definición establecida en esta legislación obedece a la aplicación progresiva de los estándares internacionales de derechos humanos, superándolos inclusive.

9. El Estado ecuatoriano considera que la explotación sexual no puede ser ni siquiera contemplada como una de las peores formas de trabajo infantil sino que constituye claramente una violación compleja de derechos.

10. El presente informe recoge esta perspectiva, dando cuenta de las acciones pertinentes en las principales esferas de responsabilidad, sobre todo de las siguientes instituciones: Ministerios de Gobierno y Policía Nacional, de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, de Inclusión Económica y Social -a través del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia-, de Salud, de Educación y el Ministerio Fiscal General.

11. Este informe ha sido realizado en el marco del Grupo de Derechos del Niño de la Comisión de Coordinación Pública para los Derechos Humanos, bajo la coordinación de un equipo de profesionales del Consejo de la Niñez y la Adolescencia, y acompañamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y de la Dirección General de Derechos Humanos. Contó con una amplia participación de organismos del Estado y de la sociedad civil.

## **II. PROHIBICIÓN Y SANCIÓN DE LA VENTA DE NIÑOS, LA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA**

### **A. Disposiciones constitucionales**

12. El Estado ecuatoriano establece como vulneraciones extremas de derechos a todas las formas de violencia contra niños, niñas y adolescentes, y ha establecido responsabilidades constitucionales para todos los espacios de decisión pública en la prevención y erradicación de situaciones de amenaza y violación de derechos tales como el abuso sexual, la explotación sexual, la pornografía y la trata y venta de niños, niñas y adolescentes.

13. La Constitución política del Estado ecuatoriano, vigente desde 1998, establece en el artículo 23, numeral 2, el derecho a la integridad personal indicando la obligación del Estado de adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, en especial, la violencia contra los niños, adolescentes, las mujeres y personas de la tercera edad.

14. El mismo texto constitucional señala en el artículo 50 que el Estado debe adoptar las medidas que aseguren a los niños, niñas y adolescentes la protección contra el tráfico de menores, pornografía, prostitución, explotación sexual, uso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y consumo de bebidas alcohólicas, así como la prevención y atención contra el maltrato, negligencia, discriminación y violencia. Por lo tanto el Estado ecuatoriano en cumplimiento de lo establecido en la Constitución de la República y en la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía prohíbe y sanciona este tipo de vulneración extrema de derechos.

## B. Legislación penal

15. El 23 de junio de 2005 el Estado ecuatoriano reformó el Código Penal<sup>1</sup> logrando una serie de conquistas jurídicas, cuyas principales puntos se destacan a continuación<sup>2</sup>:

- a) Modernizar los tipos penales existentes, en relación a delitos sexuales, pues varios de ellos sancionaban conductas bajo parámetros incompatibles con los derechos humanos, como el pudor y la honra. Las disposiciones además eran claramente discriminatorias y en muchos casos constituían una implícita inversión de la prueba en desmedro de los derechos de la víctima, quien debía demostrar su honorabilidad. En el Ecuador actualmente el bien jurídico protegido en la sanción a delitos sexuales es la integridad sexual y el sano desarrollo de niños, niñas y adolescentes.
- b) En todos los delitos sexuales y en el delito de trata de personas, cuanto menor es la edad de la víctima, mayor es la sanción, asimismo se agrava si el infractor o infractores tienen algún tipo de relación de confianza, de parentesco o de autoridad con la víctima.
- c) Se considera agravante la condición de vulnerabilidad en que se encontraba la víctima y de la que el infractor o infractores aprovecharon para cometer el ilícito, así como los daños ocasionados, tanto física como psicológicos, en la víctima en razón de la comisión de la infracción.

16. La reforma incorporó nuevos tipos penales que sancionan prácticas de abuso y explotación sexual que incluso trascienden los límites estatales. Estas conductas son generalmente asociadas con la utilización de medios cibernéticos, y además, se detecta la participación de delincuencia organizada.

17. Desde el punto de vista procesal, se elevó el tiempo para que opere la prescripción de la acción y de la pena, acumulación y ejecución de las penas, y limitación del acceso a beneficios para el infractor, como el arresto domiciliario.

18. Cabe indicar que la legislación ecuatoriana tipifica bajo el nombre de explotación sexual comercial varias conductas: la pornografía con la utilización de niños, niñas y adolescentes, el proxenetismo de personas menores de edad, el turismo sexual, la trata con fines de explotación sexual, lo que implica que en este informe se realice expresa referencia a estas conductas aún cuando no son materia del Protocolo. Es importante señalar además que el Estado ecuatoriano hace expresa diferencia con otras conductas penales como el tráfico ilegal de migrantes y la trata con otros fines como la explotación laboral.

---

<sup>1</sup> Anexo I. Ley N° 2005-02 publicada en el *Registro Oficial* N° 45 de 23 de junio de 2005.

<sup>2</sup> Anexo II. Tabla que detalla las conductas sancionadas y las sanciones correspondientes.

### C. Logros en materia de ejecución de la ley

#### 1. Sanciones a personas naturales

19. A continuación se describe el número de causas que han sido procesadas desde el año 2005, fecha en que las reformas que tipifican los delitos materia del Protocolo Facultativo entraron en vigencia. Sin embargo, para facilidad del Comité, las denuncias recibidas por los delitos de trata de personas y explotación sexual y el estado del proceso, se encuentran resumidos en la tabla que se adjunta como anexo III<sup>3</sup>.

20. De acuerdo a la Policía Judicial desde el 23 de junio de 2005, fecha de la reforma penal, hasta el 28 de febrero de 2006, esto es en aproximadamente 8 meses de vigencia, se lograron detectar 67 casos de trata y tráfico de personas (6 de trata, 60 de tráfico) y 1 en que se combinaban ambos delitos. Uno de estos procesos cuenta con dictamen abstentivo y 10 han recibido dictámenes acusatorios. En los delitos de proxenetismo y corrupción de menores se registraron 124 denuncias que han dado lugar a 5 dictámenes abstentivos y 12 acusatorios.

21. Dentro del año 2006, de acuerdo a las cifras de la Inspectoría de Fiscalías, se receptaron 70 denuncias por trata de personas; 8 de ellas tienen como resultado dictámenes acusatorios y ninguna desembocó el dictamen abstentivo. En el mismo, año se registraron 271 denuncias por delitos de explotación sexual que resultaron en 18 dictámenes absolutorios y 39 acusatorios. En los delitos de proxenetismo y corrupción de menores, se registran 2 dictámenes abstentivos, 6 acusatorios.

22. Aunque varios de los casos procesados por trata de personas o explotación sexual han alcanzado gran notoriedad pública<sup>4</sup> debido a la influencia de los medios de comunicación, resulta de particular importancia resaltar el caso del cantón Machala<sup>5</sup>. En esa ciudad, como resultado del trabajo de exigibilidad y vigilancia realizado por la Red Interinstitucional contra la explotación sexual comercial infantil y otros delitos sexuales, se han judicializado 42 casos de explotación sexual comercial, de los cuales se logró la primera sentencia condenatoria por explotación sexual expedida en el Ecuador en octubre de 2006, y la primera sentencia condenatoria por pornografía emitida en noviembre de 2006.

---

<sup>3</sup> Anexo III. Tabla de la Unidad de Estadísticas Judiciales del Ministerio Público.

<sup>4</sup> Por ejemplo, en Quito, el 23 de abril de 2007, el Tercer Tribunal Penal de Pichincha declaró a Miguel Ángel Quiñónez Rodríguez autor responsable del delito de trata de personas con fines de explotación sexual comercial y le impuso 12 años de prisión; Jeferson Eduardo Góngora Canchigre fue sentenciado a seis años de reclusión, como cómplice de este delito, en el llamado caso *Dunky*. Los dos hombres, integrantes de la pandilla "Punto Cuarenta" del cantón Santo Domingo de los Colorados, también estaban acusados de tratar, con fines de explotación sexual, a adolescentes en situación de vulnerabilidad en otros dos casos ampliamente conocidos: *Alondras* y *La Luna*.

<sup>5</sup> La ciudad de Machala es la capital de la Provincia de El Oro. Se encuentra ubicada a 518 km al suroccidente de Quito, en la región Costa del Ecuador.

23. En las estadísticas del ministerio público se registran en el primer semestre de 2007, 38 denuncias por trata de personas y 41 denuncias por delitos de explotación sexual, cuyo estado puede ser observado en el anexo III. No obstante, la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes detectó, en el mismo período, 9 casos de explotación sexual, 22 de pornografía infantil y 4 de turismo sexual.

24. Al final del año 2007, el ministerio público de Pichincha<sup>6</sup> había logrado que los tribunales de lo Penal de la provincia emitieran tres sentencias condenatorias por delitos de explotación sexual, cuyas víctimas tenían entre 12 y 15 años; la pena impuesta fue de 12 años en los tres casos. Asimismo, se emitió una sentencia condenatoria al responsable de distribución de material pornográfico que utilizaba adolescentes; la sanción impuesta fue de seis años de prisión.

25. El Estado ecuatoriano en un poco más de dos años de haber iniciado la persecución de delitos como la trata y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes ha logrado identificar y sancionar a autores, cómplices y encubridores de estas vulneraciones extremas de derechos, y ha iniciado múltiples procesos investigativos que han requerido redoblar y articular los esfuerzos institucionales en la Policía Nacional especialmente de la Unidad Antitrata de la Dirección Nacional de la Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes, ministerio público y función judicial para identificar a las redes criminales y encontrar a los responsables, demostrando la voluntad de cumplir con los compromisos adquiridos internacionalmente pero sobre todo de proteger a los niños, niñas y adolescentes en el país. Hasta el momento se han emitido siete sentencias condenatorias contra autores, cómplices y encubridores de explotación sexual comercial: cuatro en Machala y tres en Quito.

## **2. Sanciones a personas jurídicas**

26. El Estado ecuatoriano, a través del Ministerio de Turismo, sanciona a negocios y establecimientos del sector privado dedicados a actividades turísticas que implican explotación sexual, responsabilizándolos tanto como persona natural como representantes de personas jurídicas. El reglamento general de aplicación de la Ley de turismo<sup>7</sup>, establece que se considerarán responsables de las infracciones a la Ley de turismo, el reglamento y demás normativa vigente en el sector turístico, incluyendo la de tipo penal:

- a) Las personas naturales que, por cuenta propia o a nombre y representación de una persona jurídica, ejecuten la actividad infractora;
- b) Las personas naturales que, por cuenta propia o a nombre y en representación de una persona jurídica, promuevan la acción propuesta de donde se desprende la actividad o proyecto que constituya u origine la infracción; (...).

---

<sup>6</sup> El Estado ecuatoriano se encuentra dividido políticamente en 23 provincias. Pichincha es una de ellas, cuya capital provincial es el Distrito Metropolitano de Quito.

<sup>7</sup> Ver anexo IV. Reglamento general de aplicación de la Ley de turismo publicado en el *Registro Oficial* N° 244 de 5 de enero de 2004.

27. Las sanciones administrativas involucran, sin perjuicio de las acciones penales y civiles: la suspensión temporal o definitiva del registro o permiso anual de funcionamiento de la actividad turística del infractor, terminación del contrato o concesión de ser del caso, ubicación en la lista de empresarios incumplidos, en caso de faltas comprobadas graves y clausura.

28. Cuando la autoridad sancionadora administrativamente considere que además de la infracción juzgada se ha cometido un delito perseguible de oficio, como la explotación sexual, la pornografía o la venta de niños, niñas y adolescentes, remitirá las copias del expediente al fiscal competente para que inicie la excitativa fiscal respectiva. El Ministerio de Turismo, por sí mismo o a través del servicio tercerizador en los delitos de acción pública, comparecerá en los juicios y actuará de la forma más amplia posible. Para efectos de la ejecución de las medidas cautelares y la ejecución de las decisiones administrativas se contará, de ser necesario, con la participación de la fuerza pública.

### **3. Profesionalización del ministerio público**

29. El ministerio público lideró una política de unidades especializadas regionales permanentes contra la trata de personas especialmente con fines de explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, conformadas por funcionarios de la fiscalía y Policía Judicial con carácter permanente. Bajo este esquema funcional se ha encargado la persecución de estos delitos a un fiscal regional; este sistema ha permitido asegurar el manejo de la información con carácter reservado, factor clave para el éxito de estas investigaciones. La combinación de estos elementos ha demostrado ser indispensable para alcanzar efectividad y eficiencia.

30. En el marco de esta estrategia se capacitó de manera intensiva a un número reducido de funcionarios, puntal indispensable para alcanzar un manejo técnico de este tipo de delitos complejos, debido a las particularidades que demandan su investigación y persecución. Se centró el interés en el desarrollo de técnicas investigativas apropiadas para abordar la criminalidad organizada, entre ellas, infiltración de agentes, flujo de capitales y rastreo de conexiones internas.

### **D. Extradición**

31. Hasta la fecha, el Ecuador no ha procesado casos de extradición por delitos materia del Protocolo Facultativo<sup>8</sup>.

### **E. Incautación y confiscación de bienes materia del delito**

32. El Estado ecuatoriano reconoce que un elemento subjetivo importante del tipo penal en los delitos materia del Protocolo Facultativo es el ánimo de lucro que mueve al sujeto activo. Este asunto no se entiende exclusivamente como la intención de obtener provecho monetario sino cualquier ventaja material.

---

<sup>8</sup> Información proporcionada por la Asesoría Técnicojurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, dependencia del Estado competente para conocer y tramitar los casos de extradición.

33. En este sentido, el Estado ecuatoriano profundizó en la diversificación de la sanción penal, puesto que además de la privación de la libertad de la persona natural, también afecta a los bienes que tengan relación o se hayan obtenido con el ilícito.

34. Como se señala en el anexo II del presente informe, las sanciones incluyen la privación de la libertad, pero además el decomiso de bienes producto de los ilícitos, cierre de locales o extinción de la personería jurídica, la prohibición del ejercicio de determinadas profesiones como la de docente, y el pago de indemnizaciones a la víctima.

### **III. PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL**

#### **A. Procedimiento penal**

35. El Código de Procedimiento Penal vigente en el Ecuador, fue publicado en el *Registro Oficial* del 13 de enero de 2000 y entró en vigencia el 13 de julio de 2001, marcando un verdadero hito dentro del proceso de reforma e introduciendo un sistema acusatorio-oral.

36. En el Ecuador la acción penal en delitos de trata de personas, explotación sexual, pornografía y venta de niños, niñas y adolescentes es pública y de instancia oficial. Es decir, las autoridades de administración de justicia y auxiliares, deben iniciar los procesos correspondientes de investigación y posterior juzgamiento sin necesidad de una acusación particular, bastando el tener noticia del acto criminal.

37. La denuncia no está sujeta a formalidad alguna y puede hacerse incluso en manuscrito, presentando personalmente un documento escrito a mano con letra clara, escrito a máquina o en computadora. También pueden realizarse denuncias por teléfono. No es indispensable contar con todas las pruebas, ya que es función del ministerio público y de la Policía Nacional a través de la Dirección Nacional de Policía Judicial, iniciar la investigación y realizar las diligencias necesarias para obtenerlas. No obstante, es fundamental aportar, en la medida de lo posible, toda la información que se tenga o indicar dónde se puede obtener la misma.

38. La denuncia puede presentarse en el Centro de recepción de denuncias de la Policía Judicial, en la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN), en caso de tratarse de niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, también se pueden recibir denuncias en las fiscalías del ministerio público, en la Defensoría del Pueblo, o en cualquier ONG dedicada a la protección de los derechos de la niñez, la adolescencia y mujeres. Las mencionadas instancias pondrán en conocimiento de los hechos a las autoridades competentes para investigar y sancionar<sup>9</sup>.

39. En este punto resulta importante resaltar el esfuerzo de la Coalición Interinstitucional contra la explotación sexual comercial y trata de niños, niñas y adolescentes en la ciudad de

---

<sup>9</sup> Ver anexo V. Descripción de las etapas del proceso penal en Ecuador, en donde se resaltan las protecciones especiales a niños, niñas y adolescentes.

Cuenca<sup>10</sup>. En esta ciudad, a partir de una alianza entre el gobierno local, el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, el ministerio público distrital del Azuay, el sistema Red de prevención y atención al niño maltratado (SIREPANM) y la Fundación ESQUEL-USAID. El propósito es facilitar el acceso a la justicia de las víctimas de delitos sexuales, especialmente de explotación sexual comercial y trata.

## **1. Protección a víctimas y testigos**

40. La Dirección Nacional de Política Penal es la unidad operativa del ministerio público que tiene como misión impulsar planificar, organizar y velar por la aplicación de la política penal del país, en coordinación con las distintas instituciones relacionadas con el sistema de justicia penal.

41. Su ámbito de acción está definido en la Ley orgánica y en el Reglamento Orgánico Funcional del Ministerio Público y está estructurada por cuatro jefaturas entre las cuales está la Jefatura de Protección a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, que es la encargada de proponer y ejecutar políticas para el eficaz funcionamiento del Programa de protección y asistencia a víctimas, testigos y demás participantes en el proceso penal.

42. El programa ofrece los siguientes servicios: a) acogida inmediata; b) protección policial; c) atención médica; d) atención psicológica; e) asistencia económica en casos de traslado de domicilio; f) apoyo para conseguir empleo; g) apoyo para que los niños y jóvenes puedan continuar sus estudios.

43. Otras actividades realizadas por el programa son: a) reuniones periódicas con redes de fundaciones que apoyan a víctimas de violencia intrafamiliar y abuso sexual; b) trabajo con los consultorios jurídicos de universidades, prestando a las víctimas apoyo judicial gratuito; c) seguimiento psicológico y legal; d) encuestas de satisfacción para conocer el grado de aceptación que consigue entre sus usuarios(as), empleadas desde segundo semestre de 2004.

44. En el Ecuador estuvo vigente desde septiembre de 2002 el reglamento del Programa de protección y asistencia a víctimas, testigos y demás participantes en el proceso penal. Este reglamento fue sustituido recientemente<sup>11</sup> por un reglamento de igual nombre, que enmienda algunas falencias del anterior. Por ejemplo, el nuevo documento se rige bajo tres principios: a) desconcentración: la ejecución del servicio se efectúa sobre la base de unidades distritales que otorga una respuesta ágil a las múltiples solicitudes requeridas a nivel nacional; b) taxatividad: se regulan de manera expresa los servicios prestados por el programa y quiénes son sus beneficiarios, y c) tratamiento interdisciplinario: se pretende atender cada una de las necesidades particulares de las víctimas destinando servicios especializados y profesionales.

45. Actualmente, basta la existencia de riesgo personal, para la incorporación del candidato a proteger. En el caso concreto de la trata de personas, esta disposición permite otorgar protección a las víctimas, desde el momento mismo en que son rescatadas.

---

<sup>10</sup> Capital de la provincia del Azuay, ubicada a 442 kilómetros al sur de Quito.

<sup>11</sup> Anexo VI. Decreto ejecutivo N° 528 de 7 de agosto de 2007, publicado en el *Registro Oficial* N° 150 de 17 de agosto de 2007.

46. Ante la incapacidad fáctica de contar con toda la infraestructura en recurso humano y material necesario para otorgar el servicio de protección y asistencia a lo largo de todo el país, el ministerio público estructuró una red social con cobertura nacional, que le permite tercerizar servicios y otorgar una respuesta efectiva a los requerimientos de las víctimas y testigos. En el tema de trata ya existe el primer convenio firmado con un albergue específicamente dedicado a recibir víctimas de este fenómeno delictivo.

47. En la parte administrativa funcional se han estructurado unidades distritales<sup>12</sup> con cobertura a 20 distritos y de manera inmediata se designó y capacitó a las coordinadoras; las unidades se encuentran funcionando al momento. Esta estrategia ha permitido alcanzar presencia nacional a pesar de contar con una estructura administrativa reducida por la falta de recursos, lo cual se irá fortaleciendo paulatinamente. Asimismo, el Ministro Fiscal General reguló el manejo económico de las unidades<sup>13</sup> y aprobó el Manual de procedimientos para el programa<sup>14</sup>, instrumentos indispensables para viabilizar su funcionamiento.

48. De acuerdo con datos de la policía especializada de niños, niñas y adolescentes, 31 víctimas han ingresado al Programa de protección a víctimas y testigos, por los delitos de trata y explotación sexual.

49. Debemos indicar que el Ministerio de Inclusión Económica y Social ha establecido una línea presupuestaria de 2,5 millones de dólares de los EE.UU. para los años 2007 y 2008, para la instalación de seis casas de atención residencial especializada para víctimas de violencia, entre ellos de explotación sexual, y 30 centros especializados de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual.

## **2. Protección de la intimidad de las víctimas**

50. El Estado ecuatoriano asegura la protección de la intimidad de las víctimas. El artículo 69 del Código de Procedimiento Penal establece los derechos de las víctimas entre los cuales está que se proteja su persona y su intimidad; se reconoce el derecho a exigir que la policía, el fiscal, el juez y el tribunal adopten para ello las medidas necesarias, sin menoscabo de los derechos del imputado.

51. Se prohíbe la utilización y/o difusión de la imagen de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales. De acuerdo al Código de la Niñez y Adolescencia en su artículo 52, con relación al derecho a la dignidad e imagen de niños, niñas y adolescentes prohíbe:

---

<sup>12</sup> Anexo VII. Acuerdo N° 038-2007-MFG de 28 de agosto de 2007, emitido por el Ministro Fiscal General del Estado.

<sup>13</sup> Anexo VIII. Acuerdo N° 039-2007-MFG de 31 de agosto de 2007, emitido por el Ministro Fiscal General del Estado.

<sup>14</sup> Anexo IX. Acuerdo N° 044-2007-MFG de 26 de septiembre de 2007, emitido por el Ministro Fiscal General del Estado.

- a) La publicación o exhibición de noticias, reportajes, crónicas, historias de vida o cualquiera otra expresión periodística con imagen o nombres propios de niños, niñas o adolescentes que han sido víctimas de maltrato o abuso;
- b) La publicación o exhibición de imágenes y grabaciones o referencias escritas que permitan la identificación o individualización de un niño, niña o adolescente que ha sido víctima de maltrato, abuso sexual o infracción penal, y cualquier otra referencia al entorno en el que se desarrollan;
- c) La publicación del nombre, así como de la imagen de los menores acusados o sentenciados por delitos o faltas.

52. Aun en los casos permitidos por la ley, no se podrá utilizar públicamente la imagen de un adolescente mayor de 15 años, sin su autorización expresa; ni la de un niño, niña o adolescente menor de dicha edad, sin la autorización de su representante legal, quien sólo la dará si no lesiona los derechos de su representado.

53. Sin embargo, la Agencia de Comunicación de Niños, Niñas y Adolescentes publicó, en el segundo semestre del presente año 2007, el primer Informe comparativo de los años 2005 y 2006, aplicado a 12 medios de comunicación tanto de cobertura nacional como provincial, titulado "La niñez y adolescencia en los medios impresos del Ecuador"<sup>15</sup>. Esta agencia es miembro de la Red ANDI América Latina, que promueve la construcción de una cultura de derechos en los medios de comunicación. En el Ecuador, para el cumplimiento de ese objetivo, se realizó durante dos años, el monitoreo a medios impresos en torno al tema de niñez y adolescencia. En este informe, bajo el lema "Junto a los medios de comunicación por la niñez y adolescencia" presenta resultados cualitativos y cuantitativos del manejo informativo que los medios impresos hacen en referencia a este grupo; estos resultados han sido organizados de manera que susciten la reflexión, motivación y redefinición de la temática en los periodistas ecuatorianos.

54. Se ha identificado que, en los casos de delitos sexuales no todos los medios tratan estos temas con ética y algunas veces atentan contra el Código de la Niñez y Adolescencia. Frente a ello, el Estado ecuatoriano a través del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión regula y controla, en todo el territorio nacional, la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las estaciones de radiodifusión y televisión. Las resoluciones que en este sentido adopte son notificadas al concesionario para la rectificación correspondiente. El Consejo aplica en lo general las contenidas en los Códigos de Ética de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER) y de la Asociación de Canales de Televisión del Ecuador (ACTVE), conforme a la afiliación. El Estado ecuatoriano no cuenta con ninguna instancia que regule los medios impresos.

---

<sup>15</sup> "La niñez y adolescencia en los medios impresos del Ecuador, Informe comparativo de monitoreo a medios impresos 2005-2006", publicado por ACNNA, mayo de 2007, Quito.

### **Dificultades en la protección de la intimidad de las víctimas**

55. En el Ecuador existen 1.184 radiodifusoras tanto de onda corta, amplitud modulada (AM), frecuencia modulada (FM) y repetidoras; 331 estaciones de televisión abierta (VHF y UHF); 195 estaciones de televisión por cable; y, 26 diarios de cobertura nacional, regional y/o provincial miembros de la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP). Sin embargo, existe una diversidad de diarios locales en diferentes poblaciones del país que no pertenecen a esta asociación y de los cuales tampoco existe un registro exacto de su número debido a que ninguna entidad gubernamental supervisa ni registra el trabajo de los diarios ecuatorianos. Según el Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL) la mayoría de las estaciones existentes son de carácter comercial, especialmente las televisivas.

56. Los medios de comunicación televisiva gozan de una alta credibilidad por parte de los ecuatorianos en 2006, en tanto que un 87,2% de los hogares en el Ecuador tienen televisión y el 72,8% poseen una radio<sup>16</sup>. Sin embargo programas como los noticieros que se transmiten antes de las 21.00 horas contienen importantes cantidades de noticias con escenas de la denominada crónica roja, contradiciendo las normas establecidas en el Código de Ética de la Televisión del Ecuador de 2006, el mismo que cuenta con un Consejo Ejecutivo constituido por los mismos canales de televisión.

57. En la crónica roja la violencia en general y la violencia contra niños, niñas y adolescentes es, citando el boletín y artículo mencionados, manejada "de manera aislada, simplificada, fragmentaria... trivializando la violencia" sin reflexión alguna sobre los efectos y consecuencias que acarrea a la sociedad en su conjunto y a la víctima como ser humano.

58. Frente a esta situación el CONARTEL solo está facultado para realizar llamados de atención por el incumplimiento de la normativa citada anteriormente, en tanto que la superintendencia de telecomunicaciones solo puede sancionar en caso de fallas técnicas y/o administrativas.

59. Sin embargo, de esta limitación recientemente el CONARTEL ha puesto en funcionamiento un centro de monitoreo llamado "Unidad de comunicación, planificación y control" con el objetivo de recopilar información y analizar los contenidos de las programaciones.

### **3. Exámenes medicolegales**

60. De acuerdo al Código de la Niñez y Adolescencia los exámenes médico legales a un niño, niña o adolescente, se practicarán en estrictas condiciones de confidencialidad y respeto a la intimidad e integridad física y emocional del paciente.

---

<sup>16</sup> Artículo "Difusión de la violencia en el Ecuador ¿hasta dónde informar?", por Jenny Pontón Cevallos en Boletín 16 sobre Violencia y populismo mediático. Programa Estudios de la Ciudad de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

61. Salvo que ello sea imprescindible para su tratamiento y recuperación, se prohíbe volver a someter a un niño, niña o adolescente víctima de alguna de las formas de maltrato o abuso señalados en este título, a un mismo examen o reconocimiento médico legal.
62. Los profesionales de la salud que realicen estos exámenes, están obligados a conservar en condiciones de seguridad los elementos de prueba encontrados; y a rendir testimonio propio sobre el contenido de sus informes.
63. Los informes de dichos exámenes, realizados por profesionales de establecimientos de salud públicos o privados y entidades de atención autorizadas, tendrán valor legal de informe pericial.
64. De acuerdo al Código de Procedimiento Penal los menores de 18 años declararán sin juramento, pero con la presencia de un curador que en el mismo acto nombrará y posesionará el tribunal.

## **B. Otras medidas de protección**

### **1. Formación del personal de policía**

65. La DINAPEN capacita continuamente al personal policial, incluso ésta capacitación es realizada con apoyo de instituciones como el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia o universidades como la Universidad Central del Ecuador. En los años 2005, 2006 y lo transcurrido del 2007 se han capacitado a 213 funcionarios que se encuentran laborando en las diferentes jefaturas provinciales.
66. Cabe indicar que la Policía Nacional tiene previsto la creación de cuatro unidades antitrata conformadas por la Dirección Nacional de la Policía Especializada y el ministerio público (Fiscalía), para lo cual está contemplado el presupuesto respectivo. Se ha iniciado ya con la Unidad Antitrata en la ciudad de Quito, como experiencia piloto, la cual trabaja a nivel nacional en casos de trata de personas con las diferentes formas de explotación.
67. En ese sentido el Estado ecuatoriano mediante Decreto ejecutivo N° 675 de 15 de octubre de 2007 declaró en estado de emergencia a la Policía Nacional en las áreas de infraestructura, comunicaciones y medios logísticos, investigación científico forense, policía comunitaria, de bienestar y seguridad social, disponiéndose al Ministerio de Economía identificar prioritariamente el financiamiento para el inmediato equipamiento en estas áreas para cumplir con los objetivos de la institución reconociendo que necesitan ser fortalecidas.
68. El Plan nacional para la erradicación de la violencia de género contra niños, niñas y adolescentes establece como una de las acciones del Ministerio de Gobierno y Policía la capacitación y especialización de la Policía en la persecución de estos delitos.

### **2. Circular sobre información**

69. El Estado ecuatoriano mediante el Plan nacional de erradicación de la violencia de género contra Niños, Niñas, Adolescentes y mujeres estableció como línea emergente y presupuestada el diseño e instalación de un sistema nacional de registro de la violencia contra niños, niñas, adolescentes y mujeres, como es la trata y la explotación sexual.

70. Se establece un mínimo de tres fuentes de información: la administración de justicia, es decir los casos denunciados, los centros de atención primaria de salud y los servicios de atención legal y psicológicos privados y públicos.

### **3. Notificación a las autoridades**

71. El Estado ecuatoriano mediante el Código de la Niñez y Adolescencia establece en el artículo 17 la obligatoriedad jurídica a toda persona, incluidas las autoridades judiciales y administrativas, que por cualquier medio tengan conocimiento de la violación de un derecho del niño, niñas o adolescente, de denunciarla ante la autoridad competente, en un plazo máximo de 48 horas.

72. En el artículo 72 del Código de la Niñez y Adolescencia de igual manera se establece esta responsabilidad a 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 niño, niña o adolescente. Deberán denunciarlo dentro de las 24 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.

73. La DINAPEN, en caso de conocer sobre alguna trasgresión a la normativa legal relacionada con niños, niñas y adolescentes, o en caso de denuncias hace conocer directamente al ministerio público o a la autoridad competente para que solicite las diligencias respectivas en torno al caso a investigarse.

## **IV. PREVENCIÓN DE PRÁCTICAS Y PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

74. El Estado ecuatoriano ha declarado como política pública la prevención de la explotación sexual, la trata de personas, la pornografía y la venta de niños, niñas y adolescentes, por lo que con el objeto de implementarla se han diseñado y se encuentran en ejecución planes, programas y proyectos que a continuación se describen.

75. Cabe indicar que algunos de estos planes y programas fueron diseñados en años anteriores, pero el Gobierno actual les ha otorgado el respaldo político y sustento financiero necesario. Por esta razón, los resultados podrán ser percibidos en los próximos meses.

### **A. Planes de acción**

#### **1. Plan nacional contra la trata de personas, explotación sexual, laboral, prostitución, pornografía y otras formas de explotación de mujeres, niños y niñas y corrupción de menores**

76. El Estado ecuatoriano en 2004, declaró como política de Estado el combate, entre otros fenómenos, a la trata de personas, la explotación sexual y laboral, la prostitución, la pornografía y otras formas de explotación de mujeres, niños y niñas y corrupción de menores, conformando para ello una Comisión Interinstitucional al más alto nivel, constituida por el Ministerio de Gobierno y Policía, quien la preside, Ministerio de Salud, Educación, Relaciones Exteriores,

Trabajo, Bienestar Social, actualmente de Inclusión Económica y Social, Consejo Nacional de las Mujeres, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA), como sociedad civil<sup>17</sup>.

77. Esta Comisión a través de una secretaría técnica llevó adelante un proceso participativo de construcción de un plan nacional de acción para combatir los delitos antes mencionados. Dicho proceso concluyó en el año 2006 con la elaboración del Plan nacional de combate a la trata de personas<sup>18</sup>, el cual se convierte en la política específica de atención a los delitos materia del Protocolo.

78. El Estado ecuatoriano a través del Plan nacional contra la trata de personas, el tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual, laboral, prostitución, pornografía y otras formas de explotación de mujeres, niños y niñas y corrupción de menores, establece tres políticas, con sus objetivos estratégicos establecidos, que constituyen los ejes principales de intervención estatal para el combate de estos delitos: 1) prevención, 2) investigación, protección y sanción, y 3) protección y restitución de derechos

79. Los mencionados ejes cuentan cada uno con una política y las políticas tienen objetivos estratégicos con líneas de acción y responsabilidades institucionales concretas y específicas de acuerdo a roles y competencias de las distintas entidades públicas nacionales y locales. Para el primer año de ejecución del plan la secretaría técnica de la Comisión Interinstitucional elaboró un plan operativo, que deberá ser evaluado en 2008.

80. En el eje de prevención consta que el Estado ecuatoriano promoverá la formulación de programas, proyectos y acciones para incidir en el cambio de actitudes socioculturales y generar capacidades para advertir y prevenir conductas favorables a la comisión de delitos, eliminar los factores de riesgo y para motivar la denuncia, la exigibilidad y justiciabilidad de los delitos materia del plan. Los resultados de estas acciones se pueden visibilizar en los altos índices de denuncias que se indican en el punto 2.3.1 del presente informe. En este marco, las actividades de sensibilización han sido numerosas y diversas; muchas de ellas han contando con la participación de la cooperación internacional por lo que se describen en el acápite correspondiente.

## **2. Plan nacional de Turismo**

81. El Ministerio de Turismo en participación conjunta con el sector privado y otros sectores del turismo, elaboraron el Plan nacional de turismo, PLANDETUR 2020<sup>19</sup>, en el cual se vinculó,

---

<sup>17</sup> Anexo X. Decreto ejecutivo N° 1981 de agosto de 2004.

<sup>18</sup> Anexo XI. Plan Nacional contra la trata de personas, el tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual, laboral, prostitución, pornografía y otras formas de explotación de mujeres, niños y niñas y corrupción de menores, aprobado mediante Decreto ejecutivo N° 1823 de 30 de agosto de 2006 y publicado en el *Registro Oficial* N° 375 de 12 de octubre de 2006.

<sup>19</sup> Anexo XI. Plan nacional de turismo.

dentro de sus áreas de acción, campañas específicas de turismo sostenible y de prevención de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

### **3. Plan nacional decenal de protección integral a la niñez y adolescencia**

82. En el año 2004 el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia aprobó el Plan nacional decenal de protección integral a la niñez y adolescencia<sup>20</sup>, que se constituye en el marco general de la política pública de protección de los derechos de niños, niñas y adolescencia que viven en el Ecuador, y que según mandato del Código de la Niñez y Adolescencia es de cumplimiento obligatorio para todos los organismos del Sistema nacional descentralizado de protección integral a la niñez y adolescencia. El Plan nacional decenal contiene 29 políticas divididas en tres grupos de edad. De ellas, las políticas Nos. 8, 9, 15, 17, 20, 21 y 26 contienen preceptos para la prevención y atención de los delitos materia de este protocolo.

### **4. Plan de igualdad de oportunidades 2005-2009**

83. Mediante el Plan de igualdad de oportunidades 2005-2009<sup>21</sup>, el Consejo Nacional de las Mujeres contempla entre sus ejes de derechos la promoción y protección del derecho a una vida libre de violencia, a la paz, a la salud, a los derechos sexuales y reproductivos y acceso a la justicia. En este contexto desarrolla la promoción del derecho a una vida libre de violencia, en particular en las políticas Nos. 2, 3 y 5.

### **5. Plan nacional para la prevención y erradicación de los delitos sexuales del sistema educativo**

84. Por su relación con los factores de riesgo relacionados a los delitos de trata de personas, la explotación sexual y la pornografía infantil, cabe señalar el plan nacional diseñado para la prevención y erradicación de la violencia sexual en los centros educativos.

85. En el año 2006 el Estado ecuatoriano, con la participación de organizaciones públicas y privadas definió el "Plan nacional para la prevención y erradicación de los delitos sexuales del sistema educativo" como política específica para enfrentar los delitos sexuales cometidos en las instituciones educativas públicas y privadas, establecer mecanismos de referencia y contrarreferencia para las denuncias, así como las respuestas institucionales para la sanción administrativa de los infractores. Las políticas definidas son de prevención, protección y restitución y de investigación y sanción de delitos. En particular, en cuanto a la prevención se ha previsto promover una cultura ciudadana basada en la protección del derecho al sano desarrollo sexual, garantiza la integridad física, psicológica, social y sexual de niños, niñas y adolescentes en el ámbito educativo, para el ejercicio pleno de sus derechos y la concreción de sus proyectos de vida.

---

<sup>20</sup> Anexo XII. Plan nacional decenal de protección integral a la niñez y adolescencia.

<sup>21</sup> Anexo XIII. Plan de igualdad de oportunidades 2005-2009, declarado política de Estado mediante Decreto ejecutivo N° 1270-A publicado en el *Registro Oficial* N° 234 de 22 de marzo de 2006.

86. El Estado ecuatoriano priorizando la prevención de las conductas referidas en el Protocolo inició una serie de programas que desde el Ministerio de Educación tienden a abordar situaciones de vulnerabilidad frente a la violencia sexual:

### **B. Iniciativas del Ministerio de Educación**

87. Mediante el Acuerdo ministerial N° 3393, publicado en el *Registro Oficial* N° 431 de 29 de septiembre de 2004, el Estado ecuatoriano pone en vigencia el "Reglamento para el tratamiento de delitos sexuales en el sistema educativo", el cual tiene como objetivo el implementar una política de prevención de los delitos sexuales en el espacio educativo, el reglamento prevé la creación de comités de vigilancia y comisiones provinciales y locales especializadas de prevención, atención y protección a las víctimas de delitos sexuales en el sistema educativo, las cuales trabajarán en forma coordinada con los concejos locales y las juntas de protección de derechos.

88. Mediante Acuerdo ministerial N° 403 publicado en el *Registro Oficial* N° 386 de 27 de octubre de 2006, se institucionaliza la educación sexual en los establecimientos educativos, a fin de dar cumplimiento a la Ley sobre la educación de la sexualidad y el amor, al Plan nacional para la educación de la sexualidad y el amor y del plan nacional para la erradicación de los delitos sexuales en el ámbito educativo. La disposición ministerial implica la obligatoriedad de los establecimientos educativos de incorporar en sus planes educativos anuales la enseñanza de la educación sexual, uno de cuyos ejes es la prevención de la violencia sexual.

89. Mediante Acuerdo ministerial N° 182 de 22 de mayo de 2007 se institucionaliza códigos de convivencia que construyen formas nuevas de reraconamiento al interior de la comunidad educativa, especialmente de respeto a los derechos humanos.

### **C. Iniciativas en el sector turístico**

90. En el año 1999 la Organización Mundial de Turismo (OMT) emite el Código Ético Mundial para el Turismo (CEMT), estableciendo en el artículo 2, numeral 3 que la explotación de seres humanos, vulnera los objetivos fundamentales del turismo. Acogiendo este pronunciamiento, en el año 2005 el Ministerio de Turismo con la colaboración de la OMT llevó a cabo un diagnóstico general de la situación de explotación sexual comercial asociada a viajes y turismo en el Ecuador. Como resultado del estudio realizado se determinó la necesidad de plantear y desarrollar acciones para prevenir prácticas asociadas al tema.

91. En este contexto y a fin de desarrollar acciones coordinadas y oportunas orientadas a prevenir y erradicar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes asociada a viajes de turismo, el Ministerio de Turismo inició un proceso a través del cual se conformó la Plataforma Interinstitucional para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes asociado a viajes y turismo, integrada por: Ministerio de Turismo, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Consejo Nacional de las Mujeres, Organización Internacional del Trabajo (OIT), STEP-OMT, INNFA, Asociación de Ejecutivas de Empresas Turísticas (ASEET), Federación Nacional de Cámaras de Turismo (FENACAPTUR), Observatorio de los derechos de la niñez.

92. En el marco de la Plataforma se elaboró una presentación de líneas generales de acción referente al tema: a) campaña de información y comunicación; b) sensibilización y capacitación; c) investigación y d) compromiso y responsabilidad de actores.

93. El primer componente estuvo a cargo del Ministerio de Turismo y UNICEF, campaña que se lanzó en el año 2006, dirigido a la población en general: crear conciencia en la comunidad sobre la problemática y riesgos que corren los niños, niñas y adolescentes. El componente dirigido al turista tuvo como objetivo advertir que en el Ecuador estas prácticas son sancionadas por la ley. El mensaje de la campaña fue "La explotación sexual de menores de edad en el turismo está penada por las leyes ecuatorianas".

94. Para la realización del segundo componente, en enero de 2007, el INNFA suscribió un convenio de cooperación con FENACAPTUR y el Ministerio de Turismo, cuyo objetivo es "sensibilizar al sector turístico en la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, asociados a viajes y turismo" dirigido especialmente a los empresarios turísticos, por lo que FENACAPTUR es la entidad ejecutora del proyecto. Como resultado de este esfuerzo, hoy se cuenta con un "Manual de responsabilidad social, por un turismo sostenible para la prevención y erradicación de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, asociada a viajes y turismo" y ya son algunas las empresas y gremios turísticos que se han comprometido a:

- a) Capacitar a los operarios de turismo para enfrentar esta problemática;
- b) Participar activamente y apoyar las iniciativas para la "prevención y erradicación de la ESNNA, asociada a viajes y turismo";
- c) Controlar los documentos de identificación de niños, niñas o adolescentes;
- d) Asegurar que su operación no consuma, promueva, facilite y/u organice situaciones de ESNNA;
- e) Difundir e informar a sus clientes y demás actores de la industria turística, las condiciones de la ESNNA.

## **1. Grupo de Acción Regional**

95. La participación del sector privado es fundamental en el desarrollo de las acciones. FENACAPTUR es representante, por el sector privado, ante el Grupo de Acción Regional para la protección de niños, niñas y adolescentes contra la explotación sexual en el turismo en América del Sur. En este mismo espacio el Ecuador a través del Ministerio de Turismo se ha unido a la campaña regional que inició en este año, campaña que prevé se ejecute en los países que conforman el Grupo de Acción: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay, Venezuela (República Bolivariana de).

## **2. Base regional de buenas prácticas turísticas**

96. La participación del sector privado es fundamental para el desarrollo de estas acciones, así desde hace tiempo atrás, empresarios turísticos han optado por la certificación de sus actividades para ser más competitivos y responsables en su operación, y son varias organizaciones a nivel

nacional, que con el apoyo de Rain Forest Alliance y ASEC, cuentan con una norma estándar base regional de buenas prácticas turísticas, que incluye el combate a los delitos de explotación sexual. Esta iniciativa ha sido una de las bases para que el Ministerio de Turismo y FENACAPTUR junto con CARE, realicen una propuesta para establecer una norma de responsabilidad social empresarial en la actividad turística, que incluya dentro de sus exigencias la protección de niños, niñas y adolescentes y no vinculación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en la operación turística.

#### **D. Responsabilidad de los medios de comunicación**

97. Los programas que transmitan hasta las 21.00 horas, las estaciones de radiodifusión y televisión, deberán ser aptos para todo público. A partir de esta hora, se sujetarán a las normas legales o reglamentarias que rijan al respecto.

98. El Estado ecuatoriano sujeta la programación de las estaciones de radiodifusión y de televisión a las siguientes normas: a) pondrán énfasis, con espíritu objetivo, en el conocimiento y divulgación de la realidad nacional e internacional, en la información científica y técnica, en la promoción de la cultura nacional y derechos humanos y en la educación y formación moral de la niñez y juventud, y en general de la población; b) defenderán, promoverán y exaltarán los aspectos positivos de las tradiciones, usos sociales, costumbres, creencias religiosas y demás valores propios de la cultura nacional; c) la programación, incluida los avances de los programas y la publicidad, será apta para todo público, desde las 06.00 hasta las 21.00 horas.

En consecuencia, en este período se evitarán escenas o imágenes de violencia, crueldad, actos sexuales explícitos o de promiscuidad; d) los concesionarios de estaciones, para la transmisión de sus programas tomarán en cuenta que los mismos, no hagan apología del delito, no atenten contra la moral y buenas costumbres, contra la idiosincrasia nacional, usos de vida, aspectos religiosos, con el propósito de no quebrantar valores nacionales y de no fomentar valores foráneos o experiencias negativas de otros países distintos al nuestro.

#### **E. Políticas públicas locales**

##### **1. Quito**

99. En la ciudad de Quito se está iniciando un proceso liderado por instancias especializadas en niñez, adolescencia y género, del gobierno municipal para enfrentar la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

##### **2. Machala**

100. Desde el mes de marzo de 2005, trabaja la Red Interinstitucional contra la explotación sexual comercial infantil y otros delitos sexuales, en la definición de una política de prevención y atención integral a víctimas de explotación sexual comercial infantil y trata. Hasta el momento se ha logrado consensuar un protocolo de atención en salud que viene aplicándose desde 2006 en el centro de salud N° 2 de Machala, y se ha firmado una carta compromiso entre el municipio de Machala, CCNA del cantón y otras autoridades más para crear mediante ordenanza pública una política general de atención a la explotación sexual comercial infantil y trata de niños, niñas y adolescentes.

101. En el cantón de Machala, en el marco de la Red Interinstitucional contra la explotación sexual comercial infantil y otros delitos sexuales funcionaron entre 2005 y 2007 dos programas de acción auspiciados por la OIT, que buscó la prevención y erradicación de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Este programa sirvió para relanzar y fortalecer la red interinstitucional arriba mencionada, generar conocimientos, metodologías y, colaborar en la sanción del delito. Esta experiencia será evaluada por el Estado ecuatoriano en el marco del Programa de protección especial para conocer el impacto conseguido en la restitución de los derechos de las víctimas a fin de construir una acción a nivel nacional.

102. El funcionamiento de esta red de protección ha permitido la implementación del Programa de protección a víctimas y testigos que desarrolla el ministerio público en el cantón Machala y la creación de sinergias entre actores clave en la lucha contra la explotación sexual comercial infantil como por ejemplo la Fiscalía, la Unidad de protección a víctimas y testigos, DINAPEN, que han actuado conjunta y coordinadamente.

### **3. Ibarra<sup>22</sup>**

103. Se han emprendido varias actividades para enfrentar los delitos materia del Protocolo: a) levantamiento de la línea base de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes; b) diseño de una política pública sobre prevención, restitución de derechos y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes; c) diseño de un sistema informático sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes instalado en el municipio; d) talleres sobre la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes con dueños de locales comerciales, hoteles y autoridades cantonales.

104. Como resultado de las acciones de coordinación local en el cantón de Ibarra se tiene la integración del Comité Interinstitucional para el control y monitoreo de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, cuyos logros se enmarcan en la coordinación de acciones de todas las instituciones dedicadas a la formulación de políticas y protección de derechos de niños, niñas y adolescencia. Se han optimizado recursos e información y ha mejorado el seguimiento a casos específicos.

### **4. Cuenca**

105. Entre los logros alcanzados en esa ciudad está la conformación de la Mesa de protección especial con actores de la sociedad civil, para la elaboración de políticas de prevención y atención a violencia sexual, delitos sexuales y explotación sexual, y la suscripción de un convenio con el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) con el objeto de propender a la construcción participativa de una política pública local de protección integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual e intrafamiliar.

106. De igual manera y en alianza con el CONAMU, la Subsecretaría Regional de Educación, la Dirección Provincial de Educación y el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia del cantón de Cuenca, se dio la conformación del Comité de vigilancia de los delitos sexuales en el sistema educativo.

---

<sup>22</sup> Capital de la provincia de Imbabura, ubicada 115 km al norte de la capital, Quito.

## **5. Programa del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia**

107. El Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA), ONG que ejecuta acciones con presupuesto estatal, desarrolla el proyecto de atención a víctimas de abuso sexual, maltrato y negligencia extrema. Tiene por objetivo dar atención a niños, niñas, adolescentes y sus familias con valoración social, apoyo psicológico, atención terapéutica y asesoría legal. Este programa dio asistencia psicológica emergente a nueve víctimas del caso de pornografía infantil Burdett-Cedeño sucedido en la provincia insular de Galápagos<sup>23</sup>, durante las audiencias correspondientes a los procesos judiciales realizados en la ciudad de Guayaquil.

108. Adicionalmente ha creado un servicio de atención a niños, niñas, adolescentes y familias víctimas de abuso sexual, maltrato, abandono y perdidos, en las ciudades de Quito y Santo Domingo de los Colorados. Este servicio tiene el nombre de "Centros ternura" y hasta el momento han atendido 67 casos de abuso sexual en Santo Domingo de los Colorados y 91 casos de abuso sexual en Quito.

### **F. Campañas de información**

109. Ejecutada en 2006 por el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia, la campaña contra la trata y el tráfico de personas estuvo compuesta por dos etapas: la primera etapa tuvo una duración de un año (enero-diciembre de 2006) y estuvo dirigida a la concienciación y sensibilización de la sociedad sobre el delito que constituye la trata de personas y los peligros que implica para niños, niñas, adolescentes y cualquier otra persona que es objeto de trata. La segunda etapa estuvo dirigida a difundir la línea telefónica 101 de la policía, para la recepción de denuncias sobre casos de trata y tráfico y su consecuente canalización a las instancias legales respectivas: Dirección Nacional de Policía Especializada en Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN), Policía Nacional, INTERPOL, centros de acogida.

## **V. MARCO LEGAL Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN: EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO**

### **A. Marco legal**

110. El Estado ecuatoriano mediante el Código de la Niñez y Adolescencia<sup>24</sup>, vigente desde 2003, en concordancia con la Constitución de la República y los convenios internacionales de derechos humanos vigentes, garantiza a todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el Ecuador, una protección integral, con el fin de lograr su desarrollo integral y el disfrute pleno de

---

<sup>23</sup> De los 89 casos conocidos públicamente (pudieron haber sido muchos más) y de las 35 niñas y adolescentes víctimas de los abusadores, solamente 12 se denunciaron ante la Fiscalía del cantón de Santa Cruz en contra de los esposos Burdett-Cedeño. En este cantón no existen mecanismos formales e institucionales que den respuestas proporcionadas e inmediatas a esta problemática.

<sup>24</sup> Anexo XIV. Código de la Niñez y Adolescencia publicado en el *Registro Oficial* N° 737 de 3 de enero de 2003.

sus derechos, en un marco de libertad, dignidad y equidad, conforme al principio del interés superior de la niñez y adolescencia y a la doctrina de protección integral.

111. El Estado, la sociedad y la familia, dentro de sus respectivos ámbitos, deben adoptar las medidas políticas, administrativas, económicas, legislativas, sociales y jurídicas que sean necesarias para la plena vigencia, ejercicio efectivo, garantía, protección y exigibilidad de la totalidad de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

112. El Estado ecuatoriano ha establecido como principio fundamental el interés superior del niño que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; 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. Este principio prevalece sobre el principio de diversidad étnica y cultural.

113. El Código de la Niñez y Adolescencia, además establece conductas que por constituir violaciones complejas de derechos son de especial preocupación y protección, entre estas conductas está, en concordancia con la legislación penal, la explotación sexual definida en esta normativa como la utilización de un niño, niña o adolescente en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución, en tanto que pornografía infantil es toda representación, por cualquier medio, de un niño, niña y adolescente en actividades sexuales explícitas, reales o simuladas; o de sus órganos genitales, con la finalidad de promover, sugerir o evocar la actividad sexual. El tráfico de niños, niñas o adolescentes, como 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.

114. Ante estas conductas el Estado ecuatoriano mediante la normativa del Código de la Niñez y Adolescencia establece que deben adoptarse todas las medidas legislativas, administrativas, sociales, educativas y de otra índole, que sean necesarias para proteger a niños, niñas y adolescentes y señala como deber de todas las personas intervenir y protegerlos, incluso que las personas que por su profesión u oficio conozcan de estos hechos están obligadas a denunciar ante cualquiera de las autoridades judiciales o administrativas competentes.

115. Dispone entre otras medidas: a) la asistencia a la niñez y adolescencia y a las personas responsables de su cuidado y protección, con el objeto de prevenir estas formas de violación de derechos; b) la prevención e investigación de los casos de maltrato, abuso y explotación sexual, tráfico y pérdida; c) la búsqueda, recuperación y reinserción familiar, en los casos de pérdida, plagio, traslado ilegal y tráfico; d) el fomento de una cultura de buen trato en las relaciones cotidianas entre adultos, niños, niñas y adolescentes.

116. En el desarrollo de las políticas y programas, se asegurará la participación de la sociedad, la familia, los niños, niñas y adolescentes. La práctica de estas conductas en el Ecuador, diverso y multicultural, no admiten como justificación la alegación de que constituyen métodos formativos o que son prácticas culturales tradicionales.

117. El derecho a la protección de los niños, niñas y adolescentes implica que se prevenga: a) el consumo y uso indebido de bebidas alcohólicas, tabaco, estupefacientes y sustancias psicotrópicas; b) la participación en la producción, comercialización y publicidad de las

sustancias y objetos; c) el uso de armas, explosivos y sustancias que pongan en riesgo su vida o su integridad personal; d) la exposición pública de sus enfermedades o discapacidades orgánicas o funcionales, para la obtención de beneficios económicos; e) la inducción a los juegos de azar.

118. Las medidas de protección previstas para estos casos incluyen:

- a) Allanamiento del lugar donde se encuentre el niño, niña o adolescente, víctima de la práctica ilícita, para su inmediata recuperación;
- b) Custodia familiar o acogimiento institucional;
- c) Inserción del niño, niña o adolescente y su familia en un programa de protección y atención;
- d) Concesión de boletas de auxilio a favor del niño, niña o adolescente, en contra de la persona agresora;
- e) Amonestación al agresor;
- f) Inserción del agresor en un programa de atención especializada;
- g) Orden de salida del agresor de la vivienda, si su convivencia con la víctima implica un riesgo para la seguridad física, psicológica o sexual de esta última; y de reingreso de la víctima, si fuera el caso;
- h) Prohibición al agresor de acercarse a la víctima o mantener cualquier tipo de contacto con ella;
- i) Prohibición al agresor de proferir amenazas, en forma directa o indirecta, contra la víctima o sus parientes;
- j) Suspensión del agresor en las tareas o funciones que desempeña;
- k) Suspensión del funcionamiento de la entidad o establecimiento donde se produjo el maltrato institucional, mientras duren las condiciones que justifican la medida;
- l) Participación del agresor o del personal de la institución en la que se haya producido el maltrato institucional, en talleres, cursos o cualquier modalidad de eventos formativos;
- m) Seguimiento por parte de los equipos de trabajo social, para verificar la rectificación de las conductas de maltrato.

### **B. Nuevos organismos de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes**

119. Con la expedición del nuevo Código de la Niñez y Adolescencia, el Estado ecuatoriano creó nuevos organismos públicos encargados de definir, evaluar y vigilar el cumplimiento de las políticas públicas de protección integral y para la toma de medidas de protección a la violación

de derechos individuales. En primer lugar están el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia, entes rectores del Sistema nacional descentralizado de protección integral a la niñez y adolescencia en el ámbito nacional y local, respectivamente. En segundo lugar están las juntas cantonales de protección de derechos, organismos del gobierno local encargados de la protección de los derechos.

120. El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia está integrado paritariamente por cinco representantes del Estado y cinco representantes de la sociedad civil. Por el Estado, integran el Consejo los Ministerios de Inclusión Económica y Social, Trabajo y Empleo, Educación y Salud Pública, y la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. Por la sociedad civil, integran el Consejo el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia y cuatro representantes electos en votación, por medio de colegios electorales.

121. Las juntas cantonales de protección de derechos son organismos que dictan medidas administrativas de protección de derechos, conforme lo previsto en el artículo 206 del Código de la Niñez y Adolescencia. Son autoridades públicas cuyas decisiones son de cumplimiento obligatorio. Además de dictar medidas de protección tienen la facultad legal de imponer sanciones administrativas y económicas a quienes violen o amenacen con violar derechos de niños, niñas y adolescentes.

122. Hasta la fecha de presentación de este informe, en el Ecuador se encuentran conformados 106 concejos cantonales de la niñez y adolescencia y 20 juntas cantonales de protección de derechos.

### **C. Programa nacional de protección especial: Agenda social de la niñez y adolescencia 2007-2010**

123. El 23 de marzo de 2007, el Presidente de la República, economista Rafael Correa, presentó la Agenda social de la niñez y adolescencia "Juntos por la equidad desde el principio de la vida", que es el instrumento de política pública que orientará las acciones de los organismos que conforman el Sistema nacional descentralizado de protección integral a la niñez y adolescencia, durante el período 2007-2010.

124. La Agenda social de la niñez y adolescencia "Juntos por la equidad desde el principio de la vida" tiene como objetivo cumplir el mandato constitucional del Código de la Niñez y Adolescencia, de asegurar la protección integral de los derechos y garantías de la niñez y adolescencia<sup>25</sup>.

125. Para ello se ha propuesto impulsar, de manera preferente pero no excluyente, los siguientes objetivos de política pública: a) garantizar que ningún niño o niña, menor de 28 días, muera por causas prevenibles; b) lograr que ningún niño, niña o adolescente tenga hambre o desnutrición; c) asegurar que ningún niño, niña o adolescente se quede sin educación; d) protegerlos de cualquier forma de violencia y maltrato; e) conseguir que ningún niño, niña o adolescente realice trabajos prohibidos o peligrosos; f) fomentar la participación social y construcción de ciudadanía de niños, niñas y adolescentes.

---

<sup>25</sup> Código de la Niñez y Adolescencia, art. 193.

126. Históricamente el tema de la violencia en contra de los niños, niñas y adolescentes ha tenido poca prioridad en las políticas públicas, en la inversión y en la institucionalidad. Es a partir de la posesión del nuevo Gobierno nacional que esta situación de indefensión de la niñez y adolescencia frente a la violencia que el Gobierno central y varios gobiernos seccionales deciden impulsar el diseño e implementación de acciones orientadas a la construcción de servicios especializados de protección especial.

127. Las autoridades nacionales especializadas han diseñado un programa nacional que de manera concreta solucione y sienta las bases para desarrollar políticas públicas, construir la institucionalidad necesaria y comenzar a destinar recursos de manera creciente para cumplir con los objetivos definidos en la Agenda social de la niñez y adolescencia.

128. El Programa nacional de protección especial está encaminado tanto a la prevención frente a la amenaza de violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes como a la restitución de los mismos cuando estos han sido violados. Además, se incrementa sustancialmente la inversión pública para la protección social para contar con la capacidad de cumplir las metas propuestas y se financiará con el Fondo Nacional de Protección Especial que se alimentará con fondos públicos y privados así como con los presupuestos de los ministerios que integran el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, de los gobiernos locales y del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia.

#### **D. Convenios con fundaciones de la sociedad civil**

129. En 2007, el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia firmó un convenio con las fundaciones Quimera, Nuestros Jóvenes y Catholic Relief Services para la reapertura y fortalecimiento de los programas de erradicación y prevención de la explotación sexual comercial, como para la creación de centros de atención y rehabilitación para niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial en Machala, Quito y Nueva Loja. El proyecto quiere fortalecer el intercambio de experiencias, la retroalimentación y la cooperación entre las tres fundaciones, así como desarrollar un concepto común con estándares de calidad en marco de la doctrina de protección integral adaptada a la realidad en sitio.

130. Para esto el programa propone desarrollar estándares ajustados al enfoque de derechos y normas del Código, tomando en cuenta la exigencia que estos servicios tienen para registrar sus metodologías y recibir la autorización de funcionamiento por parte de los concejos cantonales de la niñez y adolescencia, según lo dispuesto en los artículos 212 y 213 del Código de la Niñez.

131. La existencia del Programa de protección especial conlleva la creación del Fondo Nacional de Protección Especial, que servirá para financiar este tipo de servicios, estudios e investigaciones. Se prevé que este Fondo que será constituido entre el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia se articule al Fondo Nacional de Protección a la Niñez y Adolescencia, que tiene la misión de garantizar recursos económicos para servicios de protección<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> *Ibíd.*, arts. 300 y 301.

## VI. ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

### A. Campaña nacional de promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes "Mírame a los ojos"

132. En el año 2006, 25 organizaciones públicas y privadas, lideradas por el Estado ecuatoriano a través del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, desarrollaron la campaña "Mírame a los ojos", que consistió en la promoción e inclusión de la agenda eticopolítica de la niñez y adolescencia en las propuestas de los candidatos a las diferentes dignidades que se elegían en elecciones generales. Esta agenda se enfoca en una de las acciones prioritarias a ser desarrolladas por las nuevas autoridades nacionales y locales: un sistema para la detección y persecución de los delitos de explotación sexual, tráfico, pornografía, maltrato y violencia en todas sus formas.

133. Para el posicionamiento de esta agenda se conformaron grupos promotores locales con niños, niñas, adolescentes y adultos de diferentes instituciones, quienes consiguieron que los distintos candidatos a las dignidades en elección firmen acuerdos de cumplimiento de la agenda eticopolítica, siendo el actual Presidente de la República uno de aquellos candidatos que suscribieron su compromiso por la niñez y adolescencia.

134. La segunda forma de alcanzar el posicionamiento de la agenda fue la organización de una consulta nacional con la participación de los niños, niñas y adolescentes del sistema educativo. Para esta acción se elaboró una papeleta que contenía dos preguntas: la primera planteando el respaldo a la agenda eticopolítica, y la segunda que contenía cinco alternativas de respuesta a ser priorizadas por los nuevos mandatarios. Estas opciones fueron:

- a) Erradicar el trabajo infantil y la explotación sexual, terminar con la violencia y discriminación en contra nuestra y promover el buen trato hacia nosotros;
- b) Garantizar el acceso, permanencia y educación de calidad para todos nosotros, expresado en el Plan decenal de educación;
- c) Promover una buena alimentación y servicios de salud gratuitos para todos nosotros;
- d) Promover nuestra participación en la familia, barrio, escuela y país;
- e) Terminar con la pobreza y la corrupción.

135. La consulta nacional se realizó desde el 27 de octubre de 2006 en establecimientos educativos básicos y medios de todo el Ecuador, lográndose la participación de 934.112 niños, niñas y adolescentes, quienes se pronunciaron de la siguiente manera:

<b>Respuesta</b>	<b>NNA</b>
A	308.866
B	147.323
C	149.111
D	41.160
E	213.455
Blanco	27.808
Nulo	46.389
<b>Total general</b>	<b>934.112</b>

136. Los niños, niñas y adolescentes del Ecuador comprometieron al Estado y sus instituciones a que den prioridad a la erradicación del trabajo infantil y la explotación sexual, terminar con la violencia, la discriminación y promover el buen trato.

## **VII. COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

### **A. Convenios bilaterales**

137. Es grato para el Ecuador poner en conocimiento del Comité que ha firmado convenios de cooperación sobre asistencia a la niñez y adolescencia con dos países de la región.

138. El primero de ellos se suscribió con la República de Colombia<sup>27</sup> en el año 1992, en el que se acordó: a) intercambio de información y de experiencias en el área de atención a la niñez; b) facilitar a los niños, nacionales de uno u otro Estado, que habiten en su territorio, el acceso a los servicios de protección social; y c) establecimiento de un grupo de trabajo ecuatoriano-colombiano que se encargará de estudiar y evaluar las condiciones en que se encuentren los niños residentes en el territorio de otro Estado, y recomendará las medidas más apropiadas para su desarrollo y protección.

139. En 2005, se firmó un documento similar pero más amplio con la República de Chile<sup>28</sup>, cuyo objetivo es establecer un régimen de cooperación e intercambio de experiencias en el ámbito de la protección y asistencia a la niñez y adolescencia, en una amplia diversidad de temas. No obstante, el Ecuador considera que los siguientes puntos podrían ser de particular interés para el Comité, por tratarse de asuntos relativos a la implementación del Protocolo Facultativo:

<sup>27</sup> Ver anexo XV. Convenio de cooperación en materia de niñez con la República de Colombia.

<sup>28</sup> Ver anexo XVI. Convenio de cooperación en materia protección a la niñez y adolescencia con la República de Chile.

- a) Protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, especialmente de aquellos que han infringido la Ley penal;
- b) Desarrollo y optimización de programas dirigidos a: a) niños, niñas y adolescentes para la restitución de sus derechos; b) a la reeducación para la reinserción social y familiar; c) ayuda asistencial y psicológica; d) protección, asistencia médica y ayuda prenatal a madres adolescentes; y e) asistencia a niños y adolescentes trabajadores, especialmente en el ámbito de la erradicación de las peores formas de trabajo infantil;
- c) Intercambio de experiencias sobre cómo se realizan los procesos de restitución de derechos vulnerados;
- d) Las modalidades de cooperación se ejecutarán a través de los siguientes mecanismos: a) seminarios, talleres e investigaciones; b) intercambio de misiones técnicas para visitas de trabajo y pasantías; c) intercambio de información a través de medios de comunicación; y d) otros mecanismos.

## **B. Cooperación de organismos internacionales**

### **1. Cooperación para el Plan nacional de combate a la trata de personas**

140. Como ya se mencionó en párrafos anteriores, el Ecuador aprobó en 2006 un Plan nacional de combate a la trata de personas, cuyos objetivos son prevenir, investigar y sancionar los delitos materia del Protocolo en virtud del cual se presenta este informe. Asimismo, se contemplan amplias medidas de protección a las víctimas de estos delitos y restitución de sus derechos vulnerados. Dado que el mencionado documento fue consensuado por las instituciones del Estado, el mismo ha sido utilizado por ellas como un norte en las diversas iniciativas diseñadas e implementadas.

141. En este sentido, el Estado ha promovido la participación de la cooperación internacional ajustada a las políticas y objetivos del plan nacional y, en consecuencia, ha recibido una excelente respuesta a esta posición. La voluntad política de los organismos del Estado, junto a los positivos esfuerzos de los organismos internacionales que trabajan en la materia en el Ecuador, ha tenido como resultado la implementación de iniciativas ampliamente participativas, que marcan un hito en el combate a estos delitos en el Ecuador.

142. A continuación se detalla la participación de cada uno de estos organismos, cuya intervención ha sido respetuosa de las decisiones y políticas del Estado, en términos generales. Las iniciativas han sido agrupadas en atención a los ejes de intervención previstos por el citado plan.

#### **Eje de prevención**

##### **Estudios, investigaciones, metodologías**

143. El Estado ecuatoriano logró el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo para la realización de un estudio a nivel nacional sobre el estado de la trata de personas en el país. La investigación se realizará a nivel nacional, gracias al apoyo de instituciones del Estado

como contraparte nacional y a la contribución a este esfuerzo de la misión en el Ecuador de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

144. Entre los objetivos del proyecto están: levantar una línea de base sobre la situación de la trata de personas; determinar los perfiles de riesgo que hacen vulnerables al delito a niños, niñas, adolescentes y mujeres; evaluar las necesidades de capacitación que tienen las instituciones nacionales involucradas y evaluar un currículo para futuros capacitadores.

145. Mediante convenios firmados con el UNICEF y Save the Children-España<sup>29</sup>, el Ecuador realiza un estudio para el diseño de un protocolo de atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de trata con fines de explotación sexual en zonas consideradas de alto riesgo, como son los cantones de Machala, Santo Domingo, Manta, Santa Cruz, Esmeraldas, Riobamba y Lago Agrio. Asimismo, se está diseñando una metodología de conformación y funcionamiento de redes de protección integral, a través de experiencias pilotos en ocho ciudades del Ecuador<sup>30</sup>.

146. La misión en el Ecuador de la OIT ha llevado a cabo los siguientes estudios: a) en el año 2003 realizó el primer estudio nacional sobre el tema denominado: "Línea de base: dimensión, naturaleza y entorno de la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes en Ecuador"; b) en el año 2006-2007 realizó tres estudios sobre explotación sexual comercial infantil en Machala, Quito y Guayaquil que han servido de base para las intervenciones de rescate y prevención en estas dos ciudades; y c) en el año 2006, se realiza un primer estudio exploratorio sobre la trata de personas menores de edad denominado: "Estudio rápido sobre dimensiones, magnitud, circuitos, y otras características importantes sobre la trata de personas menores de edad". Ese estudio fue realizado en nueve ciudades del Ecuador.

### **Campañas de información y sensibilización**

147. En coordinación con el Gobierno nacional y los gobiernos seccionales, la OIM ha apoyado una serie de iniciativas para promover el cambio de costumbres socioculturales y generar capacidades de prevención y respuesta en el abordaje del tema de la trata de personas en el Ecuador. Por ejemplo, en Sucumbíos, se identificó un espacio con la sociedad civil donde había interés en trabajar en el tema: la Red de protección especial para los niños, niñas y adolescentes que engloba diez organizaciones locales que velan por los derechos de este sector de la población en los cantones de Lago Agrio y Cascales.

148. Dentro de la Red de protección especial para los niños, niñas y adolescentes se conformó una Mesa antitrata de personas en el año 2006. La OIM capacitó a los miembros de la Mesa en temas como las características de trata de personas, protección de víctimas, el marco legal en el Ecuador; con esta experiencia la Mesa desarrolló su plan estratégico y en 2006 implementó una

---

<sup>29</sup> Anexo XVII. Convenio firmado con el UNICEF y Save the Children-España por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

<sup>30</sup> Las experiencias piloto se desarrollarán en los cantones de Cuenca, Loja, Riobamba, Manta, Esmeraldas, Lago Agrio, Santo Domingo, Santa Cruz.

campaña de sensibilización, a través de una cuña radial difundida por radio Sucumbíos durante un período de seis meses, siete días a la semana, tres veces por día<sup>31</sup>.

149. Adicionalmente, en el año 2006, por solicitud de la anterior Primera Dama de la República, la OIM asumió la responsabilidad de la implementación de la primera fase de la campaña regional contra la trata de personas "Llama y vive" en el Ecuador. Este compromiso fue asumido a través de la firma de un memorando de entendimiento con el Gobierno nacional. La campaña contemplaba una línea telefónica para llamadas de información y denuncia de trata por lo cual se eligió la línea 101 por haber sido utilizada paralelamente por la campaña nacional del INNFA sobre el mismo tema. Conjuntamente con la Barra Americana de Abogados (ABA), la Policía Nacional y la OIM, el Gobierno nacional analizó las capacidades y limitaciones existentes del *software* de la línea 101 en relación con el delito de trata de personas y firmó un convenio de cooperación con la Policía Nacional para el uso de la línea 101 para denuncias de casos de trata y el registro mensual de llamadas relacionadas con el delito.

150. No obstante la voluntad política de implementar la iniciativa, se decidió no efectuar el lanzamiento debido a las preocupaciones compartidas del Estado y de la OIM sobre la capacidad de respuesta a la demanda que generaría la campaña.

151. Finalmente, la OIM ha apoyado a la iniciativa del Consejo Nacional de las Mujeres para la visibilización de trata como una forma de violencia de género a través de la elaboración de afiches para la campaña de 16 días de activismo contra la violencia hacia las mujeres y ha trabajado con el sistema de la Organización de las Naciones Unidas en el Ecuador para asegurar la inclusión de la trata de personas en la campaña anual.

### **Talleres de sensibilización**

152. La OIM brindó asistencia técnica y financiera al taller coordinado y organizado por el INNFA, CCNA, y MILLENNIUM IP3/USAID en los tres cantones de Galápagos para ampliar y fortalecer los espacios públicos para la prevención de la trata de personas. En coordinación con la mancomunidad de desarrollo turístico de la península de Santa Elena y el proyecto de gobernabilidad local de Millennium IP3/USAID, la OIM brindó asistencia técnica y financiera al taller de formación a promotores para la prevención de la trata de personas.

153. Adicionalmente, la OIM ha apoyado a dos iniciativas para sensibilizar a los medios de comunicación en el tema de trata. En primer lugar, en coordinación con CIESPAL y ABA, la OIM colaboró en un taller para medios radiales a nivel nacional. El propósito fue formar y sensibilizar a comunicadores sociales y líderes de opinión pública sobre la trata y la explotación sexual para alcanzar un manejo adecuado de la problemática y, a su vez, se conviertan en gestores de las acciones de prevención en la comunidad. En segundo lugar, la OIM brindó apoyo financiero al seminario-taller "Hacia un periodismo investigativo con responsabilidad

---

<sup>31</sup> La Radio Sucumbíos llega a la población rural y urbana de las provincias amazónicas de Sucumbíos, Napo y Orellana, con mayor acogimiento en el área rural. La campaña también difundió mensajes antitrata a través de material impreso como camisetas, pulseras, gorras, agendas escolares y trípticos.

social" organizado por CIESPAL, COMPINA, CECIM, y Ecuador Adolescente, y apoyo técnico al incorporar el tema de trata.

154. En la frontera norte, la Mesa antitrata, en conjunto con la OIM y actores locales, realizó dos talleres de intercambio de experiencias con miembros de la sociedad civil, funcionarios municipales de los cantones de Lago Agrio y Cascales, el fiscal de Lago Agrio y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). El propósito de estos talleres, con un total de 89 actores locales, fue el de socializar las actividades de la Mesa antitrata y movilizar los actores locales para asegurar su participación y compromiso en actividades futuras. La Mesa realizó dos encuentros juveniles, con 96 jóvenes, para sensibilizar sobre las consecuencias de la trata y maneras de evitar el ser víctima.

155. En 2006, el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia, en convenio con la Barra Americana de Abogados, realizó la capacitación al personal encargado de atender la línea 101 cuyos beneficiarios fueron 750 operadores a nivel nacional y la Policía Nacional.

### **Eventos de sensibilización**

156. En 2005 se llevó a cabo el Seminario nacional sobre violencia, delitos sexuales, y trata de niños, niñas, adolescentes y mujeres, en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, con el apoyo y financiamiento de la OIM. El evento, en donde participaron facilitadores nacionales e internacionales, fue iniciativa de un conjunto de organizaciones gubernamentales, internacionales y de la sociedad civil. A lo largo de los tres días del seminario se estima que participaron aproximadamente 300 personas.

157. A través de una exitosa coordinación interinstitucional el Gobierno ha realizado varios eventos culturales de sensibilización dirigido a medios de comunicación, público en general y a altos funcionarios. En noviembre de 2006 se presentó ante autoridades de instituciones nacionales la película sueca Lilya Forever, y en mayo de 2007 tuvo lugar la presentación del aclamado largometraje Holly, que aborda el tema de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes para la creación de un espacio para el intercambio de experiencias y acciones de futuro entre instituciones del Estado. Ambos eventos contaron con la asistencia técnica y financiera de la OIM.

### **Protección de víctimas y restitución de derechos**

158. En 2005, el Gobierno nacional, con el auspicio de la OIM y en coordinación con la Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley, ejecutó el programa de capacitación especializada sobre la trata de personas dirigida a miembros del cuerpo policial del Ecuador, Bolivia y Colombia. El entrenamiento reconocido a nivel mundial, de tres días, brindó información especializada a través de 12 módulos incluyendo trata de personas como fenómeno criminal, identificación de víctimas, evaluación del riesgo, haciendo cumplir la ley, cooperación con ONG, la víctima como testigo, interpretación de entrevistas, investigación preactiva, fase de arresto, registro e incautación, reunión de inteligencia, entre otros.

159. En 2006, funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Policía Nacional, INNFA, CNNA, USAID y OIM realizaron un viaje de estudios a Bogotá para conocer la experiencia de la OIM-Colombia en relación a su línea telefónica de trata de personas

y su campaña de sensibilización para fomentar las denuncias de trata con el fin de incrementar el número de sanciones por el delito. Esta visita técnica, realizada con el apoyo financiero y técnico de la OIM en Ecuador, permitió replicar experiencias en los gobiernos locales de la Frontera Norte.

160. En coordinación con la Fiscalía, DINAPEN y la sociedad civil, la OIM ha colaborado por medio de su Fondo de Asistencia Mundial para brindar apoyo a niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de trata de personas en forma integral. Se han asistido víctimas en casos de trata interna y externa con apoyo médico y logístico luego del rescate, durante el proceso judicial y posteriormente con un proceso de reintegración.

161. Adicionalmente, la OIM ha coordinado con el Gobierno ecuatoriano y las instituciones homólogas del Gobierno de Colombia en la repatriación y reintegración de colombianos víctimas de trata, brindando apoyo técnico y financiero a través de su fondo global de asistencia a víctimas de trata.

### **Investigación y sanción de delitos sexuales**

162. A través de un programa piloto de casas de acogida y el Fondo Global de Asistencia, la OIM ha realizado actividades destinadas a apoyar al Gobierno ecuatoriano con el propósito de brindar asistencia directa a víctimas de trata. El Ecuador fue seleccionado en 2007 como uno de dos países a nivel mundial para la ejecución de un programa piloto de casas de acogida para víctimas de trata gracias al interés y compromiso demostrado por el Gobierno ecuatoriano. Los beneficiarios del programa, ejecutado por la OIM, incluirán 40 víctimas, 115 familias, 12 comunidades y 115 niños, niñas y adolescentes en situaciones de vulnerabilidad. En el marco del programa piloto se está realizando una investigación sobre las variables asociadas con la reinserción exitosa de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.

163. El programa piloto forma parte del proyecto marco: desarrollo de una capacidad de respuesta institucional y comunitaria para la protección de las niñas, niños y adolescentes, víctimas y en riesgo de trata y explotación sexual comercial infantil al cual el INNFA fortalece con fondos y apoyo técnico<sup>32</sup>. Esta actividad estatal cumple adicionalmente con el artículo 3 del Protocolo de Palermo que establece como deber del Estado el coordinar con la sociedad civil en la provisión de servicios integrales a víctimas de trata de personas e incluye además importantes insumos del sector privado.

### **Intervenciones transversales en todos los ejes del plan**

164. Los Ministerios de Gobierno y Policía, y Trabajo del Ecuador fueron los anfitriones de la primera reunión técnica de altos funcionarios para la lucha contra la trata internacional de personas entre el Ecuador, Colombia y el Perú realizada en 2007. La OIM, conjuntamente con la OIT, brindó apoyo técnico y financiero para la realización del evento.

---

<sup>32</sup> El programa tiene previsto cubrir las provincias de Pichincha, El Oro, Sucumbíos, Azuay, Guayas y Galápagos, localizadas en las cuatro regiones del Ecuador: Costa, Sierra, Amazonía e Insular.

165. En 2007 el Gobierno del Ecuador designó a la Subsecretaría de Coordinación Política del Ministerio de Gobierno y Policía como entidad coordinadora de la Comisión Interinstitucional del Plan nacional de combate a la trata de personas. Esta dependencia recibe asistencia técnica de la OIM en el desempeño de sus importantes funciones.

166. La OIM apoyará en términos financieros a la secretaría técnica del plan nacional que ha conceptualizado la creación de un sitio web con el propósito de disponer con un medio de comunicación para información, capacitación, monitoreo y evaluación enfocada a las instituciones miembros de la Comisión Interinstitucional del Plan nacional. Esta herramienta tendrá el propósito de presentar en forma periódica datos e informes de: programas, proyectos, recursos, procesos, indicadores internacionales y nacionales, eventos sobre el tema, entre otros, y servirá para definir el cumplimiento de los objetivos estratégicos propuestos, así como las acciones realizadas.

167. En 2007, se publicó con el auspicio de la OIM una guía de bolsillo del plan de la secretaría técnica del plan, utilizada para sensibilizar a las autoridades del nuevo Gobierno sobre los avances y necesidades del país en la materia del plan.

168. Se contó con apoyo financiero y técnico de la OIT en tres servicios de atención encaminados a la prevención y erradicación de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en las ciudades de Quito con la Fundación Nuestros Jóvenes, Machala con la Fundación Quimera y Guayaquil con el Centro ecuatoriano para la promoción y acción de la mujer. La OIT informa de que como resultado de estos programas se ha logrado rescatar un total de 129 niñas y adolescentes mujeres en situación de explotación sexual comercial y prevenir específicamente a 963 niños, niñas y adolescentes en situación de alto riesgo. Los programas prevén la prestación de servicios educativos, de salud, de consejería, asistencia legal, becas, uniformes, útiles escolares, etc., con el fin de lograr su reinserción familiar, educativa, social o laboral.

169. La DINAPEN llevó a cabo dos procesos de capacitación, uno en 2004 y otro en 2005-2006, específicamente sobre explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, con el apoyo de OIT-Ecuador. Dicha actividad permitió que 350 policías de todo el país se capaciten en el primer proceso y alrededor de 300 más en el segundo. Esta unidad ha venido funcionando desde finales de 2005. Con el proceso de modernización de la Policía Nacional que impulsa el Gobierno nacional, se ha propuesto que la Policía Especializada para Niñez y Adolescencia se convierta en un cuerpo élite altamente especializado para el combate a los delitos en contra de niños, niñas y adolescentes.

170. El Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia del cantón de Tena, provincia amazónica de Napo, suscribió un convenio con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Fundación Esquel y la Fundación Esperanza -esta última la entidad ejecutora-, para la realización de: a) estudio de base sobre la situación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes; b) capacitación y sensibilización para oficiales del sector público y organizaciones de la sociedad civil; c) formulación de un plan de acción local para combatir la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes; d) promoción de una política pública local y capacitación para aumentar la presentación de quejas y acusaciones por los delitos materia del Protocolo.

171. En la ciudad de Cuenca, una red interinstitucional que involucra al gobierno local, organizaciones de la sociedad civil y la fiscalía distrital suscribió un convenio con USAID para la conformación de una coalición interinstitucional contra la explotación sexual comercial y trata de niños, niñas y adolescentes. En este marco se ejecutan las siguientes actividades:

a) actualización de información para la obtención de la línea de base sobre la situación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en Cuenca; b) actividades de sensibilización a oficiales del sector público y de la sociedad civil acerca de los delitos materia del Protocolo; c) fortalecimiento de servicios sociales, legales y de rehabilitación para las víctimas; y d) formulación de un plan para combatir la trata de personas en Cuenca.

172. En Machala, mediante un convenio firmado con la Fundación Quimera, y en coordinación con el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia de Machala, Fundación Esquel-USAID financia el diseño de un plan de acción contra la explotación sexual comercial de niños niñas y adolescentes.

173. En este marco, también se trabaja en el fortalecimiento de la Red de protección especial de Nueva Loja, provincia de Sucumbios, a través de: a) diseño de mecanismos de información y coordinación para la prevención, atención y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; b) levantamiento de una línea base sobre la explotación sexual y comercial; c) producción de un modelo de ruta de asistencia que cuente con el apoyo del Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia; y d) promoción de una política pública local para combatir la explotación sexual.

174. El ministerio público, dependencias especializadas de la Policía Nacional del Ecuador, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), USAID, el Departamento de Seguridad Nacional/Inmigración y Aduanas, Microsoft Ecuador, S.A. Microsoft y la Fundación Ricky Martin, firmaron una declaración conjunta de colaboración<sup>33</sup> en diciembre de 2006 y establecieron una alianza local para: a) proteger a los niños y niñas de la pornografía infantil y la trata de personas; b) promover la seguridad en línea; y c) capacitar a las autoridades del Gobierno y proveer de expertos "peritos" en computación para recoger información de las redadas y dar testimonio en casos.

175. Estas experiencias enriquecedoras han dejado numerosas lecciones para las instituciones del Gobierno, para las organizaciones de la sociedad civil involucradas y para las mismas agencias de cooperación. Se ha evidenciado el reto de lograr que la cooperación internacional contribuya con insumos para la construcción de políticas públicas e institucionalización de prácticas desarrolladas a nivel local, con miras a asegurar la sostenibilidad de su aporte, más allá de los proyectos ejecutados hasta la fecha.

-----

---

<sup>33</sup> Anexo XVIII. Declaración conjunta de colaboración firmada por el ministerio público, la Unidad de Criminalística de la Policía Judicial, la Dirección Nacional de Policía Especializada en Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN), la Dirección Nacional Antinarcoóticos (DNA), el Centro de Operaciones Anti-Contrabando (COAC), la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), USAID, el Departamento de Seguridad Nacional/Inmigración y Aduanas, Microsoft Ecuador, S.A. Microsoft y la Fundación Ricky Martin, en diciembre de 2006.