

CONSEJO CANTONAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL CANTON CUENCA
COALICIÓN INTERINSTITUCIONAL CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL
COMERCIAL Y LA TRATA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DEL CANTON
CUENCA
ESQUEL
OIT

**PLAN CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL Y LA TRATA DE
NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DEL CANTON CUENCA 2008-2013**

Cuenca
Octubre-Noviembre 2007

INTRODUCCIÓN

El 18 de agosto de 2004, mediante decreto 1981, el Presidente de la República crea la Comisión para la elaboración del Plan Nacional para combatir el plagio de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral; y, otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores y declara al combate en contra estas problemáticas como política prioritaria del Estado. Durante dos años la Comisión antedicha mediante su Secretaría Técnica trabaja en la elaboración del Plan, el mismo que se aprueba oficialmente mediante decreto ejecutivo No. 1823 de 30 de agosto de 2006, con el nombre de *Plan Nacional para combatir la Trata de Personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual, explotación laboral y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores*.

En este marco, la Coalición contra la Explotación sexual comercial y la Trata de NNA en el cantón Cuenca, liderada por el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, convoca al proceso de elaboración del Plan contra la explotación sexual comercial y la trata de niños, niñas y adolescentes del cantón para los próximos 5 años. Mediante una serie de talleres y reuniones comprendidas entre octubre y noviembre de 2007 se va construyendo participativamente el documento.

Este documento parte en primer lugar del marco conceptual conformado por un enfoque de derechos humanos y de género y la consideración de ambas conductas como crimen organizado. La metodología aplicada tuvo tres fases: la primera consistente en la revisión de fuentes documentales: estudios, datos, investigaciones; la segunda recoge información de las instituciones que han trabajado el tema o pretenden trabajarlo en Cuenca a través de la aplicación de matrices de recolección de datos; y la tercera compuesta de varios talleres y reuniones en los que se va construyendo la parte operativa del plan y su validación.

Consta de 5 capítulos: el primero referido al marco conceptual, el segundo el marco jurídico, el tercero el análisis de la situación, el cuarto el análisis de la respuesta, el quinto la planificación.

Este documento constituye el resultado final de dicho trabajo.

La Oficina Internacional del Trabajo OIT a través de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, como una más de las instituciones que ha apoyado el proceso de lucha contra la ESC y la Trata ha apoyado incondicionalmente esta labor y felicita la iniciativa.

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL

LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL Y TRATA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Dos de las problemáticas más violentas que enfrenta nuestra sociedad son: la Explotación Sexual Comercial (ESC) y la Trata de niños, niñas y adolescentes (NNA), aunque se puede afirmar que ambas son viejas realidades, en el siglo XXI han cobrado nuevas dimensiones, especialmente por la facilidad de las comunicaciones, la movilidad del dinero, la transnacionalización del crimen, entre otras.

Estos fenómenos tienen una explicación compleja y multicausal, factores económicos, sociales y culturales se entretajan para crear las condiciones que hacen posible la ESC y la Trata de NNA, condiciones económicas de pobreza, mercantilización de la sexualidad, cosificación del cuerpo, existencia de una industria del sexo ligada al capital que genera no solo una “oferta” sino también una “demanda”, discriminación, falta de acceso a la educación, salud, un entorno que naturaliza la discriminación y la violencia sexual, entre otros constituyen elementos a considerarse para abordar estas situaciones.

Aunque la trata y la explotación sexual comercial estén íntimamente ligadas, no son iguales, son realidades diferentes, precisamente establecer cuáles son sus lugares comunes y cuáles los rasgos que las diferencian es el objeto de este capítulo. Sin embargo, el presente documento no pretende hacer una explicación a profundidad de todas las implicaciones de la Trata y la ESC de NNA, sino que es más bien una breve sistematización de los consensos más generales a nivel nacional e internacional sobre el tema.

Por último, cabe resaltar, que aunque varios instrumentos jurídicos nacionales e internacionales todavía mantienen una denominación poco apropiada como “prostitución infantil”, en este documento mayoritariamente utilizaremos el término ESC y solamente nos referiremos al anterior en caso de que la misma norma jurídica lo haga expresamente.

1.1.- EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (ESCNNA)

La ESCNNA es una violación severa de los derechos humanos, una forma de esclavitud contemporánea, y por tanto, un delito que debe ser sancionado por los Estados. Consiste en involucrar o utilizar a una persona menor de edad en actividades sexuales comerciales con la promesa de remuneración o cualquier otro tipo de retribución o mediante la utilización de la fuerza, el engaño, o cualquier otra forma de ejercicio del poder¹. La ESCNNA puede manifestarse a través de actividades sexuales remuneradas, pornografía infantil, espectáculos sexuales públicos y privados y dependiendo de la procedencia del explotador o de la persona menor de edad explotada: se identifica la demanda de explotadores locales, de explotadores extranjeros (turismo sexual), y trata de personas menores de edad en la que son las

¹ Cfr. OIT/IPEC: *Documento básico de información sobre la problemática de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Centro América, Panamá y República Dominicana*, OIT/IPEC, San José, 2004, p. 5

víctimas las que han sido trasladadas con la finalidad de explotación a otra localidad o país del de su origen.

La consideración de la explotación sexual como una violación de derechos humanos de las personas menores de edad ha permitido progreso en su conceptualización porque despenaliza a las víctimas; deposita la responsabilidad de la violación en “clientes explotadores”, proxenetas, intermediarios, tratantes y facilitadores del comercio sexual; evidencia el abuso y la explotación de NNA; sitúa en la agenda pública un problema considerado de índole privado para convertirlo en asunto de la comunidad, la sociedad y el Estado.

Por otro lado, existe otra dimensión de este delito que debe tenerse en cuenta, la ESCNNA constituye un negocio –ilícito- que genera fuertes ganancias, cuya actividad esta generalmente, aunque no siempre, vinculada a la existencia de redes locales, nacionales e internacionales de explotación sexual; la comercialización de imágenes sexuales de NNA en Internet y, la promoción de actividades turísticas asociadas a la explotación sexual.²

A continuación esbozaremos a breves rasgos las diferentes formas de la ESCNNA.

1.1.1.- ACTIVIDADES SEXUALES REMUNERADAS

Bajo esta noción entenderemos la utilización de niños, niñas y adolescentes para actividades sexuales a cambio de dinero, bienes o la promesa de pago o de algún otro beneficio, no solo nos estamos refiriendo a las “relaciones sexuales” (coito), sino también a cualquier otro acercamiento físico-sexual de quien paga por el cuerpo de las personas menores de edad.³

Dentro de esta categoría también se deben considerar los actos de carácter “erótico” en los que se use a personas menores de edad, puesto que aunque no son actividades sexuales explícitas si tienen fines sexuales.

Es importante aclarar que la terminología más adecuada es “actividades sexuales remuneradas” en lugar de “prostitución infantil”, porque, la referencia a esta última actividad conecta con una serie de prejuicios y mitos comunes en nuestra cultura que asocian la “prostitución” a una actividad económica, libremente decidida, en la que además la persona que la ejerce es la responsable por su situación, invisibilizando a quienes se benefician de ella, al proxeneta, al delincuente y al explotador cliente. Por otra parte, se suele hacer un símil entre la libertad de decisión del adulto para dedicarse a la “prostitución” con la expresión de voluntad (que no es tal) de los menores de edad para realizar actividades sexuales remuneradas.⁴

² OIT/IPEC, UNICEF, ECPAT, IIN: *Memoria de la Reunión de Seguimiento del Segundo Congreso Mundial Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes*, San José, Costa Rica, Mayo de 2004, pp 6-7

³ OIT/IPEC: *Explotación Sexual Comercial. Contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, según las normas internacionales*, OIT/IPEC, 2004

⁴ En las sociedades patriarcales la prostitución se constituye en una actividad basada en concepción dicotómica de las mujeres, en la cosificación y expropiación de su cuerpo y sexualidad y esta legitimada por la doble moral imperante. Un concepto relacionado con una actividad que ha sido tolerada puede significar importantes limitaciones para combatir ideológicamente la ESCNNA.

En la mayoría de países latinoamericanos, la prostitución no es considerada un delito, está reglamentada, aunque no legalizada, lo que se penaliza es la prostitución forzada, el proxenetismo y la rufianería.

1.1.2. PORNOGRAFÍA INFANTIL Y ESPECTÁCULOS SEXUALES PÚBLICOS Y PRIVADOS

La pornografía infantil se constituye por la producción, distribución, exhibición, tenencia o venta de cualquier presentación visual, audiovisual o auditiva, donde aparezcan representaciones sexuales explícitas, reales o simuladas que utilicen imágenes de niños, niñas o adolescentes.

Es importante mencionar que las representaciones pueden ser “reales” o “simuladas”, pues, a través de la informática se puede alterar imágenes de personas adultas para que parezcan personas menores de dieciocho años, en ese caso también estaríamos frente a pornografía infantil.

La discusión en torno a la no penalización de la tenencia de pornografía no tiene cabida en el ámbito de la pornografía infantil, pues en este caso, no se puede hablar de colisión entre derechos humanos; por un lado los derechos de quienes estarían en posesión de la pornografía (que podrían argumentar violación a su derecho de libre expresión, intimidad, etc) y por otro los de los niños/as y adolescentes utilizados en ella. Quienes tienen en su posesión pornografía infantil están violando derechos fundamentales de los NNA, su dignidad, integridad, etc.⁵

Con respecto a los espectáculos públicos o privados de carácter sexual generalmente se lo incluye como parte de la pornografía especialmente a la hora de su tipificación como en el caso ecuatoriano.

Los estándares internacionales en el caso de tipificación, sanción y persecución del delito de pornografía infantil son bastante rigurosos, nuestra legislación todavía no se ha ajustado a ellos de manera eficiente.

1.1.3. LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ASOCIADA A VIAJES Y TURISMO

Aunque esta forma de explotación no constituye por sí misma otra modalidad, sino que puede integrarse en las primeras, tiene ciertas características específicas que justifican su tratamiento diferenciado, así: la relación con los viajes y el turismo, la “oferta” a través de ciertos operadores turísticos e intermediarios, entre otras. El elemento particular de la ESC asociada a viajes y turismo se encuentra en que los explotadores son turistas (extranjeros o nacionales) que aprovechan sus estancias en alguna localidad para realizar actividades sexuales comerciales con personas menores de edad.

1.1.4.- LA TRATA CON FINES DE EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL

Esta categoría tampoco constituye por sí misma una modalidad de la ESC, sino que constituye un medio que tiene como fin la explotación sexual en cualquiera de sus formas. Al igual que en caso anterior sus particularidades exigen un abordaje aparte. Ocurre cuando un NNA es trasladado de una región otra sea dentro de un país o fuera de él para ser explotado sexualmente.

⁵ Ibidem

En los siguientes acápite se profundizará en el fenómeno de la trata, por lo que remitimos a dichos textos lo referente a este tema.

1.1.5.- LOS RESPONSABLES DE LA ESCNNA

Podríamos mencionar tanto responsables directos como indirectos de la ESCNNA; entre los primeros tenemos al cliente/explotador, al comerciante sexual y a los intermediarios; entre los segundos están todas aquellas personas que no reaccionan ante esta problemática así como aquellas que propician el mantenimiento de una cultura machista y de irrespeto a los derechos humanos.

El cliente explotador es quien paga u ofrece pagar a una persona menor de edad o a quien comercia con ella, con el fin de mantener actividades sexuales directas con la primera en su mayoría hombres nacionales aunque también se encuentran extranjeros y mujeres. El comerciante sexual es la persona que obtiene el beneficio económico o material de la explotación de una persona menor de edad, aquí tenemos a los proxenetas, dueños o administradores de locales de sexo comercial, autoridades públicas corruptas, entre otros. El intermediario es quien colabora en la comisión del delito de explotación sexual sin recibir directamente pago o beneficio por ejemplo taxistas, dueños de pensiones y hoteles, etc.

1.1.6.- LA DEMANDA

Varios estudios sobre ESCNNA a nivel mundial y local dan cuenta de que la mayoría de los clientes/explotadores son varones nacionales, de distintas edades, condiciones sociales, niveles de instrucción, etc. El estudio *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*, de OIT/IPEC, realizado en Centroamérica, encuentra como principal variable explicativa de la demanda de sexo comercial con personas menores de edad “la racionalidad de la masculinidad patriarcal” que tiene su base en el ejercicio del poder y más concretamente en la erotización del vínculo del poder; más que placer sexual lo que buscan quienes demandan ESCNNA es el ejercicio de poder como símbolo de dominio sobre otro, sobre su cuerpo y sobre su subjetividad, y, por las condiciones específicas de las personas menores de edad y los imaginarios en torno a ellas son las que menos resistencia o cuestionamiento ofrecen a ese ejercicio de poder. “Es la mayor y más contundente prueba de avasallamiento de unos sobre otros y otras. Lo privado adquiere carácter de público y de político”.⁶

Por otro lado, la sexualidad se ha convertido en una mercancía que cobra autonomía de los seres humanos y entra al mercado, la persona y la humanidad pierden sentido en la ESCNNA, puesto que son convertidas en cosas que se pueden vender y comprar.

Dada la doble moral de la socialización patriarcal, aunque existan prohibiciones sobre algunas prácticas sexuales como son las de acceder a personas menores de edad, “coexisten mecanismos que propician que se haga lo contrario”⁷

En este contexto, el crecimiento de la industria del sexo a nivel nacional e internacional se hace posible, demandando más jóvenes, reforzando la demanda a través de la propia oferta.⁸

⁶ OIT/IPEC: *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*, OIT/IPEC, San José, 2004, pp. 72

⁷ *Ibidem*, pp. 78

1.2.- LA TRATA DE NNA

La trata es considerada una forma moderna de esclavitud humana, pues priva a sus víctimas –mayoritariamente mujeres, niños y niñas- de su dignidad, integridad, pone en peligro sus vidas y su desarrollo. De forma general se ha podido constatar que sus víctimas son reclutadas a través de falsos ofrecimientos de mejoras económicas y engaños que luego se convierten en violencia, explotación y desconocimiento de todos sus derechos como personas.

La trata de personas frecuentemente envuelve a organizaciones criminales, más o menos estructuradas que pueden actuar tanto dentro de los límites de un país como fuera de ellos. Para dichas bandas, esta actividad representa una fuente de grandes sumas de dinero, según el Departamento de Estado de Estados Unidos, este negocio genera unos 9.5 billones de dólares al año, y es una actividad ilícita, en cuanto al dinero que produce, que se encuentra solo por debajo del tráfico de drogas y de armas, inclusive se cree que los tratantes de personas utilizan las mismas rutas del tráfico de drogas y armas para trasladar a las personas⁹

Por otra parte, la organización internacional del trabajo estima que existen alrededor de 12.3 millones de personas envueltas en trabajo forzoso, esclavitud, servidumbre sexual y otras formas similares.¹⁰

Estos datos muestran una dura realidad, que suele permanecer intocada, no solo por la impunidad que reina en sociedades como las nuestras, sino también, por la combinación de factores socio-culturales que ven la explotación de los seres humanos como algo natural.

1.2.1. ACLARACIONES PREVIAS

Inicialmente se asoció el término trata de personas con el comercio de mujeres adultas con fines de explotación de la prostitución, lo que se conocía con el nombre de “trata de blancas”, posteriormente con el comercio de esclavos, con la migración y con el crimen organizado. Por demás esta decir que en la actualidad el término “trata de blancas” ya no se usa y se ha sustituido por el término más genérico de “trata de personas.

La Convención de las Naciones Unidas para sancionar el Crimen Organizado Transnacional de 2000 y sobre todo su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de mujeres y niños, conocido como Protocolo de Palermo, se refiere en términos generales a la trata de personas y muy especialmente de mujeres y niños. Así mismo, este Protocolo incluye como finalidades de la Trata, además de la explotación sexual, la explotación laboral, servidumbre, esclavitud o extracción ilegal de órganos.

Desafortunadamente se carecen de datos exactos sobre la dimensión y las características del fenómeno, pues, el estudio de la trata encierra una serie de dificultades. De los pocos datos existentes hasta ahora, se ha podido establecer que

⁸ OIT/IPEC: *Insoportable para el alma humana. El tráfico de niños y niñas y su erradicación*, OIT/IPEC, Francia, 2003, pp. 27

⁹ Departamento de Estado de los Estados Unidos, *Reporte sobre trata de personas*, 2006

¹⁰ Ibidem

existen países o zonas de origen de la trata, generalmente zonas deprimidas económicamente, y otras de tránsito o destino, éstas últimas con cierto desarrollo económico. Sin embargo, esta no es una regla general.

1.2.2. DELIMITACIONES CONCEPTUALES

Con el fin de evitar equívocos en este documento adoptaremos la definición de trata del Protocolo de Palermo:

... la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.¹¹

Este mismo artículo en el literal c) precisa que, la captación, transporte, traslado, acogida o la recepción de un/a niño/a o adolescente con fines de explotación, se considerará “trata de personas”, aún cuando no se utilice ninguno de los mecanismos enunciados.

La trata es un delito complejo, es decir, se realiza y perfecciona a lo largo de un proceso, en el que se van sucediendo etapas encaminadas a trasladar a la víctima de un lugar a otro para su explotación. Cada uno de estos momentos tiene su propio resultado, éstos se encadenan para obtener lucro de la explotación de la víctima.

Analíticamente podemos distinguir al menos tres elementos en el delito de trata: momentos, medios y fines.

Conforme a la definición del Protocolo de Palermo, se pueden distinguir tres momentos:

- Captación
- Transporte y traslado
- Explotación (que incluye la recepción y acogida)¹²

Para la captación, el traslado y la explotación de las víctimas, los tratantes utilizan una serie de medios, entre otros:

- La amenaza
- Uso de la fuerza
- El rapto
- El fraude
- El engaño
- El abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad

¹¹ *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños*, Art. 3

¹² Centro de Estudios en Niñez y Juventud: *Manual de Intervención en la Trata de personas*, Primera edición, Asunción, 2006, pp. 25 y ss

- La concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre la otra

Como se puede ver, todos estos medios se basan en una relación diferenciada de poder entre varones y mujeres y entre adultos y NNA, qué somete a una de las partes, generalmente la más débil y hace posible su explotación.

En relación a los fines de la trata podemos mencionar que siempre son los de explotación, que puede ser sexual, trabajos o servicios forzados, servidumbre, esclavitud o prácticas análogas a ellas y la extracción de órganos.

Ninguno de estos elementos: momentos, medios o fines puede considerarse como trata por sí solo, es necesario hallar su conexión. Aunque no se haya consumado el delito y este en fase inicial si se logra establecer dicha relación se estará frente a un caso de trata. Para poder sancionar este delito es imprescindible que se evidencie la intención de los tratantes de lograr algunos de los fines ya señalados.

1.2.3.- LOS GRUPOS DELICTIVOS

Como ya se ha mencionado con anterioridad, la trata esta vinculada al crimen organizado transnacional, en ese sentido, parece pertinente ponernos de acuerdo en qué se entenderá por grupos delictivos transnacionales.

La Convención de las Naciones Unidas contra el crimen organizado transnacional los define en los siguientes términos:

- a) **grupo delictivo organizado:** se entenderá por tal a un grupo de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o tipificados con arreglo a la presente Convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.
- b) **grupo estructurado:** se entenderá por un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembros o exista una estructura desarrollada¹³

1.2.4.- LA DEMANDA

El estudio de la demanda, al igual que en ESCNNA, es complejo y poco abordado, sin embargo, es importante esbozar algunos elementos a tener en cuenta:

En este acápite comentaremos la demanda de la trata con fines que no constituyan explotación sexual, pues para ella son aplicables las nociones descritas anteriormente para la ESCNNA; es decir, nos concentraremos en la trata con fines de explotación laboral, servidumbre, etc.

Contrariamente a lo que se suele creer, varios estudios han demostrado que emplear a NNA no necesariamente resulta más barato que emplear a adultos, pues, a los NNA se les puede pagar menos pero suelen ser también menos productivos, entonces lo que explica la demanda de mano de obra esclava o semi-esclava, nuevamente está en

¹³ Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Art. 2, numerales a) y c)

el ejercicio del poder, con el fin de la maximización de las ganancias, a los NNA es más fácil pagarles menos, tienen menos posibilidades de hacer valer sus derechos, se les puede obligar a trabajar más horas con poca comida, alojamiento precario, sin prestaciones, etc; en conclusión lo que aminora los gastos del empleador son los abusos cometidos sobre las personas menores de edad y no la mano de obra infantil.¹⁴

1.2.5.- EL TRÁFICO ILEGAL DE MIGRANTES

Es muy importante diferenciar la trata de personas del tráfico ilegal de migrantes, aunque muy a menudo están relacionados y es muy difícil trazar la línea que separa a uno de otro, hay ciertos elementos diferenciadores.

El tráfico ilegal de migrantes constituye el hecho de facilitar la migración de personas, que pretenden permanecer en otro(s) país(es), con fines laborales o de otra índole, mediante la entrega de documentación de viaje falsa.

Siguiendo la definición del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire, de la Convención de la ONU contra el Crimen organizado transnacional, entendemos por tráfico ilegal de migrantes:

...la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro de orden material.¹⁵

Recogiendo el análisis sobre este tema hecho por María Gabriela Troya encontramos que se pueden identificar algunos elementos distintivos entre Trata y Tráfico Ilegal de Migrantes; el primero de ellos: el acuerdo previo, en el tráfico ilegal de migrantes existe un acuerdo entre traficante y traficado basado en unas supuestas ventajas económicas mutuas; un segundo elemento lo encontramos en la finalidad, la trata tiene como finalidad la explotación –en cualquiera de sus formas- de la persona tratada, en cambio, el tráfico ilegal de migrantes tiene como finalidad el cruce de fronteras; de esta situación se deriva la tercera diferencia, la trata puede ser interna o externa, el tráfico ilegal de migrantes siempre implica el traspaso de fronteras entre países; como cuarto elemento podríamos mencionar que la trata no termina con la llegada al destino sino que supone una explotación continúa que genera beneficios económicos para el tratante, el tráfico ilegal de migrantes termina con la llegada a otro Estado. Por último, jurídicamente hablando la diferencia estriba en que la trata es una violación de derechos humanos, en cambio el tráfico ilegal de migrantes es una violación a las normas de Estado establecidas en torno a la migración.¹⁶

¹⁴ OIT/IPEC: *Insoponible para el alma...*, op. Cit. Pp. 27

¹⁵ *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, Art. 3

¹⁶ María Gabriela Troya: *Emigración y Política en el Ecuador*, Ministerio de Relaciones Exteriores, s.d. sf. Pp. 165 y ss

CAPITULO II MARCO JURIDICO

Existe un importante desarrollo de la normativa jurídica referente tanto a la ESC así como a la Trata de NNA, en este capítulo se expondrán de manera breve, las principales normas jurídicas aplicables a cada caso, tanto a nivel nacional como internacional. Este capítulo no pretende ser exhaustivo, sino indicativo, por lo que puede haber omisiones involuntarias.

2.1.- NORMATIVA JURÍDICA INTERNACIONAL APLICABLE A LA ESCNNA

Encontramos dos grandes grupos de normas internacionales aplicables: uno formado por los instrumentos que directamente se refieren a la ESCNNA y otro, conformado por aquellos instrumentos de Derechos Humanos de aplicación general.

La Convención de las Naciones Unidas para la Represión de la Trata de personas y de la Explotación de la prostitución ajena (1949)

Esta Convención, de la primera mitad del siglo XX, responde a una etapa en la cual la preocupación principal era una de orden moral, la preocupación se manifestaba en torno a la existencia de la prostitución todavía considerada como una actividad ilícita y en algunos casos sancionada penalmente. Su preocupación principal se refiere a la prostitución y a la incorporación de personas a la misma¹⁷.

El Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía¹⁸

Este Protocolo, ratificado por el Ecuador en 2004, compromete de manera importante a los Estados en la lucha contra la ESCNNA, define de manera general estas conductas, establece una serie de medidas que los Estados parte deben implementar para impedir la comisión de estos delitos, así mismo se preocupa por la protección de las víctimas sobre todo en el proceso judicial, así como la obligatoriedad de la coordinación con otros estados y gobiernos para apoyar en las investigaciones y procesos de extradición de personas que hayan cometido estos delitos y la incautación de bienes resultado de las actividades delictivas contempladas en el protocolo.

En su artículo 2 define la “prostitución infantil” y la pornografía infantil:

- b) por prostitución infantil se entenderá la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución y en su artículo
- c) por pornografía infantil se entiende toda representación de un niño o niña por cualquier medio con actividades sexualmente explícitas, reales o simuladas, o representar las partes genitales de un niño o niña con fines primordialmente sexuales.

El literal b) del ii) del artículo 3 del Protocolo, enumera las conductas que se consideran gravables dentro del delito de pornografía infantil, que junto con lo que menciona en el preámbulo dan un abanico grande de actividades que las reformas penales ecuatorianas debieron punir.

¹⁷ www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/33_sp.htm (visitada el 7 de noviembre de 200)

¹⁸ www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/dopchild_sp.htm (visitada el 7 de noviembre de 200/)

- a) producir, distribuir, divulgar, importar, exportar, ofertar, vender o poseer pornografía infantil...

Como se verá más adelante la mayoría de estas conductas quedan al margen del tipo legal introducido en la reforma del Código Penal ecuatoriano.

El artículo 3 compromete a los Estados a penalizar estas conductas.

El artículo 10 numeral 1 del Protocolo hace una leve referencia al turismo sexual para exigir al Estado que adopte medidas para su detección, investigación y enjuiciamiento:

1.- Los estados Partes adoptarán todas las medidas necesarias para fortalecer la cooperación internacional mediante acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales, para la prevención, la detección, la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los responsables de actos de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía o el turismo sexual.

Convenio 182 de la OIT. Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil¹⁹

Surge ante la necesidad de adoptar instrumentos internacionales que prohíban directamente actividades abiertamente violatorias de los derechos de las personas menores de edad. Obliga a los Estados a tomar acciones inmediatas y eficaces para lograr la eliminación de todas las formas de explotación económica que menciona entre las cuales se encuentra la esclavitud, las prácticas análogas a ella, la servidumbre, la ESCNNA, entre otras.

Art. 1

Todo miembro que ratifique el Presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

Art.3

A los efectos del Presente Convenio, la expresión las peores formas de trabajo infantil abarca:

- b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas

La Convención de los Derechos del Niño²⁰

La Convención de los Derechos de los Niños ratificada por el Ecuador en 1990, establece en sus artículos 19, 32 y 34 la obligación del Estado de proteger al niño/a o adolescente contra todo tipo de explotación, incluida la explotación sexual en todas sus formas.

Otros documentos internacionales referidos a la ESCNNA

Han sido de vital importancia en el desarrollo de las legislaciones nacionales las Declaraciones y Programas de Acción del Primer y Segundo Congreso Internacional para Combatir la Explotación Sexual Comercial de Niños de Estocolmo (1996) y

¹⁹ www.ilo.org/public/spanish/comp/child/standars/ilo_conv/conv.htm (visitado el 7 de noviembre de 2007)

²⁰ CNNA: *Normativa de la Niñez y Adolescencia*, CNNA, Julio 2006

Yokohama (2001). Ambas declaraciones aunque no tienen un carácter vinculatorio si tienen importancia moral y política.

La Declaración de Estocolmo, aporta interesantes elementos sobre todo en la conceptualización de ESCNNA, así en el numeral 5 define la ESCNNA como:

...una violación fundamental de los derechos del niño. Esta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en metálico o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño es tratado como un objeto sexual o una mercancía. La explotación sexual comercial de los niños constituye una forma de coerción y violencia contra los niños, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud.

También desarrolla ampliamente los factores contribuyentes a la ESCNNA, y menciona entre ellas: diferencia económica, estructuras socio-económicas injustas, desintegración familiar, carencia de educación, migración rural/urbana, discriminación de género, conducta sexual masculina irresponsable, prácticas tradicionales nocivas, tráfico de niños. Es importante mencionar que en el numeral 6 se declara que la pobreza no puede ser esgrimida como excusa de la ESCNNA. Hace también una mención pormenorizada de individuos y grupos inmersos en la ESCNNA: intermediarios, familiares, sector de negocios, proveedores de servicios, clientes, líderes comunitarios, funcionarios de gobierno²¹.

La Declaración en su programa de Acción introduce una división que ha sido considerada en la mayoría de programas de atención a ESCNNA: Prevención, Protección, Recuperación-Reintegración, Participación de los Niños. En cada una de estas etapas se insta a los Estados a asegurar recursos para las actividades y a dictar medidas de carácter legal que penalicen estos delitos, a dictar políticas, planes y programas que los combatan, a sensibilizar con respecto al género y difundir los derechos de los NNA, establecer indicadores de progreso para el 2000, garantizar acceso a la educación, salud, cumplimiento de los Derechos de los niños, hacer campañas de comunicación e información y formar redes y programas de atención.

También se establece la necesidad de dictar leyes penales extraterritoriales para penar estos delitos, que procesen al culpable en el país de origen y de destino, así como penalizar la posesión de pornografía infantil, crear refugios seguros para las víctimas de ESCNNA y para quienes las ayuden, garantizar la recuperación y la reintegración.

El Segundo Congreso, el de Yokohama, 2001, enfatiza en reducir a cero la tolerancia a ESCNNA para lo cual se establecen los siguientes compromisos: Eliminar ESCNNA, reforzar la prevención atendiendo las causas riesgosas, asegurar recursos necesarios para la educación y formación, difundir los DNNA, reafirmar la importancia de la familia.

La Organización Mundial del Turismo a través de su Código de Ética de 1999 establece la incompatibilidad del Turismo con la ESCNNA.

Art. 2

3) La explotación de seres humanos, en cualquiera de sus formas, especialmente la sexual, y en particular cuando afecta a los niños, vulnera los objetivos fundamentales del turismo y constituye una negación de su esencia.

²¹ *Declaración y Programa de Acción Primer Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños*, Estocolmo, Suecia, 1996, pp. 1-3

Por lo tanto, conforme al derecho internacional, debe combatirse sin reservas con la cooperación de los Estados interesados, y sancionarse con rigor en las legislaciones nacionales de los países visitados y de los países de los autores de esos actos, incluso cuando se hayan cometido en el extranjero.

Principales instrumentos sobre Derechos Humanos aplicables:

En esta parte solo los enumeraremos pues no existen menciones específicas al tema de la ESCNNA sin embargo son aplicables pro tratarse de instrumentos protectores de Derechos Humanos.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer
- Convenio Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convenio Internacional sobre los Derechos Humanos Civiles y Políticos
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”

2.2.- NORMATIVA JURÍDICA NACIONAL APLICABLE A LA ESCNNA

En Ecuador existe un marco jurídico suficiente para atender el tema de la ESCNNA, sin dejar de reconocer que todavía persisten vacíos y deficiencias legales pero sobre todo judiciales, podemos afirmar que se han dado pasos firmes para la sanción de estos delitos.

La Constitución Política de la República²²

El primer acercamiento a nivel nacional es la Constitución, la misma que al ser norma suprema prevalece sobre las demás normas jurídicas, y éstas deben mantener conformidad con las disposiciones de aquella (Art. 272).

La Constitución establece que el Estado deberá respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza la Constitución (Art. 16) y asume el compromiso de adoptar medidas, planes, programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de los derechos garantizados en la Constitución y en instrumentos internacionales vigentes (Art. 17).

Por otro lado, el Estado reconoce, entre otros los siguientes derechos: a la integridad personal, prohíbe las penas crueles, torturas, procedimientos inhumanos y degradantes, garantiza el derecho a tomar decisiones libres y responsables sobre la vida sexual (Art 23).

El Código de la Niñez y Adolescencia²³

El Código de la Niñez y Adolescencia, dentro del Título IV. De la protección contra el maltrato, abuso, explotación sexual, Tráfico y Pérdida de Niños, Niñas y Adolescentes define a la explotación sexual (“prostitución” y pornografía)

²² *Constitución Política de la República del Ecuador*, Ediciones Legales, 2002

²³ *Código de la Niñez y Adolescencia*, Ediciones Legales, 2006

Art. 69.- Concepto de explotación sexual: Constituye explotación sexual la prostitución y la pornografía infantil. Prostitución infantil es la utilización de un niño, niña o adolescente en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución. Pornografía infantil es toda representación, por cualquier medio, de un 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.

Como se puede observar el Código todavía utiliza términos como el de “prostitución infantil”, sin embargo existe en la actualidad consenso sobre la utilización de otras categorías para referirse al tema. Por otro lado, el Código establece el Sistema Nacional descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, los órganos encargados de la definición de políticas, defensa, protección y exigibilidad, las medidas de protección y sus procedimientos aplicables a todas las situaciones de violación de derechos de los NNA y por lo tanto a la ESC.

El Código Penal²⁴

La norma más importante a nivel nacional sobre el tema lo constituye la Ley No. 2005-2 que reforma al Código Penal, incluyendo la tipificación de estas conductas como delitos. La reforma introduce a continuación del capítulo III, del Título VIII, del Libro II un capítulo denominado “De los Delitos de Explotación Sexual” allí tipifica y sanciona los delitos de: proxenetismo, trata con fines de explotación sexual, pornografía infantil y turismo sexual.

La Reforma al Código Penal no incluye la sanción a la actividad sexual con menores de edad, es decir, aquélla ejercida por el “cliente/explotador”.

Art. El que induzca, promueva, favorezca, facilite la explotación sexual de personas menores de dieciocho años de edad, o de las que tienen discapacidad, a cambio de remuneración o cualquier otra retribución, o se apropie de todo o parte de estos valores, será sancionado con pena de reclusión menor ordinaria de seis a nueve años y el comiso de los bienes adquiridos con los frutos del delito y al pago de la indemnización de daños y perjuicios.

Si la víctima es menor de catorce años, la pena será de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años. En caso de reincidencia, la pena será reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años.

Una novedad interesante lo constituye la posibilidad del comiso de los bienes fruto del delito y el pago de indemnizaciones por daños y perjuicios.

Dentro de este mismo capítulo tipifica el delito de trata con fines de explotación sexual:

Art. ... El que promueva, induzca, participe, facilite o favorezca la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de personas recurriendo a la amenaza, violencia, engaño o cualquier otra forma fraudulenta con fines de explotación sexual, será reprimido con reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años. Si la víctima fuere una persona menor de dieciocho años de edad, se aplicará el máximo de la pena.

²⁴ www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/paginas/R_O_Junio_23_2005.htm (visitado el 7 de noviembre de 2007)

Se aplicará la pena de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años, cuando concurren una o más de las siguientes circunstancias:

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

Art. ... En el caso de que por la comisión de cualquiera de los delitos de este Capítulo, se produjera la muerte de la víctima, la pena será de reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años.

La definición del tipo es el mismo que el de la trata pero para fines sexuales, en realidad estaríamos hablando de trata con fines de explotación sexual no de explotación sexual en sí. La ubicación más adecuada de este tipo habría sido el capítulo de la trata de personas. Pues, en realidad no se sanciona la finalidad de "explotación sexual", se sanciona la trata para este fin.

Se introduce el tipo penal de pornografía infantil que es nuevo en nuestro ordenamiento jurídico, sin embargo todavía es incompleto, puesto que no se penaliza a quien exhibe o al tenedor de pornografía infantil. Además hay que señalar que tiene falencias en la tipificación.

Art. Quien produjere, publicare o comercializare imágenes pornográficas, materiales visuales, audiovisuales, informáticos, electrónicos o de cualquier otro soporte físico o formato, u organizare espectáculos en vivo, con escenas pornográficas en que participen los mayores de catorce y menores de dieciocho años, será reprimido con la pena de seis a nueve años de reclusión menor ordinaria, el comiso de los objetos y de los bienes producto del delito, la inhabilidad para el empleo, profesión u oficio.

Con la misma pena incurrirá quien distribuyere imágenes pornográficas, cuyas características externas hiciere manifiesto que en ellas sea grabado o fotografiado la exhibición de mayores de doce y menores de dieciocho años al momento de la creación de la imagen.

Con la misma pena será reprimido quien facilitare el acceso a espectáculos pornográficos o suministrare material pornográfico en cuyas imágenes participen menores de edad.

Cuando en estas infracciones, la víctima sea un menor de doce años o discapacitado, o persona que adolece enfermedad grave incurable, la pena será de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años, al pago de la indemnización, el comiso de los objetos y de los bienes producto del delito, a la inhabilidad del empleo, profesión u oficio; y, en caso de reincidencia, la pena será de veinticinco años de reclusión mayor especial.

Cuando el infractor de estos delitos sea el padre, la madre, los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, los tutores, los representantes legales, los curadores o cualquier persona del contorno íntimo de la familia, los ministros de culto, los maestros y profesores y, cualquier otra

persona que por su profesión u oficio hayan abusado de la víctima, serán sancionados con la pena de dieciséis a veinticinco años de reclusión mayor extraordinaria, al pago de la indemnización, el comiso de los objetos y de los bienes producto del delito, a la inhabilidad del empleo, profesión u oficio.

Si la víctima fuere menor de doce años, se aplicará el máximo de la pena.

El primer párrafo sanciona a quien: produjere, publicare y comercializare pornografía infantil donde se utilice imágenes de personas menores de edad, entre 14 y 18 años. El párrafo cuatro en cambio se refiere a las infracciones cometidas en contra de personas menores de 12 años. No aparece en la tipificación aquellas infracciones de producción, publicación y comercialización de pornografía donde se utilice personas entre los 12 y 14 años.

Se podría pensar que en el párrafo segundo están incluidas las sanciones para producción, publicación y comercialización de pornografía que utilice imágenes de quienes tengan entre 12 y 14 años, pero no parece ser así, ya que en ese párrafo, se penaliza solamente la “distribución” de pornografía donde aparezcan fotos o grabaciones de menores de 18 años.

Dentro de este tipo penal también está incluida la organización de espectáculos sexuales en vivo que incluyan escenas pornográficas, hubiera sido mejor que se tipificara a parte porque en la forma actual, quedarían fuera los espectáculos de carácter erótico.

Uno de los avances significativos de esta reforma, además de la inclusión misma del tipo penal de pornografía infantil, es la posibilidad del comiso de bienes producto del delito conforme a la Convención contra el crimen organizado transnacional de 2000 y al Protocolo facultativo de la Convención de Derechos del niño referido al tema.

Constituye otro avance importante la tipificación del turismo sexual porque abarca una serie de conductas que incluyen la organización, ofrecimiento o promoción de actividades sexuales para turistas. La pena se agrava cuando se trata de personas menores de edad.

Dentro de esta tipificación estarían considerados algunos intermediarios, cuando “ofrecen” actividades de naturaleza sexual, pero la mayoría de operadores turísticos no estarían sancionados si en sus instalaciones se produce alguna actividad relacionada con el turismo sexual y ellos no han sido los que directamente “ofrecen” el servicio.

Art. Quien organice, ofrezca o promueva actividades turísticas que impliquen servicios de naturaleza sexual, será sancionado con reclusión menor ordinaria de seis a nueve años y multa de diez mil a quince mil dólares de los Estados Unidos de América y la extinción de la persona jurídica o el cierre de la empresa, si pertenece a una persona natural.

La pena será de reclusión menor extraordinaria de nueve a doce años, si la víctima fuere una persona menor de dieciocho años de edad y multa de quince mil a veinte mil dólares de los Estados Unidos de América.

Se aplicará la pena de reclusión mayor extraordinaria de nueve a doce años, en los siguientes casos:

1. Cuando la víctima sea menor de doce años;

2. Cuando el ofensor se aproveche de la vulnerabilidad de la víctima o ésta se encuentre incapacitada para resistir, o se utilice violencia, amenaza o intimidación;
3. Cuando el ofensor sea cónyuge, conviviente o pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de la víctima; y,
4. Si tiene el infractor algún tipo de relación de confianza o autoridad, o si es representante legal, padrastro o madrastra de la víctima o ministro de culto.

Art. El que, por cualquier medio, adquiera o contrate actividades turísticas, conociendo que implican servicios de naturaleza sexual con personas menores de dieciocho años de edad, será sancionado con reclusión mayor ordinaria de ocho a doce años.

2.3.- NORMATIVA INTERNACIONAL APLICABLE A LA TRATA DE PERSONAS

La preocupación por la Trata de personas en la comunidad internacional ha transitado por varias etapas, la primera en los albores del siglo XX que la asocia a la prostitución de mujeres y que se denominó “trata de blancas”; posteriormente se asocia la Trata con la esclavitud o con un problema migratorio a esta corresponderá casi todo el siglo XX, y, es solamente a finales de siglo que aparece como un problema de Derechos Humanos, frente al cual los gobiernos deben comprometerse y como un fenómeno vinculado al crimen organizado transnacional.

Al igual que en el caso de ESCNNA los instrumentos internacionales aplicables podrían dividirse en dos grandes grupos: aquéllos directamente relacionados con el tema y los referidos a la protección de derechos humanos en general que también son aplicables.

Convención para la Represión de la Trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena

Uno de los primeros documentos de la ONU que enfrenta el tema de la trata como un fenómeno en sí mismo –aunque todavía vinculado a la prostitución y a la migración- es la Convención para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, de 1949, particularmente en sus artículos 17 y 20:

Art. 17: Las partes en el presente Convenio se comprometen a adoptar o mantener, en relación con la inmigración y la emigración, las medidas que sean necesarias, con arreglo a sus obligaciones en virtud del presente Convenio, para combatir la trata de personas de uno u otro sexo para fines de prostitución.

En especial se comprometen: 1) A promulgar las disposiciones reglamentarias que sean necesarias para proteger a los inmigrantes o emigrantes, y en particular a las mujeres y a los niños, tanto en el lugar de llegada o de partida como durante el viaje; 2) A adoptar disposiciones para organizar una publicidad adecuada en que se advierta al público el peligro de dicha trata; 3) A adoptar las medidas adecuadas para garantizar la vigilancia en las estaciones de ferrocarril, en los aeropuertos, en los puertos marítimos y durante los viajes y en otros lugares públicos, a fin de impedir la trata internacional de personas para fines de prostitución; 4) A adoptar las medidas adecuadas para informar

a las autoridades competentes de la llegada de personas de prima facie parezcan ser culpables o cómplices de dicha trata o víctimas de ella.

Art. 20: Las partes en el presente Convenio, si no lo hubieren hecho ya, deberán adoptar las medidas necesarias para la inspección de las agencias de colocación, a fin de impedir que las personas que buscan trabajo, en especial las mujeres y los niños, se expongan al peligro de la prostitución

Art. Quien produjere, publicare o comercializare imágenes pornográficas, materiales visuales, audiovisuales, informáticos, electrónicos o de cualquier otro soporte físico o formato, u organizare espectáculos en vivo, con escenas pornográficas en que participen los mayores de catorce y menores de dieciocho años, será reprimido con la pena de seis a nueve años de reclusión menor ordinaria, el comiso de los objetos y de los bienes producto del delito, la inhabilidad para el empleo, profesión u oficio.

Con la misma pena incurrirá quien distribuyere imágenes pornográficas, cuyas características externas hiciere manifiesto que en ellas sea grabado o fotografiado la exhibición de mayores de doce y menores de dieciocho años al momento de la creación de la imagen.

Con la misma pena será reprimido quien facilitare el acceso a espectáculos pornográficos o suministrare material pornográfico en cuyas imágenes participen menores de edad.

Cuando en estas infracciones, la víctima sea un menor de doce años o discapacitado, o persona que adolece enfermedad grave incurable, la pena será de reclusión mayor extraordinaria de doce a dieciséis años, al pago de la indemnización, el comiso de los objetos y de los bienes producto del delito, a la inhabilidad del empleo, profesión u oficio; y, en caso de reincidencia, la pena será de veinticinco años de reclusión mayor especial.

Cuando el infractor de estos delitos sea el padre, la madre, los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, los tutores, los representantes legales, los curadores o cualquier persona del contorno íntimo de la familia, los ministros de culto, los maestros y profesores y, cualquier otra persona que por su profesión u oficio hayan abusado de la víctima, serán sancionados con la pena de dieciséis a veinticinco años de reclusión mayor extraordinaria, al pago de la indemnización, el comiso de los objetos y de los bienes producto del delito, a la inhabilidad del empleo, profesión u oficio.

Si la víctima fuere menor de doce años, se aplicará el máximo de la pena.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional²⁵

La Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, y, las notas interpretativas de este Protocolo, constituyen el paquete central de obligaciones internacionales respecto de la trata de personas.

²⁵ ²⁵ www.unhchr.ch/spanish/html/menu (visitada el 7 de noviembre de 200)

La Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada transnacional introduce una serie de definiciones respecto del crimen organizado, establece obligaciones para los Estados parte de investigar, procesar y sancionar a los responsables de estos delitos, permite el comiso de los bienes producto de la infracción. Quizás su falencia más importante es la preocupación por las víctimas.

El artículo 1 declara como finalidad de la Convención la cooperación para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional

Los artículos 5, 6, 8 y 23 obligan a los Estados parte a tipificar como delitos: participación en grupos delictivos, blanqueo de producto de los delitos, actos de corrupción y obstrucción de la justicia respectivamente. Como es conocido, la trata de personas supone la acción de una organización delincencial, generalmente dedicada a otros ilícitos como el blanqueo de dinero derivado de la explotación de las personas tratadas, en ese sentido, es importante mencionar que la Convención obliga a que el Estado adopte medidas para combatir el blanqueo de dinero artículo 7 y, para establecer responsabilidades de personas jurídicas que participen en estos delitos.

Los artículos 12, 13 y 14 comprometen a los Estados parte a integrar en su legislación el decomiso e incautación de los bienes obtenidos como producto de la comisión del delito transnacional, la cooperación internacional para fines de decomiso y, la disposición del producto de los bienes decomisados.

En términos generales los artículos 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 27 establecen el compromiso de cooperación internacional en todo lo referido al combate de la delincuencia organizada transnacional.

Los Estados deben asumir según el artículo 20 técnicas especiales de investigación de estos delitos.

Los artículos 24 y 25 obligan al Estado a tomar medidas de protección para los testigos y víctimas contra eventuales represalias, intimidación así como a establecer medidas de indemnización y restitución.

Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente de mujeres y niños²⁶

Este es sin duda el documento más importante a nivel internacional sobre la trata de personas, esta dividido en cuatro secciones, la primera referida a disposiciones generales, la segunda a protección de víctimas de la trata, la tercera a medidas de prevención, cooperación y otras medidas, y, la cuarta a las disposiciones finales.

De la primera sección deben rescatarse principalmente los artículos 3 y 5, el primero referido a las definiciones ya mencionadas con anterioridad; y, el segundo, a la obligación por parte de los Estados parte a tipificar el delito de trata de personas, la tentativa y los diversos grados de participación.

En la sección dos, merecen especial atención el tema de la atención y protección a las víctimas contenidas en el artículo 6 que obliga al Estado a proteger la identidad y

²⁶ Op. Cit.

privacidad de las víctimas, acceder a información de procedimientos especiales y a tomar medidas que permitan su recuperación física, psicológica y social como: alojamiento adecuado, asesoramiento e información, asistencia médica, psicológica y material y, oportunidades de empleo, educación y capacitación.

Los artículos 7 y 8 de esta sección, se refieren al régimen aplicable a las víctimas de trata internacional, obligando a los Estados a tomar medidas para permitir la permanencia de víctimas de trata de manera temporal o permanentemente en el territorio del Estado receptor. Por otro lado, la repatriación de las víctimas se hará considerando la seguridad de la persona y preferentemente de forma voluntaria.

En la sección tercera referida a las medidas de prevención, cooperación y otras medidas, el Protocolo manda a los Estados parte a prevenir y combatir la trata de personas y a proteger a las víctimas de una posible nueva victimización. Así mismo, pone énfasis en la necesidad de capacitar a autoridades en general y muy en especial a quienes están en el campo de la migración. También exige a los Estados introducir controles fronterizos más adecuados para evitar la trata de personas.

Convenio 182 de la OIT. Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil²⁷

El Convenio 182 de la OIT, ya mencionado con anterioridad, también se ocupa de la Trata de personas menores de edad y considera esta práctica una violación severa de derechos humanos, una práctica análoga a la esclavitud y un delito que los Estados se comprometen a eliminar.

Art. 1

Todo miembro que ratifique el Presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

Art.3

A los efectos del Presente Convenio, la expresión las peores formas de trabajo infantil abarca:

a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud como la venta y la trata de niños, la servidumbre...

Lo importante de este Convenio, es que pone énfasis en las personas menores de edad y obliga a los estados a su eliminación.

La Convención de los Derechos de los Niños²⁸

El artículo 35 de la Convención expresamente señala:

Los Estados partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma

El artículo 39, por su parte, constriñe a los Estados parte a adoptar todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de explotación

²⁷ www.ilo.org/public/spanish/comp/child/standards/ilo_conv/conv.htm (visitado el 7 de noviembre de 2007)

²⁸ Op. Cit.

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 pornografía²⁹

Aunque este protocolo no habla directamente de trata de personas menores de edad, si hace referencia a algunas conductas que la encierran, la constituyen o están relacionadas con ella: Así, el artículo 3 del Protocolo establece la obligación del Estado parte para tipificar como delito el:

Art. 3

a)...

i) Ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio un niño con fines de:

a) Explotación sexual de un niño

b) Transferencia con fines de lucro de órganos de un niño

c) Trabajo forzoso del niño

b) la oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución

Este protocolo establece una serie de medidas que los Estados parte deben implementar para impedir que se desconozcan los derechos de los niños/as y adolescentes víctimas de estos delitos en el proceso judicial, así como la obligatoriedad de la coordinación con otros estados y gobiernos para apoyar en las investigaciones y procesos de extradición de personas que hayan cometido estos delitos. Y la incautación de bienes resultado de las actividades delictivas contempladas en el protocolo.

Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de menores³⁰

Aunque esta convención habla de tráfico, introduce los elementos del “propósito ilícito” que podría eventualmente constituir trata de personas.

Define al tráfico internacional de menores, como la sustracción, el traslado o la retención, o la tentativa de sustracción, traslado o retención, de un menor con propósitos o medios ilícitos (art. 2)

Establece que entre los propósitos ilícitos se incluyen, entre otros, la prostitución, explotación sexual, servidumbre o cualquier otro análogo. Señala entre los medios ilícitos, entre otros, secuestro, consentimiento fraudulento o forzado, la entrega o recepción de pagos o beneficios ilícitos con el fin de lograr el consentimiento de los padres, las personas o la institución a cuyo cargo se halla el menor (art. 2)

El ámbito de aplicación de esta convención, es la prevención y sanción del tráfico internacional de personas menores de 18 años, así como la regulación de los aspectos civiles y penales del mismo (art. 1), la cooperación y asistencia internacional (Art. 4,8 y 17) y compromiso estatal de adoptar medidas penales para sancionar el tráfico de niños/as, y medidas civiles para su localización y restitución (art. 7 y 12)

Principales instrumentos sobre Derechos Humanos aplicables:

²⁹ Op. Cit.

³⁰ www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/b-57.html (visitada el 7 de noviembre de 2007)

En esta parte solo los enumeraremos pues no existen menciones específicas al tema de la trata sin embargo son aplicables por tratarse de instrumentos protectores de Derechos Humanos.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer
- Convenio Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convenio Internacional sobre los Derechos Humanos Civiles y Políticos
- Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”
- Convenio No. 29 de la OIT sobre Trabajo Forzado
- Convenio No. 105 de la OIT sobre la abolición del Trabajo Forzado

2.4.- NORMATIVA NACIONAL APLICABLE A LA TRATA DE PERSONAS

La Constitución una vez más se constituye en la norma jurídica fundamental de protección y garantía de los Derechos Humanos, por lo tanto es el principal elemento jurídico de referencia como marco regulador del fenómeno, aunque no tiene mención directa a él.

Código de la Niñez y Adolescencia³¹

El Código de la Niñez y Adolescencia define en su artículo 70 lo que se entenderá por Tráfico de Niños, aunque todavía utiliza el término “tráfico en realidad se está refiriendo a la Trata como veremos a continuación.

Art. 70.- Concepto de tráfico de niños: Se entiende por tráfico de niños, niñas o adolescentes, su sustracción, traslado o retención, dentro o fuera del país y por cualquier medio, con el propósito de utilizarlos en la prostitución, explotación sexual o laboral, pornografía, narcotráfico, tráfico de órganos, servidumbre, adopciones ilegales u otras actividades ilícitas.

Se consideran medios de tráfico, entre otros, la sustitución de persona, el consentimiento fraudulento o forzado y la entrega o recepción de pagos o beneficios indebidos dirigidos a lograr el consentimiento de los progenitores, de las personas o de la institución a cuyo cargo se halla el niño, niña o adolescente.

El artículo 81 por su parte obliga al Estado, la sociedad y la familia a proteger a niños, niñas y adolescentes frente a la explotación laboral y económica, así como de cualquier forma de esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o nocivo para su salud, su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

Código Penal³²

A partir de la suscripción y posterior ratificación de varios Convenios Internacionales como: el Convenio 182 de la OIT, la Convención contra la Delincuencia Organizada

³¹ Op. Cit.

³² Op. Cit.

transnacional y su protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, se inició un proceso de reformas al Código Penal, entre las cuales se introdujo el delito de trata de personas. En el caso ecuatoriano, a diferencia del Protocolo de Palermo, se divide al delito de trata en varios tipos, por un lado la trata con fines de explotación sexual, la misma que se la incluye en el capítulo de los delitos de explotación sexual comercial de menores, bajo el tipo explotación sexual comercial, y, por otro lado, la trata con fines de trabajos o servicios forzados, esclavitud laboral, venta y/o utilización de personas para mendicidad, conflictos armados o reclutamiento para fines delictuosos.

La Reforma Introduce a continuación del Capítulo III del Título II del Libro II un capítulo denominado “Del Delito relativo a la Trata de Personas”.

Art. ... Constituye delito de trata de personas, aunque medie el consentimiento de la víctima, el promover, inducir, participar, facilitar o favorecer la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de personas recurriendo a la amenaza, violencia, engaño o cualquier otra forma fraudulenta, con fines de explotación ilícita, con o sin fines de lucro.

Para efectos de esta infracción, se considera explotación toda forma de trabajos o servicios forzados, esclavitud laboral, venta y/o utilización de personas para mendicidad, conflictos armados o reclutamiento para fines delictuosos.

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

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

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

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

Art. ... Quien venda, compre o realice cualquier transacción, en virtud de la cual una persona es entregada, por pago o cualquier otro medio, con fines de explotación, será sancionado con reclusión menor ordinaria de seis a nueve años. Constituye tentativa la oferta en venta.

Si la víctima fuere una persona menor de dieciocho años, la pena será de reclusión mayor extraordinaria de nueve a doce años; y, si fuere menor de doce años, la pena será de doce a dieciséis años de reclusión mayor extraordinaria.

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

CAPITULO III ANALISIS DE LA SITUACIÓN

Según datos del Censo Nacional del 2001, de los 12.156.608 ecuatorianos que viven en el Ecuador, el 40.6% tienen menos de 18 años; 1.803.341 tienen menos de seis años; 1.439.300 tienen entre 6 y 12 años de edad y 1.628.018 tienen entre 12 y 18 años de edad.³³

La tasa de mortalidad de menores de cinco años según el INEC para el 2004, es de 21.8%,³⁴ por otro lado, la desnutrición crónica afecta al 23% de los niños/as menores de cinco años según datos de *La encuesta Demográfica y de salud materna infantil*.³⁵

Con respecto al acceso a la educación, según el *Segundo Informe Nacional de cumplimiento de los objetivos del milenio*, de 2007, la tasa de matrícula básica llega en el 2006 al 91%, es decir, uno de cada 10 niños/as entre 5 y 14 años no asisten a este nivel de instrucción. Las diferencias de género no se evidencian en este sector. Sin embargo, se mantiene un problema de eficiencia evidenciado principalmente por el paso de los alumnos de séptimo a octavo de básica, en Ecuador, de cada 10 niños matriculados en séptimo de básica el año anterior, 7 se matriculan en octavo al año siguiente. Por otro lado, hay una diferencia considerable entre los niveles de acceso a la educación que son de 91% respecto a la culminación de los estudios básicos de apenas un 47%. Esta diferencia se hace mayor en las zonas rurales donde apenas un 23% en promedio termina su educación básica, mientras que en el área urbana puede llegar a 59%. Los resultados indican que en relación al acceso según etnia, los indígenas alcanzan tasas del 86% de matrícula en instrucción básica, pero la completa apenas un 20%. Los afroecuatorianos mantienen tasas superiores de matrícula y por tanto de culminación, alrededor del 38%.³⁶

Según datos recogidos por el Informe Nacional de la Encuesta de Trabajo Infantil en Ecuador, realizada por el INEC en 2001, aproximadamente 779 mil niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años declaran trabajar en el momento de la encuesta, lo que corresponden a un 21% de las personas de esta edad. La tasa es mayor para varones que para mujeres, en áreas rurales que urbanas, entre adolescentes que entre niños y niñas.³⁷

3.1. LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL Y LA TRATA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL ECUADOR

La problemática de la ESCNNA así como la Trata son realidades complejas, multicausales, difíciles de estudiar, sobre las cuales no existen suficientes datos, la mayoría de investigaciones sobre el tema son cualitativas, casuísticas, exploratorias y circunscritas a realidades locales. Sin embargo, diversos estudios realizados en el Ecuador han permitido ir construyendo conocimiento desde el cual se han podido estructurar estrategias –todavía muy localizadas- para combatirlas.

³³ www.inec.gov.ec (visitada el 22 de octubre de 2007)

³⁴ El valor de esta tasa se estima considerando como denominador el número de nacidos vivos de cada año y los registrados un año después de su nacimiento.

³⁵ Gobierno Nacional del Ecuador/Sistema de las Naciones Unidas del Ecuador: *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. ODM Ecuador*. SEMPLADES, PNUD, CISMIL, 2007, pp. 159-161

³⁶ Gobierno Nacional del Ecuador/Sistema de las Naciones Unidas del Ecuador: *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo... op.cit.* pp. 81-93

³⁷ OIT/IPEC: *Informe Nacional de los Resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil en Ecuador*, OIT/IPEC, San José, 2005

Esta sección pretende recoger los hallazgos más relevantes de dichas investigaciones, no sin antes prevenir al lector que algunas de ellas tienen al menos seis años de vida y por lo tanto sus datos están desactualizados y que muchas de esas estimaciones se circunscriben a realidades locales que difícilmente pueden extrapolarse a otras. También debemos señalar que, los datos estadísticos que aquí se presentan no se obtienen con base en una muestra representativa de la población estudiada, sino que las muestras se conformaron con criterios cualitativos restringidos al acceso a las víctimas y por lo tanto, no se puede a partir de ellas hacer inferencias generalizables. El estudio de 2002 de OIT/IPEC sobre el tema, además, obtiene algunos datos a partir del análisis de fuentes secundarias (fichas médicas) y con estimadores estadísticos.

3.1.1.- APROXIMACIÓN A LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES (ESCNNA)

Los estudios más relevantes en el país son *La industria del Sexo local: Cultura marginalidad y dinero* de taller de Comunicación Mujer,³⁸ 2002, documento que contribuye con importantes hallazgos respecto a la ESCNNA y sus vínculos con una industria nacional del sexo, la corrupción de autoridades, las situaciones de crisis económica y sobre todo, la construcción cultural de la masculinidad y sexualidad que naturaliza la problemática; las Líneas de Base impulsadas por OIT/IPEC *Dimensión, naturaleza y entorno de la explotación sexual de niñas y adolescentes en el Ecuador*, de 2002,³⁹ Línea de Base *Prevención y atención a niñas, niños y adolescentes en riesgo o víctimas de la explotación sexual comercial infantil en Machala* y el Estudio *Aproximación a la explotación sexual comercial de personas menores de edad en la ciudad de Quito*, ambas realizadas en el 2006⁴⁰, estudios que configuran una aproximación a la problemática de la ESCNNA, sobre todo en lo que hace relación al contexto en el que se desarrolla, a las condiciones particulares y generales de las víctimas, sus familias y sus comunidades; las características de la actividad; la forma de actuar de las redes de explotadores; los elementos simbólicos, las prácticas culturales y los prejuicios que están detrás de la demanda y la respuesta desde las organizaciones públicas y privadas; el documento *Con las alas rotas. Una visión sobre el trabajo sexual y la explotación infantil y adolescente en la ciudad de Quito*⁴¹, elaborada por PRODH en 2001 y la Línea de Base: *Explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en el cantón Santo Domingo*⁴², realizado por DNI en 2006 en el mismo tenor que las anteriores.

Desarrollaremos a continuación una síntesis de lo más relevante haciendo énfasis en los datos estadísticos con los que se cuenta, que como ya se ha dicho anteriormente responden exclusivamente a las poblaciones estudiadas y no pretender ser generalizables.

³⁸ Tatiana Cordero, et. Al.: *La industria del Sexo Local. Cultura, marginalidad y dinero*, Taller de comunicación mujer, Quito, 2002

³⁹ OIT/IPEC: *Línea de Base. Dimensión, naturaleza y entorno de la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes en el Ecuador*, OIT/IPEC, Quito, 2002

⁴⁰ OIT/IPEC: *Línea de Base Prevención y atención a niñas, niños y adolescentes en riesgo o víctimas de la explotación sexual comercial infantil en Machala*, OIT/IPEC, Machala, 2006, y OIT/IPEC: *Aproximación a la explotación sexual comercial de personas menores de edad en la ciudad de Quito*, OIT/IPEC, Quito, 2006

⁴¹ Colectivo PRODH: *Con las alas rotas, una visión sobre e trabajo sexual y la explotación sexual y adolescente en la ciudad de Quito*, Quito, 2001

⁴² DNI: *Explotación sexual comercial de niños, niñas ya dolescentes en el cantón Santo Domingo, provincia de Pichincha*, DNI/ESQUEL, Quito, 2006

El estudio de OIT/IPEC de 2002 estima en alrededor de 5.200 NA las víctimas de explotación sexual comercial en el país, este dato se obtiene de manera indirecta, revisando las historias médicas de mujeres adultas en situación de prostitución para identificar el porcentaje que inició en la actividad siendo menor de edad; pero además el estudio integra entrevistas en profundidad a 415 personas menores de edad en ESC en Quito (175), Guayaquil (175) y Machala (65); entrevistas con “clientes/explotadores”; grupos focales con mujeres en situación de prostitución que se iniciaron siendo menores de edad, entre otros. El documento revela datos interesantes en cuanto a la interacción de diversos factores económicos, sociales, culturales en la existencia de la ESC. Esta investigación se concentra solo en niñas y adolescentes mujeres en un área específica de la explotación sexual como son las “actividades sexuales remuneradas”, dejando por fuera la situación de los niños y adolescentes varones; y, otras formas de ESC como la pornografía infantil, el turismo sexual, los espectáculos sexuales, entre otros.

Los factores de vulnerabilidad y riesgo

Sin pretender agotar el debate al respecto, a continuación presentaremos algunas constataciones obtenidas como resultado de las investigaciones hechas por OIT/IPEC en el año 2002 y 2006.

Del grupo de NA entrevistadas en el estudio de 2002 (415), en Quito, Guayaquil y Machala, se encontró que la mayoría de víctimas son mujeres, de las cuales el 98,5% tienen entre 15 y 17 años de edad, aunque existe un 1,4% de personas menores de 15 años, esto puede significar o bien que las adolescentes están en mayor vulnerabilidad o que la ESC de personas menores de 15 años está aún más invisibilizada. Un 70% de las NA no son originarias del lugar en que están siendo explotadas, un 30% sí lo es, este dato revela la alta movilidad que les imponen las redes de explotación ya sea para evadir la acción de la justicia o para impedir la generación de lazos sociales o afectivos de las víctimas. Un 44% de las NA son madres y tienen entre 1 y 2 hijos, lo que implica que tienen que velar no solo por su supervivencia sino también por la de sus hijos. Apenas un 4,8% asisten a clases y un 95,2% no van a la escuela, un 4% no saben leer ni escribir.

El estudio hecho en Quito en 2006, en el que se entrevista a 65 adolescentes en ESC confirma la tendencia en la edad promedio de las víctimas que es de 16.8 años. Con respecto a la nacionalidad, de las personas entrevistadas, se encontró que un 90.9% de las NA en condición de explotación sexual comercial son ecuatorianas, el 7.8% colombianas y el 1.3% peruanas. El estudio realizado en Machala durante el 2006, recoge las entrevistas y el trabajo en profundidad por casi un año con 42 víctimas de ESC, este estudio encuentra que el 63% de NAES tiene entre 15 y 17 años de edad. Sin embargo, se registran niñas que desde los 13 años de edad, un 9.52%, que ya son víctimas de ESC. La gran mayoría proviene de la Costa, especialmente de El Oro de ciudades pequeñas como Arenillas y Huaquillas.

Según los datos del estudio del 2002, casi todas las NA entrevistadas en ESC no han completado su instrucción básica, un 42% de niñas y adolescentes explotadas sexualmente (NAES) ha cursado entre primero y tercer curso, un 19% entre cuarto y sexto curso; un 7% cursó entre primero y tercer grado de primaria y un 30% entre cuarto y sexto de primaria. Otro dato significativo es el de la edad de inicio en el trabajo (cualquier actividad) un 29% se vio obligada a empezar a trabajar antes de la edad legal, 15 años.

La investigación de Quito (2006) refleja una situación muy similar, el 34.8% de las adolescentes de la muestra no ha podido acceder a la secundaria y solo un 11.7% ha logrado llegar hasta sexto curso. Un mínimo 6.5% terminó el ciclo básico de los

estudios. También se aprecia la vinculación temprana al trabajo, el 68% de las NA entrevistadas manifiesta haber estado trabajando en lugar de estudiar. La edad promedio de inicio en un trabajo temprano es de 13.4 años, mientras la de entrada a la explotación sexual, es de 15.14 años.

El estudio de Machala (2006) revela que las adolescentes entrevistadas cuentan con algún nivel de educación formal, principalmente primaria completa o secundaria incompleta. El 19.05% cuenta con educación primaria incompleta, el 38.10% cuenta con primaria completa y el 42% cuenta con secundaria incompleta. Un dato alarmante es que un 61% no tenía acceso a la educación antes de la ESCNNA. Se demostró también que aquellas adolescentes que estudiaban dejaron de hacerlo mientras fueron explotadas sexualmente.

Una última consideración importante es la familia, la ausencia de los padres también se muestra como una característica constante en NA en situación de ESC, así como la violencia intrafamiliar o extrafamiliar.

Características de la ESC

El análisis de las características de la ESC requiere un modelo conceptual, aquí se adoptará en síntesis el propuesto por el estudio *La industria del Sexo Local*, que divide la actividad del comercio sexual en tres niveles: estructurado, semiestructurado y clandestino, el primero referido a los lugares regulados por la ley, como por ejemplo los night clubs, prostíbulos, casas de citas, etc; el segundo constituido por establecimientos cuyo giro principal es otra actividad diferente a la del comercio sexual pero que sin embargo la ofrecen, aquí tenemos las salas de masajes, las barras bar, karaokes, entre otros; y por último un tercer nivel no estructurado constituido por las personas que son explotadas en calles, parques o lugares clandestinos⁴³.

Una vez hecha esta introducción, empezaremos por definir algunas características que definen la ESC, podemos mencionar en primer lugar la existencia de redes delincuenciales, aunque todos los estudios reconocen este hecho, han sido las investigaciones realizadas en Quito y en Machala las que develan la forma de operar de éstas.

La investigación de Machala de 2006 logra perfilar algunas características de los grupos detrás de la ESC; encuentra tres tipos de organizaciones delincuenciales: banda organizada, grupo estructurado y redes informales, pero además identifica lo que denomina modalidad individual. De los casos atendidos por Fundación Quimera una gran mayoría están vinculados a la existencia de bandas, grupos estructurados y redes informales que se dedican a la ESCNNA (28 de las 42).⁴⁴

Otra importante característica está dada también por la impunidad del delito y la corrupción que existe en el medio así por ejemplo la mayoría de las NA que están en ESC en el sector estructurado posee documento de identificación como personas mayores de edad, conoce las conexiones de estas redes con policía u organismos de control y tiene seguridad de que si son “descubiertas” el “problema” se puede resolver mediante la corrupción.

Acerca de la actividad misma, encontramos que las jornadas dedicadas a la explotación son verdaderas formas de esclavitud, según lo reportado por el estudio de

⁴³ Cfr. Tatiana Cordero, et. al: *La industria...*, op. Cit.

⁴⁴ Cfr. OIT/IPEC: Línea de Base Prevención y atención a niñas, niños y adolescentes en riesgo o víctimas de la explotación sexual comercial infantil en Machala, op.cit.

2002, un 66.7% dedica 61 horas o más a las actividades de explotación, lo que además no tiene ninguna relación con los niveles de ingresos. Un 42% de ellas debe realizar estas actividades entre 21 y 30 días al mes, los horarios más frecuentes son los nocturnos.

Con respecto a los efectos de la ESC por demás está decir que todas las NA que han estado en situación de ESC han resultado afectadas en todos los aspectos de su vida: tienen que enfrentar problemas de salud, malos tratos, agresiones de todo tipo, desnutrición, depresiones, y exclusión social, educativa, familiar y laboral

Ruta:

Un elemento que no puede dejar de tocarse es el relativo a la denominada “ruta crítica”. Cuando se pregunta sobre la persona que la inició en esta actividad mencionan, en su mayoría han sido iniciadas por familiares, maridos o amigas.

El estudio de Machala de 2006, revela con bastante claridad como opera la ruta crítica de la explotación: hay una etapa de captación y reclutamiento, de encubrimiento y movilización y una etapa de explotación. Lo que puede configurar el delito de trata de personas. Un alto porcentaje de las adolescentes en ESC con las que trabajo Quimera en Machala fueron captadas en las afueras de los colegios donde realizaban sus estudios, así como en las calles aledañas a los mismos (el trayecto del colegio a la casa y viceversa) y parques. Otros de los lugares son las barras-bar y las casas de las amigas. Aunque los explotadores en su mayoría son hombres también hay mujeres que participan en calidad de cómplices. En este proceso de seducción y/o engaño desempeñan un rol fundamental las amigas de las víctimas.

La seducción y el enamoramiento son las principales formas de reclutar a las niñas y adolescentes con fines de explotación sexual. Sin embargo cabe mencionar que la mayoría de denuncias presentadas por los familiares de las víctimas son por “raptos” ya que ellos lo entienden de ese modo cuando las niñas y adolescentes desaparecen de sus casas.

Hay una etapa de encubrimiento de la ESCNNA que se realiza a través de redes familiares y de amistades de los explotadores/as con la complicidad de los administradores y dueños de locales, autoridades, miembros de la Policía Nacional que son clientes de los prostíbulos y barras-bar. Una forma de encubrimiento es la consecución de cédulas falsas o adulteradas con el propósito de que las adolescentes y niñas transiten como mayores de edad. Esta es una puerta de entrada para acceder al carné profiláctico que exigen las leyes ecuatorianas para el ejercicio del trabajo sexual.

A las niñas y adolescentes reclutadas se las convence de iniciarse en la actividad a través de amenazas, violencia, sexo, seducción, regalos. El control del proxeneta cuando tiene a la víctima inmersa en el comercio sexual es más agresivo y recurre a mecanismos tales como alejar a las víctimas de sus familias y trasladarlas a otras ciudades, de esta forma se refuerza el lazo de dependencia y se hace evidente la relación violenta de poder entre explotadores-víctimas.

La demanda

Otro tema clave es la demanda, tanto los estudios de Quito como el de Machala empiezan a profundizar en él, aunque todavía no existen conocimientos suficientes de cómo opera y que factores influyen en su existencia, constituyen un primer paso para descubrir las prácticas sociales, culturales y los elementos simbólicos subyacentes.

Muy poco o casi nada se conoce sobre los “clientes”⁴⁵ quienes son los que solicitan, consumen y mantienen viva la industria del sexo, incluso para las víctimas los clientes parecen ser invisibles o anónimos.

Los hombres que acuden a los lugares estructurados, semi-estructurados e informales de comercio sexual son jóvenes en su mayoría, aunque diversos respecto a otras características personales. Los clientes que sobrepasan los 45 años en los lugares estructurados y semi-estructurados son muy pocos, ellos están más presentes en los lugares informales. Los adolescentes y jóvenes constituyen un grupo importante de “clientes” del comercio sexual.

En las conversaciones realizadas con los clientes inmediatamente se manifiestan los mitos, los prejuicios y las prácticas que están detrás de la demanda. Se esbozan como explicaciones de la demanda de sexo comercial con personas menores de edad la posibilidad de un mayor ejercicio de poder sobre mujeres jóvenes, la posibilidad de reafirmar su masculinidad a través del “rejuvenecimiento”, de las “necesidades irrefrenables”. Concorre la naturalización de éste fenómeno a partir de los estereotipos del “deber ser” femenino: para los hombres a partir de los 15 años las niñas y adolescentes están concebidas dentro del grupo de mujeres adultas y por ello es “normal” que ellas deban tener este tipo de experiencias. De igual forma se ha naturalizado el comercio sexual puesto que los clientes afirman que son ellas quienes tienen la responsabilidad de su situación.

3.1.2. LA TRATA DE NNA EN ECUADOR

Salvo los datos de la DINAPEN en Ecuador no se cuenta con ningún estudio que permita dimensionar ni cuantitativamente ni caracterizar cualitativamente la trata en el país.

Según datos de la DINAPEN durante el 2006 se recibieron un total de 46 denuncias en todo el país por el delito de trata de personas con fines de explotación laboral/esclavitud, mendicidad, servidumbre, en el 2007, hasta septiembre, se han recibido 55 denuncias por explotación laboral/esclavitud, mendicidad, reclutamiento con fines delictuosos, servidumbre y explotación sexual.

OIT/IPEC realiza en el 2006 un estudio rápido sobre Trata en nueve ciudades del país, que constituye una aproximación muy general a la problemática en Quito, Santo Domingo, Chimborazo, Tungurahua, Otavalo, Guayaquil, Manta, Portoviejo, Lago Agrio. Sin embargo hace interesantes hallazgos respecto a: las modalidades de la trata, las rutas escogidas, las principales características de las víctimas y tratantes. Debido a la clandestinidad de esta actividad, el estudio es casuístico y por lo tanto no se pueden obtener inferencias generales.

Los casos estudiados muestran que Ecuador es un país de origen, tránsito y destino de trata internacional de NNA especialmente con fines de explotación laboral, explotación en la mendicidad y explotación sexual. Además, se identifican algunas rutas específicas de trata a nivel interno, esta última especialmente con fines de explotación sexual y explotación en la mendicidad.

⁴⁵ Consideramos que la forma correcta de mencionar a quien contrata o paga por sexo con personas menores de edad es “cliente explotador”, sin embargo por razones de facilitar la lectura del documento lo denominaremos “cliente”

La trata con fines de explotación laboral o mendicidad tiene como principales víctimas a Niños, niñas y adolescentes varones y mujeres de 4 a 17 años, miembros de familias de zonas rurales y diferentes comunidades indígenas de las provincias de Chimborazo, Tungurahua e Imbabura. Se destaca niños/as de cortas edades.

Por otro lado, según muestra la investigación la trata con fines de explotación sexual tiene como víctimas a adolescentes mujeres de 13 a 17 años, estudiantes de primeros cursos de colegios o de academias, con, al menos, instrucción primaria, de cantones o parroquias rurales de provincias de la Costa y del Oriente.

La trata con fines de explotación laboral y mendicidad tiene sus propias maneras de operación, con su radio de acción en las zonas rurales, generalmente el tratante es una persona conocida, integrante de la comunidad o familiar, adulta que “negocia” directamente con los padres del NNA para llevárselos fuera de la comunidad al extranjero o dentro del país.

Con respecto a la trata con fines de explotación sexual el documento referido señala que los tratantes son generalmente adultos varones entre 20 a 40 años “ayudados” por trabajadoras sexuales adultas jóvenes. También tienen un papel importante “chulos” miembros de pandillas, personas entre 17 a 35 años; y, agentes aislados: hombres y mujeres adultos/as de 23 a 40 años de edad. Generalmente esta trata tiene carácter interno aunque se han encontrado casos en los que hay trata a países europeos. Estas personas tienen conexiones con dueños de prostíbulos, proxenetes, etc.

No se descarta otros participantes directos o indirectos como: choferes de buses y taxis, falsas agencias de empleo, falsas agencias de turismo, policías y militares corruptos, entre otros.

3.2.- LA ESC Y LA TRATA DE NNA EN CUENCA

Cuenca es la capital de la provincia del Azuay, es la tercera ciudad más grande del país, cuenta con 417.632 habitantes, de los cuales 163.128 son NNA, la distribución por sexo es muy similar. Esta rodeada de un sector agrícola, sus principales actividades están relacionadas con la artesanía, la producción de lana, cerámica, filigrana, etc.

Según datos del SIISE, la pobreza en la ciudad por NBI general es del 42.5% y la extrema pobreza afecta al 17.6% de la población; los NNA pobres entre 0-17 años constituyen el 49.5% de la población general de 0-17 años. La cobertura de servicios básicos alcanza el 70.7% en alcantarillado, al 96.1% en servicio eléctrico, al 51.3% en servicio telefónico, al 69.3% en recolección de basura y al 71.3% en agua entubada por red pública en viviendas.

Con respecto a la educación, la tasa de escolarización de NNA de 5 a 14 años es del 88%; en los niños de 6 a 11 años es de 94.3% y la de los NNA de 12 a 17 años del 86,97%. El analfabetismo afecta a un 6.6% de la población mayor de 15 años.

Con respecto al trabajo infantil, existe un 11.5% de NNA que trabajan y no estudian.

Un elemento muy importante a tomar en cuenta en cualquier intervención o análisis de la realidad cuencana, no puede dejar de lado el estudio de la migración, tanto interna desde sectores rurales a la ciudad, así como la externa hacia otros países como Estados Unidos, España e Italia, este hecho ha configurado la forma de ser de los

cuencanos y constituye una potente variable explicativa para los fenómenos del austro ecuatoriano e inclusive de todo el país.

3.2.1. LA ESCNNA

Dos son los estudios más importantes sobre la ESC de NNA en Cuenca, el primero incluido en el estudio *La Industria del Sexo Local. Cultura, marginalidad y dinero* realizado por Taller de comunicación mujer en 2002, y el segundo, *Distintas miradas a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Cuenca*, elaborado por Fundación Pájara Pinta, durante el año 2005-2006.⁴⁶

El estudio realizado por Taller de comunicación mujer, aporta interesantes hallazgos sobre la dinámica de la ESCNNA en la ciudad de Cuenca, aunque esta investigación también tiene algunos años de vida y sus datos no están actualizados sigue siendo el único referente específico respecto del tema en el cantón.

La investigación aborda seis puntos principales que constituyen una fortaleza del documento: el primero hace referencia a la visibilización del fenómeno de la explotación sexual en sus niveles estructurado, semiestructurado e informal, con sus características y dinámicas propias; el segundo tiene que ver con algunas variables sociales, individuales y demográficas comunes a quienes han sufrido ESC; el tercero con la identificación de las particularidades de la ESCNNA en Cuenca, las formas de reclutamiento y las dinámicas con los clientes, dueños, explotadores; el cuarto con los elementos que constituyen la demanda y la naturalización social del hecho y, el quinto con la respuesta de las instituciones. Un elemento que es transversal en el estudio aunque poco profundizado es la variable “migración” que está en muchos puntos relacionada con la ESCNNA.

En cuanto a la visibilización, el trabajo constata la existencia de ESCNNA en Cuenca, en el sector estructurado, semiestructurado e informal del comercio sexual; es importante destacar el análisis que se hace de éste último a partir del estudio de la situación de calle de NNA que son explotados sexualmente, aunque esta vivencia es percibida por ellos y por algunas instituciones como parte del intercambio de sobrevivencia en la calle. Este punto en particular echa nuevas luces sobre un lado de la ESC que ha sido poco explorado.

Con respecto a las “características” comunes encontradas entre quienes fueron abordados por el estudio y además se encontraban en situación de ESCNNA básicamente se corroboran datos ya expuestos con anterioridad. Así por ejemplo, respecto de las NNA en situación de ESC, la investigación encuentra que en los niveles estructurados del comercio sexual, las edades de las víctimas fluctúan entre 16 y 17 años, muchas de ellas son originarias de la Costa, principalmente Quevedo. En el nivel semiestructurado, las jóvenes provienen en un buen porcentaje de la Costa (Quevedo, Machala, Guayaquil), de Quito y del Oriente, y, quienes son explotadas/os en el sector informal especialmente como producto de su situación de calle provienen principalmente de zonas cercanas, cuyas edades fluctúan entre 11 y 17 años. Como

⁴⁶ Cfr. Tatiana Cordero, et. al: *La industria...*, op. Cit., y, Fundación Pájara Pinta: *Distintas miradas a la explotación sexual de Niños, Niñas y Adolescentes en Cuenca*, 2005-2006. Este último no constituye un estudio sobre la ESCNNA sino más bien de la violencia sexual en general, por esa razón no hemos incluido sus datos en el presente documento, sin embargo es un interesante documento que aporta valiosos hallazgos relacionados con los NNA en situación de calle, para mayor información remitimos al lector al mismo.

sostiene el estudio; la casa, la familia y la vida de quienes han sido víctimas de ESC no se ajusta a las normas ni ideales sociales, la familia no corresponde a una familia nuclear, los roles no están definidos y, la ausencia de uno de los padres por muerte, abandono, migración, ha constituido un gran número familias en monoparentales generalmente de jefatura femenina. La particularidad de la migración tiene como efecto que NNA se sientan abandonados, no queridos o aceptados por sus familias de origen.

En lo tocante a las particularidades de la ESCNNA en Cuenca el estudio destaca los procesos de enganche, contacto y reclutamiento diferenciados entre la ESC en el sector estructurado/semiestructurado y el informal; en el primero los mecanismos son más explícitos, siendo un factor importante la “amiga”; las discotecas son mencionadas como posibles lugares de contacto, los novios son identificados como explotadores. Otra característica la constituye la alta movilidad de NNA víctimas, situación relacionada con la trata interna así como la externa. En relación a los clientes, en el sector estructurado y semiestructurado llama la atención la continua mención a policías y militares, aunque se deja claro que el cliente no pertenece a clase social específica ni a determinado grupo de la población. En el sector informal según el estudio no está visibilizada la situación como explotación sexual, sino que se entiende como parte de los “intercambios por la sobrevivencia”: comida, techo, protección, aquí entonces entran en juego como explotadores además del “extraño” que expresamente llega por el intercambio sexual, personas cercanas a ellos en la calle como taxistas, guardias, policías, choferes, etc.

Los problemas más comunes mencionados por ellos son: en el sector estructurado y semiestructurado los “clientes”, y en el informal “la policía” que les exige intercambios sexuales “gratis” y los extorsionan.

El trabajo dedica largo espacio a los “clientes” y a la demanda en general, se confirma la norma, se trata principalmente de varones de todas las edades y condiciones sociales. Los argumentos esbozados para justificar la preferencia por NNA son comunes a los encontrados en otras ciudades: la relación de poder más extensa con personas menores de edad, “las necesidades biológicas masculinas” y, el cuerpo joven y la inexperiencia. Muchos pero especialmente dueños de locales de comercio sexual lo miran como un negocio, o justifican su existencia en la pobreza, la falta de inclusión social, entre otros. Uno de los aportes más sustanciales del estudio tiene que ver con el análisis de la construcción de la sexualidad, que se hace desde las normas y el discurso adultocéntrico y androcéntrico.

Una variable interesante abordada por el estudio tiene que ver con la relación de NNAES con instituciones de protección, en los niveles estructurado y semiestructurado la relación principal se da con el sector de salud y no se conoce la existencia de cualquier otra organización que trabaje con NNA.

En el sector informal es interesante la diferencia que se presenta entre NA mujeres y NA varones, las primeras generalmente han tenido experiencias negativas con las instituciones con las que se han relacionado, porque estas han sido centros de reeducación para adolescentes infractoras. En cambio los varones, tienen experiencias positivas con las organizaciones y encuentran en ellas apoyo y comprensión.

3.2.2.- LA TRATA

No existen informes, ni estudios sobre la trata de NNA en la ciudad de Cuenca, sin embargo, algunas instituciones hacen referencia o mención a posibles problemáticas relacionadas, por ejemplo el estudio de Taller de Comunicación Mujer, se recoge la apreciación de las instancias que trabajan con niñez y adolescencia, respecto de la relación entre desaparición de NNA asociadas al “tráfico de personas” que podrían constituir trata de personas.

Dados los altos niveles de migración en las provincias del sur del país, especialmente de Azuay y Cañar y la existencia de redes criminales para el tráfico ilegal de migrantes, parece factible que también estas se puedan dedicar a la trata de personas. Este es todavía un espacio de estudio y análisis.

CAPITULO IV ANALISIS DE LA RESPUESTA

4.1.- LA RESPUESTA NACIONAL

A pesar de que el tema es relativamente nuevo en el país y de que hace apenas unos años no se conocía de él, así como tampoco se contaba con un marco legal e institucional suficiente para actuar en contra de estas problemáticas, poco a poco, organizaciones internacionales, privadas, no gubernamentales y en la actualidad de manera importante, el propio Estado han ido asumiendo un papel cada vez más comprometido con la erradicación y prevención de la ESC y de la Trata de NNA.

En un primer momento fueron las organizaciones internacionales como OIT, USAID, UNICEF, OIM, entre otras, ONG's como Quimera, Nuestros Jóvenes, CEPAM, Pájara Pinta, PRODH, Taller de comunicación mujer entre muchas otras, quienes asumieron el rol de liderar propuestas encaminadas a intervenir directamente con NNA en riesgo o víctimas de ESC o Trata. Posteriormente esas iniciativas fueron acogidas por las instancias estatales especialmente aquéllas cuya misión es trabajar con Niñez y Adolescencia y Mujeres como el CNNA, el CONAMU, y, en la actualidad no solo que el tema está integrado en las agendas nacionales sino que también esta operacionalizándose a nivel provincial o cantonal, dependiendo del compromiso de las instancias locales.

4.1.1.- MARCO LEGAL

Como resultado de la presión ciudadana, así como en cumplimiento de los múltiples compromisos asumidos por el Ecuador a nivel de instrumentos jurídicos internacionales, desde el 2004, se inicia con la adaptación legal a los estándares internacionales en esta materia. Se puede notar un considerable avance.

El 23 de Junio de 2005, mediante Ley No. 2005-2, publicada en el Registro Oficial No. 45 de 2005, el Congreso Nacional aprobó las reformas que tipifican entre otras, la explotación sexual comercial y trata de personas en el Código Penal ecuatoriano, esto permitió contar con la tipificación necesaria para poder sancionar estos delitos. Sin embargo, en este campo hacía falta adaptar el Reglamento de Protección a Víctimas y Testigos para evitar la revictimización así como agilizar los procesos de protección en el ámbito judicial, después de un largo trabajo con varias instancias, mediante Decreto Ejecutivo 528 de 8 de agosto de 2007, el Presidente de la República expide el Reglamento Sustitutivo del Programa de Protección y Asistencia a las víctimas y testigos en el proceso penal mejorando las condiciones de protección a las víctimas, especialmente las de delitos sexuales.

A nivel local, también se registran avances, en Santo Domingo de los Colorados, en noviembre de 2005, se aprueba una Ordenanza Municipal que crea el Sistema de control y monitoreo de todas las formas de explotación sexual comercial de NNA en el cantón Santo Domingo; procesos similares se están impulsando, gracias a la acción de las redes locales contra la ESCNNA y la Trata en Quito, Machala, Lago Agrio y Cuenca.

4.1.2.- POLITICAS PÚBLICAS

El Estado ha ido comprometiéndose cada vez más en la lucha contra la ESC y la trata de NNA. Al respecto se pueden distinguir dos momentos, el primero más bien

caracterizado por la construcción de el marco jurídico que den paso a estas políticas, así tenemos que el primer avance se dio el 18 de agosto de 2004, cuando mediante decreto 1981, el Presidente de la República de aquél entonces crea la Comisión para la elaboración del Plan Nacional para combatir el plagio de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral; y, otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores y declara al combate en contra estas problemáticas como política prioritaria del Estado. Durante los años 2005 y 2006 la Comisión antedicha mediante su Secretaría Técnica conformada por CNNA, CONAMU, Ministerio de Gobierno y Policía trabaja en la elaboración del Plan, el mismo que se aprueba oficialmente mediante decreto ejecutivo No. 1823 de 30 de agosto de 2006, con el nombre de *Plan Nacional para combatir la Trata de Personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual, explotación laboral y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores*.

El trabajo en esta comisión, pero especialmente en su Secretaría Técnica, comprometió la acción del CONAMU, así como también del CNNA. Estas dos instancias han sido líderes en cuanto a la generación de políticas sobre el tema.

Un segundo momento en cambio significó un compromiso más de fondo desde el Estado con la lucha contra la ESC y la Trata de NNA, dentro de este encontramos la inclusión del tema en la Agenda social del Gobierno, en la Agenda social de la Niñez y Adolescencia y en Plan de Desarrollo Nacional. Así mismo, a este período corresponden el impulso de un Programa en contra de la Trata y la ESC de NNA liderado por el INNFA, el MIES, CNNA, Ministerio de Gobierno, entre otros, el que recogiendo las experiencias anteriores intervienen directamente para prevenir y erradicar a NNA de la explotación sexual y la trata en Quito, Machala y Sucumbíos. Así mismo el Ministerio de Inclusión Económica y Social esta impulsando un proyecto para combatir la Trata de NNA en la Sierra Centro del país, especialmente trata con fines de explotación laboral. El Ministerio de Turismo también ha trabajado arduamente en la capacitación de operadores turísticos para sensibilizarlos frente a la ESC asociada a viajes y turismo.

4.1.3.- MARCO INSTITUCIONAL

Se han fortalecido varias instancias relacionadas principalmente con la sanción a la ESC y la Trata de NNA, así por ejemplo a la DINAPEN y su denominada Unidad Antitrata (Quito), que interviene a nivel nacional en estrecha colaboración con las unidades locales de DINAPEN; a la Unidad de Protección de Víctimas y Testigos del Ministerio Público, que fue creada en varias provincias del país; la Unidad de Protección de Víctimas y Testigos de la Policía Judicial, entre otras.

Por otro lado, las autoridades de varias provincias han sido capacitadas con el fin de sensibilizarlas y mejorar las capacidades técnicas para intervenir en este campo.

CNNA, CONAMU, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Inclusión Social y Económica, Ministerio de Turismo, Policía Nacional, Ministerio Público, Fiscalía, CCNNA han comprometido su apoyo y están ejecutando acciones para contribuir al fin de prevenir y eliminar la ESC y la Trata.

A nivel local en las ciudades de: Machala, Quito, Lago Agrio, Cuenca, Santa Isabel, entre otras se han organizado y fortalecido redes interinstitucionales o mesas contra la ESCNNA y la Trata las mismas que han contado con la participación de instancias públicas y privadas, que coordinan y complementan acciones en contra de la ESC y la

Trata de NNA en sus respectivas localidades. Hay que destacar el importante papel jugado por los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia así como por las diferentes Direcciones Provinciales de Salud, Educación, INNFA, etc.

4.1.4.- ACCIONES DE PREVENCIÓN Y RETIRO DE LA ESC Y TRATA

Uno de los más importantes avances, durante el 2006, fue la campaña en contra de la Trata, impulsada por INNFA en todo el país, campaña de sensibilización que desafortunadamente no estaba conectada con la generación o fortalecimiento de capacidades locales que permitan responder en un momento dado a la demanda que podía surgir de ella. A nivel nacional también se emprendió una campaña de sensibilización respecto del tema de turismo sexual liderado por el Ministerio de Turismo. En otras ciudades como Machala y Quito se realizaron, por iniciativa privada o de organizaciones internacionales campañas de sensibilización dirigidas al público general se estima que se ha llegado con el mensaje a millones de personas.

Respecto de la intervención directa con NNA en riesgo o víctimas de la ESC y la Trata, cabe mencionar aquí que la experiencia generada por Fundación Quimera en Machala, Fundación Nuestros Jóvenes en Quito y CEPAM en Guayaquil en los proyectos que impulsara OIT, permitieron desarrollar un modelo de atención y generar sinergias entre las múltiples organizaciones involucradas en el tema con el fin de conformar o afianzar redes existentes que permitan mantener y sostener el trabajo. El modelo de atención generado en la prevención y erradicación de ESC y Trata, han incorporado acciones de protección, garantía y restitución de derechos partiendo de un modelo de atención integral con un enfoque de derechos humanos.

Este modelo ha servido de base para que el INNFA, MIES, CNNA, Ministerio de Gobierno, entre otros apoyen el Programa “Desarrollo de una capacidad de respuesta institucional y comunitaria de protección de las NNA víctimas y en riesgo de trata y explotación sexual comercial infantil en Pichincha, El Oro, Sucumbíos” mencionado anteriormente, como una respuesta coordinada y desde el mismo Estado para combatir estas problemáticas.

Por último también se debe mencionar que se iniciaron acercamientos con autoridades de países vecinos para establecer mecanismos de cooperación sobre todo en el tema de Trata internacional, en una iniciativa liderada por el Ministerio de Trabajo del Ecuador y con el apoyo de OIT se llevó a efecto la primera reunión Trinacional: Perú, Colombia y Ecuador para el establecimiento de acuerdos de cooperación para la lucha contra la trata y la ESCNNA de carácter internacional en noviembre de 2006.

4.1.5.- LA SANCIÓN DEL DELITO

En la actualidad y a apenas dos años y un poco más de la reforma penal se han judicializado en el país más de 100 casos de ESC y Trata de NNA, especialmente en la ciudad de Quito y Machala. En octubre de 2006 se obtuvo la primera sentencia condenatoria en Ecuador por Explotación sexual comercial infantil en la ciudad de Machala, dicha sentencia es la primera de varias en el país que inician el camino de combate a la impunidad en estos delitos. En la actualidad existen siete sentencias condenatorias por ESCNNA en el país, cuatro en Machala (ESC y pornografía infantil) y tres en Quito.

La Fiscalía junto con la Unidad de Protección de Víctimas y Testigos, la DINAPEN y algunas casas de acogida en ciudades como Quito y Machala, han venido

coordinando su actuación y adaptando sus mecanismos de intervención para responder de manera adecuada, sobre todo frente a las víctimas, durante la investigación y el procesamiento del delito.

Aunque se han dado pasos importantes todavía queda mucho camino por recorrer para estructurar una respuesta verdaderamente integral y respetuosa de los derechos humanos, hasta ahora todavía no se ha logrado coordinar debidamente todas las instancias involucradas así como tampoco entrar en un proceso de evaluación, reflexión sobre lo hasta ahora hecho, que permita retroalimentar y mejorar las experiencias.

Sin embargo, se han identificado algunos puntos clave que requieren la máxima atención: mejorar los tipos penales; asegurar la protección de los derechos de las víctimas en los procedimientos judiciales; construir políticas nacionales que trasciendan esfuerzos locales; profundizar la capacitación y sensibilización a autoridades, entidades de atención y en general a quienes se encuentran cercanos a la problemática; mejorar y especializar las metodologías de trabajo; organizar casas de protección y acogida; y, sobre todo empezar a trabajar con la demanda. Estas son tareas pendientes en las que el Estado debe comprometerse cada vez más.

4.2.- LA RESPUESTA EN CUENCA

Hace varios años ya que el estudio hecho por Taller de Comunicación Mujer, mencionado con anterioridad, señala que la realidad de la ESCNNA en Cuenca está invisibilizada para las autoridades de control y, es poco conocida por las entidades de atención y protección de NNA quienes reconocen que existe, los lugares en los que se da, pero no tienen ninguna respuesta específica frente al tema. Resulta paradójico en cambio que para las comunidades y para los NNA en situación de calle el hecho es innegable y constituye parte de su cotidianeidad.

Actualmente, a pesar de que se han hecho algunos esfuerzos –todavía aislados- por responder a la problemática, como por ejemplo el Proyecto Casa de Primera Acogida para víctimas de ESC y Trata de NNA impulsado por el Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia; el Proyecto contra la ESC y la Trata realizado por Pájara Pinta; la Campaña Nacional contra la Trata y el Tráfico ilegal de personas impulsada por el INNFA con el apoyo de muchas otras instituciones; eventos de prevención a través de talleres de sensibilización, información ejecutados por varias instituciones, todavía no se ha podido construir una respuesta integral así como tampoco se han desarrollado capacidades técnicas y metodologías para abordar el tema.

Hasta ahora ninguna institución, red o coalición cuenta con un servicio especializado para enfrentar la explotación sexual comercial o la trata de NNA. Las instituciones de salud y policía que tienen contacto cercano con la industria del comercio sexual están más preocupadas por la vigilancia médica y legal y, las instituciones que trabajan con niñez y adolescencia manifiestan estar desprovistas de capacidad y de los recursos humanos mínimos para brindar una atención de calidad. Sin embargo, existen alrededor de ...de quienes se ha obtenido información, que manifiestan su interés por trabajar el tema y coordinar acciones para la prevención, procesamiento del delito y restitución de derechos de las víctimas. (ANEXO)

4.2.1.- FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LAS INSTITUCIONES INTERESADAS EN TRABAJAR EL TEMA

De la información recogida durante el primer taller realizado el 19 de octubre se identificaron algunas fortalezas y debilidades de las instituciones públicas y privadas interesadas en trabajar el tema, las mismas que serán expuestas a continuación de manera resumida. Con el fin de facilitar el análisis las agruparemos en económicas, políticas, técnicas y culturales:

Dentro de las fortalezas de carácter técnico las más mencionadas fueron en ese orden:

- El trabajo en red,
- La existencia de equipos multidisciplinarios, metodologías de comunicación y atención con enfoque de género y de derechos humanos,
- Existencia de un primer sistema informático en Fiscalía,
- Permanente capacitación al personal de las instituciones

En lo que se refiere a las fortalezas de carácter político, también reconocidas por todos los grupos se mencionan:

- El compromiso y apoyo político desde las instancias del gobierno local, especialmente el CCNA
- La existencia de políticas públicas locales referidas a NNA
- Los logros del sistema judicial como la reserva que se mantiene en la investigación y cero presos sin sentencia.
- La inclusión en el debate público del tema

En cuanto a las debilidades, las más mencionadas fueron las económicas como la falta de recursos, personal, material y equipo.

Las debilidades de carácter político indicadas están relacionadas con el nivel gubernamental y la generación de políticas públicas:

- La inestabilidad política, la falta de cumplimiento de la ley
- La ausencia o debilidad de las políticas públicas en el área como por ejemplo:
 - falta de Unidad especializada de delitos sexuales,
 - falta de un programa de protección de víctimas integral,
 - falta de una defensoría penal pública y fiscalía, entre otras.

El otro sector mencionado en el espacio político tiene más bien que ver con la debilidad en la coordinación interinstitucional y falta de control, seguimiento y monitoreo de las redes.

En cuanto a cuestiones técnicas se señalan como debilidades:

- La falta de conocimientos e información,
- La falta de grupos especializados,
- La falta de comunicación y sensibilización,
- La falta de procedimientos, de protocolos debidamente discutidos y concensuados,
- La falta de trabajo con la comunidad, entre otros.

Por último creemos pertinente referirnos a las debilidades de carácter cultural, allí, el grupo identificó como más importantes: resistencia y desinterés por el tema por actores públicos y privados y la existencia de prejuicios dentro de las instituciones.

2.4.3.- LA EXPERIENCIA DEL TRABAJO EN RED.- EL 50% DEL TRABAJO AVANZADO

Resalta de manera relevante el trabajo en red como una de las mayores fortalezas de las instituciones públicas y privadas que en Cuenca se ocupan de NNA. De la información recogida de las organizaciones que trabajan con NA mediante una matriz distribuida a las mismas se tiene que existen varias redes, las que además coordinan entre sí ciertas acciones, estas redes si bien es cierto no tienen como objetivo central el trabajo en prevención, procesamiento del delito y restitución de los derechos de las víctimas de la ESC y la Trata de NNA si trabajan directamente con NNA y sobre todo en la prevención y restitución de la violación de sus derechos humanos. En este contexto resulta apropiado plantear integrar dentro de estas redes el tema, especializando a los equipos, generando metodologías y procedimientos propios.

Las Principales redes que se han podido identificar son:

SIREPANM: Sistema Red de Prevención y Atención al Niño Maltratado conformada por un sinnúmero de organizaciones de carácter público y privado que se coordinan para ofrecer atención integral a NNA maltratados, capacitación y sensibilización sobre el tema. Viene funcionando desde hace 16 años.

Red Interinstitucional de Atención y Prevención de la VIF en Azuay: Esta red fue creada en 1999, realiza actividades de sensibilización y capacitación a prestatarios de servicios para optimizar los recursos institucionales para enfrentar de manera integral la problemática y además se procura la unificación de conceptos y metodologías.

Red Nacional por los Derechos Sexuales y Reproductivos de los/as jóvenes del Ecuador: Esta red funciona desde hace varios años y fue impulsada por el Centro Cultural Pájara Pinta de Cuenca, sin embargo en la actualidad funciona de forma autónoma. Tiene como propuesta general, el desarrollo de la sexualidad a través del ejercicio del derecho. El abordaje lo hace desde los derechos humanos y la perspectiva de género.

SIREDIS: Sistema Red de Discapacidades de la Provincia del Azuay esta conformado por organizaciones que trabajan por y para personas con discapacidad, principalmente en acciones de prevención.

La información recogida da cuenta de muchas otras redes funcionando en Azuay y Cuenca:

Red COIDEA

Red para abogados para la Defensa de la Vida

Sistema especial de protección de menores

Red del Subsistema de Protección especial

Red de prevención, tratamiento y rehabilitación de drogas en la universidad de Cuenca

Red de Desarrollo Infantil del Azuay

CAPITULO VI PLANIFICACIÓN

5.1. ENFOQUES

El abordaje de la ESC y la Trata de NNA requiere entonces al menos dos enfoques bien definidos: un enfoque de derechos humanos y otro de género, si bien es cierto se podría discutir diciendo que el primero puede abarcar el segundo hemos creído necesario tratarlo por separado para evidenciarlo en su justa dimensión.

5.1.1.- EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS:

El enfoque de Derechos Humanos supone en primer lugar “la centralidad del ser humano” es decir, la consideración sobre todo de su dignidad en cuanto persona y de la convivencia armónica entre las personas y los pueblos. Por tanto los análisis, abordajes y respuestas con un enfoque de Derechos Humanos siempre deberán subordinar sus acciones a este presupuesto.

Para abordar la ESC o la Trata de NNA necesitamos en primer lugar comprender que a esta situación no se llega por casualidad, sino que constituye el resultado del desconocimiento continuo de los derechos humanos de un NNA a lo largo de su vida, e inclusive antes de su propio nacimiento. Por lo tanto, la responsabilidad por la explotación sexual o de la trata de un NNA es no solo del explotador en cualquiera de sus figuras, sino también y principalmente del Estado, la sociedad y en ocasiones de la misma familia.

Desde este punto de vista un abordaje con enfoque de Derechos Humanos, supone dos entradas:

a) Doctrina de la protección integral de NNA

La Convención de los Derechos del Niño de la ONU de 1989 marca una nueva etapa en el reconocimiento y respeto de los Derechos Humanos de los NNA, al considerarlos como sujetos de Derechos y no objetos de protección. Con esto se reconoce en el NNA una persona con derechos y obligaciones, superándose por lo menos jurídicamente la doctrina de la situación irregular.

Siguiendo la propuesta de Cecilia Claramut, podemos considerar las siguientes características de La Doctrina de la Protección Integral⁴⁷:

- Considera como NNA toda persona menor de 18 años
- Todas las personas menores de 18 años son niños, desaparece la distinción entre menores y niños/as
- El Estado, la familia y el NNA son corresponsables de respetar, hacer respetar y garantizar los derechos de los NNA. Aunque la responsabilidad del Estado es mayor.
- El Estado asume su responsabilidad por la inexistencia o debilidad de las políticas económicas y sociales que afectan a NNA
- Los NNA tienen todos los derechos que corresponden a otras personas, más aquéllos que por su condición etárea les reconoce la Convención

⁴⁷ Claramut, Maria Cecilia: *El modelo cíclico de Respuestas Articuladas como estrategia para garantizar la protección integral de derechos*, IPEC-OIT, San José, 2005, pp. 10-11

- Ningún derecho es más importante que otro, la vulneración de uno supone la de los demás, es decir los Derechos de los NNA son integrales
- El interés superior del NNA debe ser respetado y garantizado por todas las instancias
- La necesidad de articular servicios estatales y comunitarios
- El Estado debe garantizar la convivencia familiar, por esta razón, la institucionalización es el último recurso.

b) **Los derechos de los NNA que han sido víctimas de ESCNNA**

La doctrina penal ha venido desarrollando ampliamente el tema de las víctimas y sus derechos, sin entrar en este espacio en el debate que entraña esta perspectiva sobre todo desde la crítica al sistema penal que aborda la criminología crítica, creemos que es importante retomar del documento sobre Principios Básicos para combatir la Trata de Personas del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los principales derechos de las víctimas. Aunque este documento esté referido exclusivamente a trata de personas por estar esta realidad tan cercana a la de ESCNNA son aplicables.

Los principales derechos reconocidos a las víctimas son:

- **Asistencia:** Las personas víctimas de ESCNNA o Trata no deben ser criminalizadas incluso aquellas que están con estatus “irregular” de inmigración y deben recibir toda la atención necesaria física, mental, social, económica, para el respeto de sus Derechos Humanos.
- **Protección:** Es obligación de todos dar la más alta prioridad a la protección de los derechos humanos y la dignidad de las personas víctimas de ESCNNA o Trata, poniendo especial interés en su seguridad.
- **Justicia:** Perseguir y castigar en forma apropiada a los tratantes, explotadores y sus colaboradores, sobre todo dando atención completa a los derechos del debido proceso y sin comprometer los derechos de las víctimas.
- **Reparación:** Se entiende por este término el restablecimiento de las condiciones, derechos, recursos, capacidades, oportunidades y calidad de vida de las víctimas. La reparación es un derecho de las víctimas y una obligación ineludible de los perpetradores de los hechos de violación de los DDHH, Además es obligación del Estado garantizarla.

5.1.2.- ENFOQUE DE GÉNERO:

El enfoque de género considera las diferencias de oportunidades, de los impactos de las políticas públicas o intervenciones, las interrelaciones y los distintos papeles que socialmente se les asignan a los hombres y a las mujeres. Todos estos elementos influyen en el logro de metas y objetivos de una intervención, así como en el diseño, ejecución y resultados de las políticas públicas, proyectos o intervenciones de cualquier índole.

Considerar diferenciadamente la situación de los niños, las niñas y los adolescentes varones o mujeres en ESC constituye una poderosa herramienta para asegurar el éxito de la intervención.

5.2.- PRINCIPIOS RECTORES:

Los principios rectores del plan son:

1) Igualdad y no discriminación: Este es un concepto complejo que debe ser desagregado, en primer lugar retomando un debate largamente estudiado por teóricos sociales y del derecho, la intervención entiende la igualdad no solo en términos formales, como igualdad ante la ley, sino también en términos fácticos, es decir, como aquéllas condiciones materiales (oportunidades y resultados) que hacen posible concurrir al ejercicio de la igualdad formal. Los derechos asociados a la igualdad formal corresponden más bien a los denominados civiles y políticos y los asociados a la igualdad fáctica son los económicos, sociales y culturales.⁴⁸ Por otro lado, el concepto de discriminación más apropiado es el del art.1 de la CEDAW por considerarlo el más acabado.

La discriminación denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en las características particulares de una persona que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos en las esferas política económica, social cultural y civil o en cualquier otra esfera.

2) Participación: garantía de la participación de NNA víctimas en la búsqueda de soluciones a sus problemas

3) Supervivencia, desarrollo y protección: La supervivencia comprende el derecho a la vida y la satisfacción de necesidades que permitan una vida digna; el desarrollo implica la garantía de que la persona alcance su verdadero potencial como ser humano y la protección supone las medidas de todo tipo para proteger a un NNA del abuso, mal trato y explotación.

4) Interés superior del NNA. Se entiende como la obligación de considerar integralmente los derechos con el fin de evitar toda acción que pueda producir un daño mayor.

5) Confidencialidad: Manejar con estricta confidencialidad toda información relacionada con las circunstancias particulares de cada víctima.

6) Atención Integral: acciones encaminadas a un abordaje que considere todas las dimensiones del ser humano, con estricto respeto de sus Derechos Humanos.

7) Corresponsabilidad del Estado, sector privado y sociedad civil: Todos somos responsables del respeto y garantía de los Derechos de NNA.

5.3.- EJES ARTICULADORES DEL PLAN

Tomando como base el Plan Nacional para combatir la Trata de Personas, el Tráfico ilegal de Migrantes y la Explotación Sexual y Laboral, los ejes articuladores de este plan son: La prevención tanto de los factores de riesgo y vulnerabilidad como de aquéllos que impulsan la demanda; la persecución del delito y la reparación y restitución de derechos de las víctimas.

5.3.1. PREVENCIÓN:

La prevención integra el conjunto de acciones o medidas tomadas para evitar que algo ocurra, en este caso la ESC o la Trata NNA, para lograr este objetivo es necesario en primer lugar conocer los factores generales y particulares del contexto en el que se interviene que impulsan las problemáticas e intervenir de manera selectiva y planificada sobre ellos.

Nos ocuparemos principalmente de aquéllos factores de vulnerabilidad y riesgo de NNA que los envuelve en una situación de ESC o de Trata y, los factores que impulsan la demanda.

⁴⁸ Ver Robert Alexy ...

5.3.2. PERSECUCIÓN:

La ESC y la Trata de NNA además de ser violaciones severas de los derechos humanos son una conducta delictiva, que como tal, debe ser detectada, investigada, perseguida y sancionada.

Partiendo de la consideración del sistema penal como mecanismo de control social dirigido principalmente en contra de los varones jóvenes y adultos⁴⁹ parece paradójico argumentar a favor persecución y sanción de este delito, sin embargo, sin perder el marco conceptual de la criminología crítica es todavía posible entender porque este delito debe ser perseguido, juzgado y sancionado. Los principales argumentos en este sentido son uno derivado del análisis de género y otro derivado de la misma criminología crítica.

Empezaremos por el segundo para contextualizar el primero, es harto conocido que el traspaso de la capacidad punitiva al Estado desde los particulares despoja a las víctimas de su capacidad de decidir acerca de un daño concreto y de las reparaciones que esto exigiría. El Derecho penal moderno, a decir de Bovino, entonces construye víctimas (que a veces no coinciden con las reales) y crea un conflicto entre el autor del hecho y el Estado⁵⁰. Sin embargo este hecho opera de manera contraria para los delitos sexuales cuyas víctimas son mayoritariamente mujeres –segundo argumento- en los que sintiéndose la víctima efectivamente afectada, vale decir existiendo una víctima real, el Derecho le niega tal calidad. Existen múltiples maneras de negar la calidad de víctimas de las mujeres que han sufrido un delito sexual, pues no solo es el texto legal, sino que, y mayoritariamente, las decisiones judiciales permeadas con prejuicios y prácticas sociales discriminan a la mujer las que le niegan la calidad de víctima. Las prácticas sociales han permitido que aunque las legislaciones cambien y eliminan de la norma la protección de valores morales muy presentes hasta hace poco como bienes jurídicos protegidos en casos de delitos sexuales como: “honestidad”, “moral sexual” unas veces más y otras menos se mantengan las prácticas judiciales que culpabilizan a la víctima y absuelven al o a los agresores con una serie de intrincados laberintos formales.

Desde esta perspectiva es necesario revertir estas dos consecuencias negativas del Derecho Penal, en primer lugar judicializando los casos de delitos sexuales, exigiendo su sanción y por otro protegiendo a la víctima contra una posible revictimización no solo de los victimarios sino del mismo sistema penal.

Como se mencionó con anterioridad, dentro de este eje están los procesos de detección, investigación, procesamiento y sanción del delito:

⁴⁹ Zaffaroni Eugenio, El discurso feminista y el poder punitivo. (ensayo) en *Trampas del Poder Punitivo.- El Género del Derecho Penal*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2000, pág.20

⁵⁰ Bovino, Alberto: ponencia en el Seminario *Las mujeres y el Derecho Penal*, Buenos Aires, 1998

La detección de una situación de ESC o Trata de NNA requiere un conjunto de procedimientos dirigidos a confirmar una sospecha y evaluar una situación de ESCNNA puede hacerse de manera planificada o casual.⁵¹

Generalmente la detección se da a partir de una sospecha que se basa en una situación que podría indicar ESC o Trata de NNA, o, por la identificación de una o más víctimas quienes revelan la situación en que se encontraban y pueden dar pistas de otras personas en la misma situación. Estas situaciones deben ser confirmadas para lo que es necesario planificar un procedimiento de investigación que se hará conjuntamente entre la Policía y la Fiscalía en el marco del proceso penal respectivo.

Una vez detectada y confirmada la situación mediante la investigación inician las acciones encaminadas a la represión y sanción de los tratantes, la misma que busca impedir la impunidad del delito y desalentar la comisión del mismo.

Este paso va de la mano con el siguiente que es la reparación a las víctimas.

5.3.3. REPARACIÓN Y RESTITUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Como se mencionó anteriormente, por reparación se entiende el restablecimiento de las condiciones, derechos, recursos, capacidades, oportunidades y calidad de vida de quien ha sufrido un desconocimiento o violación de sus DDHH.

La reparación tiene un carácter esencialmente proyectivo, ofrece oportunidades e instrumentos para encarar el futuro con protagonismo y dignidad. Las demandas de reparación se determinan históricamente no hay retorno al punto de partida. El objetivo específico de ella es reducción de las secuelas de la violación del derecho.

Hay varios niveles en los que debe operar la reparación:

SIMBÓLICA

Se define en el marco de un reconocimiento y resarcimiento moral de los afectados: imagen, dignidad, honor, memoria y dolor

JURIDICA

Restitución de derechos conculcados: derecho a la justicia (identificación y sanción de responsables)

Indemnización (daño emergente, lucro cesante y daño moral). Normatividad preventiva

PECUNIARIA

Indemnización económica a familiares de víctimas de la violación de DD HH

REHABILITADORA

Reconocimiento, resarcimiento y satisfacción por los daños producidos como consecuencia del proceso de violación de DDHH de derechos humanos

⁵¹ Barboza, Luordes y Martinez, Maria Teresa: *Manual de Intervención en la Trata de Personas*, Secretaria de la Mujer de la República de Paraguay, Embajada de los Estados Unidos de América, CENIJU, Asunción, 2006, p.137

5.4.- VISION Y MISIÓN

VISIÓN

La sociedad cuencana reconoce a los NNA como sujetos de derechos y garantiza el cumplimiento de los mismos. Los considera prioritarios en sus políticas y les brinda protección especial contra la Trata y la ESC de NNA en el marco del respeto a sus derechos y contando siempre con su participación y opinión conforme con su grado de desarrollo y madurez. Se destinan recursos en programas y proyectos tendentes a prevenir, perseguir y sancionar los delitos de ESC y Trata de NNA y a proteger y reparar a sus víctimas.

MISION

Somos una red (coalición) interinstitucional que cuenta con instrumentos políticos, técnicos y sociales para prevenir y combatir la ESC y la Trata de NNA mediante la promoción de acciones integrales y coordinadas entre las diferentes instituciones del Estado, la sociedad civil y privadas y la prestación de servicios de protección especial, con estándares de calidad, con veeduría social, respetuosos de los derechos NNA.

5.5.- OBJETIVO GENERAL:

Construir una respuesta integral, articulada, respetuosa de los DDHH de NNA funcionando en red, impulsada por la municipalidad de Cuenca frente a la Trata y ESC de NNA.

5.6.- PROBLEMAS IDENTIFICADOS

En los dos talleres realizados se identificaron los siguientes problemas por eje de intervención, a partir de ellos se han construido un plan de intervención.

EJE 1: PREVENCIÓN	EJE 2: PERSECUCIÓN	EJE 3: REPARACIÓN Y RESTITUCIÓN
Debilidad en la coordinación entre las instituciones relacionadas con la atención integral a la Niñez y Adolescencia para atender el problema	Invisibilización social de la conducta como delito	Debilidad en la articulación de las entidades encargadas de la protección especial
Necesidad de políticas, planes y programas de protección especial a la Niñez	Incumplimiento de las leyes e impunidad del delito	Necesidad de recursos destinados específicamente al tema
Persistencia de prácticas socio-culturales, mitos y prejuicios respecto de las relaciones de género y de las relaciones entre adultos y personas menores de edad que permiten e impulsan la demanda	Prejuicios existentes en las instituciones llamadas a intervenir en la investigación y en la sanción	Necesidad de fortalecimiento de las capacidades técnicas locales para la atención a víctimas de estos delitos

Ausencia de regulación en el manejo de nuevas tecnologías	Dispersión de instituciones	Comprensión inadecuada de la noción de restitución de derechos y reparación de las víctimas
Falta de información actualizada sobre las características y dinámica de la ESC y la Trata de NNA	Oferta amplia que impulsa la demanda	Necesidad de un sistema de monitoreo de la ESC y la Trata de NNA
	Medios de comunicación que difunden y afianzan prejuicios y prácticas sociales que naturalizan la ESC y la Trata	

**EJE 1: PREVENCIÓN
DE LOS FACTORES DE RIESGO Y VULNERABILIDAD**

POLITICAS	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	RESULTADOS	ESTRATEGIAS PRINCIPALES	RESPONSABLES
1.- Garantizar programas y acciones encaminados a la reducción de los factores de vulnerabilidad y riesgo de ESC de NNA.	1.1. Articular las acciones de las instituciones que conforman el sistema descentralizado de la Niñez y Adolescencia para ofrecer servicios de protección especial en el cantón	1.1.1. Se cuenta con una red de protección especial fortalecida en el plazo de 6 meses	Sensibilización y desarrollo de la capacidad institucional a nivel local para incorporar enfoques, modelos y estrategias de prevención específicas de la ESC y la Trata de NNA	Gobierno local, CCNNA, Consejo Consultivo de Niñez y Adolescencia, Dirección de educación, Observatorio de la comunicación, Instituciones públicas, privadas, organizaciones sociales, comunitarias, ONG's, instituciones interesadas en el tema, medios de comunicación
		1.1.2. Se amplía la cobertura en el cantón de los servicios públicos destinados a la atención de maltrato, abuso, explotación sexual, trabajo infantil	Sensibilización y capacitación a sistema educativo y salud	
	1.2. Garantizar prestaciones sociales destinadas a prevenir la violación de derechos	1.2.1. Se cuenta con el 100% de los centros de educación pública y salud pública del cantón fortalecidos para integrar un enfoque de detección y prevención de la ESC y Trata de NNA	Elaboración de guías de prevención, inclusión en el currículo educativo el tema de los Derechos de NNA y la prevención en ESC y Trata	
1.2.2. Se cuenta con el 100% de servicios y programas de protección especial brindando servicios de calidad		Identificación de lugares de riesgo Sensibilización y capacitación a los medios de comunicación local para el tratamiento de los casos de ESC y Trata de NNA Control y veeduría social		

		1.2.3. Se integra en los servicios sociales básicos un componente de prevención de ESC y Trata de NNA		
		1.2.4. Se cuenta con un directorio de instituciones de servicios destinados a NNA actualizado		
2. Promover la generación de conocimientos actualizados y periódicos sobre la ESC y la Trata de NNA en Cuenca	2.1. Mejorar y socializar los conocimientos sobre las características de la ESC y Trata de NNA en Azuay	2.1.1. Se cuenta con 1 diagnóstico sobre ESC y Trata en Cuenca durante el primer año		
		2.1.2. Se realiza 1 campaña de difusión sobre las problemáticas de la ESC y la Trata de NNA		
	2.2. Garantizar el tratamiento adecuado de la información por parte de los medios de comunicación	2.2.1. Se cuenta con 1 Código de Ética consensuado con los medios de comunicación local		

**EJE 1: PREVENCIÓN
DE LOS FACTORES QUE IMPULSAN LA DEMANDA**

POLITICAS	OBJETIVOS ESTRATEGICOS	RESULTADOS	ESTRATEGIAS PRINCIPALES	RESPONSABLES
<p>1.- Garantizar programas y acciones encaminadas a desalentar la demanda atacando la construcción social de factores que la propician</p>	<p>1.1. Mejorar la información sobre los factores socioculturales que impulsan la demanda de la explotación sexual comercial y la trata de personas menores de edad</p>	<p>1.1.1. Se cuenta con una investigación profunda sobre los factores que impulsan a las personas a demandar servicio sexual</p>	<p>Identificación de factores que impulsan la demanda,</p>	<p>Gobierno local, CCNNA, Consejo Consultivo de Niños y Adolescencia, Dirección de educación, Observatorio ciudadano de la comunicación Instituciones públicas, privadas, organizaciones sociales, comunitarias, ONG's que conformen, instituciones interesadas en el tema, medios de comunicación</p>
	<p>1.1.2. Se realiza 1 estudio CAP en el primer año y otro al quinto año</p>	<p>Involucrar a los NNA en el estudio, Involucrar a las comunidades, población en los estudios</p>		
	<p>1.2. Sensibilizar a los medios de comunicación en su papel en relación a la reproducción de prejuicios, mitos en torno a la demanda de servicios sexuales</p>	<p>1.2.1. Se elabora un Código de ética con los medios de comunicación para incluir el enfoque de género y de las relaciones adultos/personas menores de edad</p>	<p>Comprometer a los medios de comunicación, garantizar la participación de los NNA</p>	
	<p>1.3.- Disminuir prácticas, concepciones y prejuicios que alientan y naturalizan la explotación sexual y la trata de NNA</p>	<p>1.3.1. Se diseñan y ejecutan campañas anuales de sensibilización</p>	<p>Conformación de una veeduría social</p>	
	<p>1.3.1. Se incluye el enfoque de prevención de la ESC y Trata de NNA en algún observatorio encargado de la vigilancia de los Derechos de NNA</p>	<p>Impulsar y apoyar las acciones del observatorio de la comunicación</p>		
	<p>Contar con el aval de los autoridades locales y del gobierno local para las campañas de difusión</p>			

	1.4. Involucrar a la sociedad en la lucha contra la explotación sexual y trata a través de la difusión en medios de comunicación	1.4.1. Se logra el compromiso de los medios en la lucha contra la ESC y la Trata de NNA contando con la participación de NNA del sector educativo formal e informal.		
2. Garantizar el control efectivo encaminado a regularizar y vigilar el cumplimiento de la ley en la oferta de sexo comercial	2.1 Exigir el cumplimiento de la ley	2.1.1. Se cuenta con un sistema de control administrativo conformado por instancias locales administrativas (comisarías, intendencias, municipio, etc) encargas del control de la ley. en la oferta de sexo comercial		

**EJE 2: PERSECUCIÓN DEL DELITO
DETECCIÓN, INVESTIGACIÓN, PROCESAMIENTO Y SANCIÓN**

POLITICA	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	RESULTADOS	ESTRATEGIAS PRINCIPALES	RESPONSABLES
1. Garantizar los procedimientos necesarios para facilitar o promover la denuncia de los casos	1.1. Informar que las conductas de ESC y Tratan delitos graves	1.1.1. Se realiza 1 campaña de difusión sobre existencia de estos delitos y su penalización	Involucramiento de los medios de comunicación masiva Cursos de alto nivel, pasantías nacionales e internacionales en general y específicamente a técnicas de investigación para estos casos.	Policía, Ministerio Público (Fiscalía y UPVT) y Función Judicial.
2. Garantizar el debido procesamiento penal de los casos que se denuncien	2.1 Disminuir los altos niveles de inseguridad para los operadores y auxiliares de justicia que deben intervenir en la sanción	Se conforma y ejecuta 1 sistema de capacitación y especialización aplicado a Fiscales, Peritos, DINAPEN, Policía Judicial, Unidad de Protección de Víctimas y Testigos, Jueces y Tribunales penales del cantón	Incluir nuevas disciplinas en la investigación por ejemplo especialistas en sistemas informáticos	Comisarias del Municipio, de Salud, Bomberos, SRI, etc (parte de control administrativo)
	2.2. Disminuir la corrupción en el sistema de justicia		Internacionalización del delito a través de la Corte Penal Internacional	
	2.3. Mejorar la capacitación técnica de operadores y auxiliares judiciales		Integrar procesos de vigilancia social para contrarrestar la corrupción	

	2.4. Articular las acciones de las instancias involucradas en el procesamiento penal del delito	2.4.1. Se construye participativamente 1 modelo de atención con sus respectivos protocolos articulado entre los diversos actores del procesamiento penal que respete los derechos de los NNA y evite su revictimización creado y funcionando en los primeros 6 meses	Cruce de información entre las diversas instancias: Registro Civil, SRI, Función Judicial, Policía Integrar procesos de vigilancia de carácter técnico Talleres y reuniones para la realización de los protocolos Incidencia política, capacitación de alto nivel a los/las integrantes de estas instancias, pasantías	
	2.5. Fortalecer institucionalmente a las instancias involucradas en el procesamiento penal del delito	2.5.1. Se cuenta con una unidad de delitos sexuales y trata de personas en la provincia en el primer año 2.5.2. Se cuenta con una Unidad de Delitos Flagrantes 2.5.3. Se ha fortalecido el Programa de Víctimas y Testigos 2.5.4. Se cuenta con una unidad especializada en investigación en la Policía	Incidencia política Capacitación a instituciones de control administrativo Elaboración de protocolos de intervención	

2.6. Mejorar el control y sanción administrativa de esta conducta	2.6.1. Se ha conformado y está funcionando 1 sistema de control y sanción administrativa funcionando coordinadamente		
---	--	--	--

EJE 3: REPARACIÓN Y RESTITUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

POLITICA	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	RESULTADOS	ESTRATEGIAS PRINCIPALES	RESPONSABLES
<p>1. Garantizar planes, programas, proyectos y prestaciones sociales de atención integral de los NNA víctimas de ESC y Trata en el cantón que garantice la restitución de los derechos y su reparación</p>	<p>1.1. Articular y capacitar a las instituciones que conforman el Sistema Descentralizado de la Niñez y Adolescencia para ofrecer servicios de atención integral a las víctimas de ESC y trata de personas menores de edad.</p>	<p>1.1.1. Se fortalece en el plazo de 6 meses una red (coalición) de al menos 20 instituciones involucradas con la atención integral a NNA para que realice acciones de restitución de derechos y reparación a NNA víctimas de ESC y Trata</p>	<p>Trabajo en red, coordinación continua</p> <p>Programa de capacitación a instituciones relacionadas con la atención integral en los temas de ESC y Trata</p> <p>Evaluación continua del trabajo interinstitucional</p>	<p>Gobierno Local, Gobierno Provincial, Función Judicial, Ministerio Público, comunidad, organizaciones sociales, ONGS, MIES</p>
		<p>1.1.2. Se implementa un programa de atención integral a víctimas NNA de ESC y Trata con estándares de calidad que aseguren en respeto de sus DDHH</p>	<p>Consultas, mesas de trabajo</p> <p>Capacitar a equipos técnicos en el tema</p>	
		<p>1.1.3. Se implementan espacios de acogimiento institucional - casa de acogida temporal para la protección de niños, niñas y adolescentes víctimas de esc y trata con personal especializado</p>	<p>Capacitación especializado en el tema de monitoreo</p> <p>Inclusión de las comunidades</p>	

	1.2. Definir el marco conceptual de la restitución de los derechos	1.2.1. Se Cuenta con un marco conceptual de lo que incluirá la restitución de derechos en el primer año del plan		
2. Garantizar la implementación de un sistema de monitoreo y seguimiento de la ESC y la Trata de NNA	2.1. Construir de manera participativa un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de los procesos	2.1.1. Se construye y aplica una batería de indicadores de las instituciones unificadas en el primer año del plan		
		2.2.2 Se conforma un proceso de veeduría social		

6.6. MONITOREO Y SEGUIMIENTO DEL PLAN

- Conformación de un comisión de seguimiento, monitoreo y evaluación
- Elaboración de un Plan Operativo Anual
- Informes anuales a la Coalición sobre el cumplimiento del plan
- Talleres de monitoreo y evaluación cada 6 meses

BIBLIOGRAFÍA

- OIT/IPEC: *Documento básico de información sobre la problemática de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes. Centro América, Panamá y República Dominicana*, OIT/IPEC, San José, 2004
- OIT/IPEC, UNICEF, ECPAT, IIN: *Memoria de la Reunión de Seguimiento del Segundo Congreso Mundial Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes*, San José, Costa Rica, Mayo de 2004
- OIT/IPEC: *Explotación Sexual Comercial. Contenidos mínimos en materia de penalización de la explotación sexual comercial de personas menores de edad, según las normas internacionales*, OIT/IPEC, 2004
- OIT/IPEC: *Explotación sexual comercial y masculinidad. Un estudio regional cualitativo con hombres de la población general*, OIT/IPEC, San José, 2004
- OIT/IPEC: *Insoportable para el alma humana. El tráfico de niños y niñas y su erradicación*, OIT/IPEC, Francia, 2003
- Centro de Estudios en Niñez y Juventud: *Manual de Intervención en la Trata de personas*, Primera edición, Asunción, 2006
- Departamento de Estado de los Estados Unidos, *Reporte sobre trata de personas*, 2006
- Maria Gabriela Troya: *Emigración y Política en el Ecuador*, Ministerio de Relaciones Exteriores, s.d. sf.
- CNNA: *Normativa de la Niñez y Adolescencia*, CNNA, Julio 2006
- Gobierno Nacional del Ecuador/Sistema de las Naciones Unidas del Ecuador: *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. ODM Ecuador*. SEMPLADES, PNUD, CISMIL, 2007
- OIT/IPEC: *Informe Nacional de los Resultados de la Encuesta de Trabajo Infantil en Ecuador*, OIT/IPEC, San José, 2005
- Fundación Pájara Pinta: *Distintas miradas a la explotación sexual de Niños, Niñas y Adolescentes en Cuenca, 2005-2006*.
- Claramut, Maria Cecilia: *El modelo cíclico de Respuestas Articuladas como estrategia para garantizar la protección integral de derechos*, IPEC-OIT, San José, 2005
- Zaffaroni Eugenio, *El discurso feminista y el poder punitivo. (ensayo) en Trampas del Poder Punitivo.- El Género del Derecho Penal*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2000
- Bovino, Alberto: ponencia en el Seminario *Las mujeres y el Derecho Penal*, Buenos Aires, 1998

- Barboza, Luordes y Martínez, María Teresa: *Manual de Intervención en la Trata de Personas*, Secretaría de la Mujer de la República de Paraguay, Embajada de los Estados Unidos de América, CENIJU, Asunción, 2006, p.137
- *Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños*
- *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*
- *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*
- *Declaración y Programa de Acción Primer Congreso Mundial contra Explotación Sexual Comercial de los Niños*, Estocolmo, Suecia, 1996, pp. 1-3
- *Constitución Política de la República del Ecuador*, Ediciones Legales, 2002
- *Código de la Niñez y Adolescencia*, Ediciones Legales, 2006
- www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/33_sp.htm
- www.ilo.org/public/spanish/comp/child/standars/ilo_conv/conv.htm
- www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/paginas/R_O_Junio_23_2005.htm

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
CAPITULO I: MARCO CONCEPTUAL. LA EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL Y TRATA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	
1.1. La explotación sexual comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCENNA).....	
1.1.1. Las actividades sexuales remuneradas.....	
1.1.2. Pornografía infantil y espectáculos sexuales públicos y privados.....	
1.1.3. La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes asociada a viajes y turismo.....	
1.1.4. La trata con fines de explotación sexual comercial.....	
1.1.5. Los responsables de la ESCENNA.....	
1.1.6. La demanda.....	
1.2. La trata de NNA.....	
1.2.1. Aclaraciones previas.....	
1.2.2. Delimitaciones conceptuales.....	
1.2.3. Los grupos delictivos.....	
1.2.4. La demanda.....	
1.2.5. El tráfico ilegal de menores.....	
CAPITULO II: MARCO JURIDICO	
2.1. Normativa jurídica internacional aplicable a la ESCENNA.....	
2.2. Normativa jurídica nacional aplicable a la ESCENNA.....	
2.3. Normativa internacional aplicable a la trata de personas.....	
2.4. Normativa nacional aplicable a la trata de personas.....	
CAPITULO III: ANALISIS DE LA SITUACIÓN	
3.1. La explotación sexual comercial y la trata de niños, niñas y adolescentes en el ecuador.....	

3.1.1	Aproximación a la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes	
	ESCNNA.....	
	
3.2	La ESC y la trata de NNA en Cuenca	
3.2.1	ESCNNA.....	La
3.2.2	trata.....	La

CAPITULO IV: ANALISIS DE LA RESPUESTA

4.1	La nacional	respuesta
4.1.1	Marco legal.....	
4.1.2	Políticas públicas.....	
4.1.3	Marco institucional.....	
4.1.4	Acciones de prevención y retiro de la ESC y trata.....	
4.1.5	La sanción del delito.....	
4.2	La respuesta en Cuenca	
4.2.1	Fortalezas y debilidades de las instituciones interesadas en trabajar en 8el tema.....	
	
4.2.2	La experiencia de trabajo en red, el 50% del trabajo avanzado.....	

CAPITULO VI PLANIFICACIÓN

5.1	Enfoques	
	
5.1.1	El enfoque de derechos humanos.....	
5.1.2	Enfoque de género.....	de
5.2	Principios rectores	
5.3	Ejes articuladores del plan	
5.3.1	Prevención.....	
	
5.3.2	Persecución.....	
	
5.3.3	Reparación y restitución.....	y
5.3.4	Visión y misión	y
5.4	Objetivo general.....	
5.5	Problemas identificados.....	

BIBLIOGRAFIA
ANEXOS