



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

**CANTÓN OTAVALO**

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

---

**CANTÓN OTAVALO**

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

**Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo  
Administración 2009-2014**

Mario Conejo Maldonado

**Dirección de Promoción Social y Patrimonio del GAD Municipal del Cantón  
Otavalo**

**Jefe de Misión OIM Ecuador**

Rogelio Bernal

**Equipo del Programa Contra la Trata de Personas OIM**

Argentina Santacruz

Adriana Montenegro

Belén Rodríguez

**Publicado por:**

OIM Ecuador

**Editado por:**

OIM Ecuador

**Diagramación e impresión:**

Digital Center

**Tiraje:**

250 ejemplares

Primera edición, octubre de 2013

**Quito-Ecuador**

---

© 2013 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

---

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

## CONTENIDO

<b>ABREVIATURAS</b>	<b>4</b>
<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>5</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
<b>2. MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>11</b>
2.1. Trata con fines de explotación sexual	13
2.2. Trata con fines de explotación laboral	13
2.3. Trata con fines de mendicidad	13
2.4. Trata con fines de servidumbre y prácticas análogas a la esclavitud	13
2.5. Trata con fines de comercialización de órganos, fluidos, tejidos y células	13
2.6. Trata con fines de explotación orientada a fines delictivos	13
2.7. Trata con fines de matrimonio servil	14
<b>3. MARCO JURÍDICO</b>	<b>15</b>
3.1. Marco jurídico internacional	15
3.2. Marco jurídico regional	18
3.3. Marco jurídico nacional	19
<b>4. ANÁLISIS SITUACIONAL DE LA TRATA DE PERSONAS EN EL CANTÓN OTAVALO</b>	<b>24</b>
4.1. Modalidades de la trata en el cantón	25
4.2. Respuesta institucional local frente a la trata de personas	26
4.3. Conclusiones	29
<b>5. AGENDA CANTONAL</b>	<b>31</b>
5.1. Objetivo general	31
5.2. Ejes articuladores	31
5.3. Objetivos específicos	32
5.4. Proceso de elaboración de la Agenda Cantonal	33
<b>6. PLAN DE ACCIÓN</b>	<b>37</b>
<b>7. ANEXOS</b>	<b>47</b>
<b>8. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>47</b>

## ABREVIATURAS

**ACNUR:** Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.

**AGADPRI:** Asociación de Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales de Imbabura.

**CAN:** Comunidad Andina de Naciones.

**CCNA:** Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia.

**CDN:** Convención sobre los Derechos del Niño.

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

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

**CORAPE:** Coordinadora de Radio Popular Educativa del Ecuador

**CORCIMA:** Corporación de Comunidades Indígenas Maquipurashum.

**CPD:** Centro de Protección de Derechos.

**DECES:** Departamentos de Consejería Estudiantil.

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

**FLACSO:** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

**GAD:** Gobierno Autónomo Descentralizado.

**HSLO:** Hospital San Luis de Otavalo.

**INEC:** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

**INFA:** Instituto de la Niñez y la Familia.

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

**MIES:** Ministerio de Inclusión Económica y Social.

**NNA:** Niños, niñas y adolescentes.

**OIM:** Organización Internacional para las Migraciones.

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo.

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas.

**SENPLADES:** Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

**UAF:** Unidad de Atención Familiar.

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

**VdT:** Víctima de trata.

## PRESENTACIÓN

La máxima aspiración de la mujer y del hombre es alcanzar niveles óptimos para una vida digna, así como estándares elementales para una convivencia amalgamada de riqueza espiritual y material. Esto es, concebir lo cotidiano desde la emancipación de los actos, a partir del flujo autónomo del pensamiento.

Con todo, en el devenir de la historia se han generado condiciones inadmisibles de expoliación y explotación humana, corroborando aquel aforismo de Thomas Hobbes de que el “hombre es lobo del hombre”. Ante lo cual, las naciones han dado pasos importantes, especialmente en la aprobación e implementación de normas legales, con la finalidad de contrarrestar prácticas nefastas, las mismas que van en detrimento de la condición social. Sin embargo, tales iniciativas no han logrado extirpar de las estructuras sociales, en donde se entretejen verdaderas redes tendientes al enriquecimiento ilícito, estas prácticas de explotación y otras actividades nocivas para el bien común.

De esta forma, podemos citar a la trata de personas como una lamentable dinámica que debe ser considerada por los estamentos con competencia en el tema y por la opinión pública en general; más aún cuando sus efectos van encauzados a los denominados grupos prioritarios de atención, y, en más de un caso, a sectores de escasos recursos económicos.

Ante ello, el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Otavalo considera necesario involucrarse en la solución de esta compleja problemática, sumando esfuerzos con otros estamentos públicos, planteles educacionales, juntas parroquiales rurales, medios de comunicación y sociedad civil, en la medida de sus competencias determinadas por la ley, pero sobre todo, de la decidida voluntad política tendiente a aportar en la prevención de este endémico mal de dimensión mundial. Para lo cual, se han ejecutado programas y proyectos de reinserción educativa y laboral, a favor de comunidades rurales, proclives al fenómeno descrito.

Esta tarea, repito, sólo tendrá el éxito anhelado, una vez que el Estado, los organismos internacionales y las organizaciones de sociedad civil, asumamos responsabilidades conjuntas; razón por la cual, la Municipalidad de Otavalo (a través de la Dirección de Desarrollo Social y Patrimonio) ha venido trabajando en diferentes momentos con el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), entre otras instituciones. Esto demuestra que es posible articular de manera adecuada esta labor, considerando que la rectoría directa proviene del Gobierno central, acogiendo el precepto constitucional del “Buen Vivir”.

Más allá de los datos cuantitativos de este delito, conviene estar conscientes del impacto que la trata de niños, niñas y adolescentes genera en la población otavaleña, especialmente en determinadas comunidades indígenas asentadas en la ruralidad; pues al problema de índole socio-económico, también hay que añadirle un enfoque de carácter étnico-cultural que ha devenido en factor de exclusión histórica real, más allá de las meras conceptualizaciones.

Con lo anotado, el Municipio de Otavalo presenta la Agenda Cantonal para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas, correspondiente al bienio 2013-2015, en donde se recogen valiosas reflexiones, aportes y estrategias desde la modalidad colectiva y de metodología participativa, tomando como premisa la libertad inmanente del ser humano; característica esencial de toda sociedad que se precie de su racionalidad y vocación igualitaria.

**Lic. Aníbal Fernando Bonilla F.**  
**VICEALCALDE DEL CANTÓN OTAVALO**

## 1. INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

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

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

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

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

### **6.5. Prevenir y controlar la delincuencia común y organizada.**

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

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

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

Por su parte, en agosto de 2004 el Estado ecuatoriano, mediante Decreto Ejecutivo No. 1981, declaró como política prioritaria el combate a la trata de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral, pornografía infantil, corrupción de menores; y otros modos de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes; y dos años más tarde aprobó, mediante Decreto Ejecutivo No. 1823 publicado en el Registro Oficial No. 375 de octubre de 2006, el Plan Nacional para combatir todos estos delitos. No obstante, la necesidad de enfocar el Plan exclusivamente para el delito de trata, considerando la complejidad y especialidad de este delito, llevó a que se conforme un Comité de Actualización del Plan en el año 2010. El Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas actualizado ofrece un abordaje integral basado en la prevención de la trata, protección para las víctimas, y juzgamiento de los tratantes; al tiempo que promueve acciones comprensivas y coordinadas entre las distintas instituciones estatales que forman parte del Plan Nacional<sup>1</sup>, los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil y cooperación internacional (Comité Interinstitucional para la Actualización del Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y Otros Delitos: 12-13, 2012).

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

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

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

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

En tal virtud, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del Cantón Otavalo<sup>2</sup>, institución que de conformidad con el literal “j” del Art. 53 de la COOTAD es la encargada de implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales; tiene el agrado de presentar la Agenda Cantonal Para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas del cantón Otavalo, por el periodo 2013-2015. Este documento es fruto de un esfuerzo coordinado con la Gobernación de Imbabura, las demás instituciones del Estado con competencia en el tema, los organismos internacionales y las organizaciones sociales presentes a nivel

<sup>2</sup> De ahora en adelante el texto se referirá al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Otavalo como GAD Municipal de Otavalo.

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

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

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

## 2. MARCO CONCEPTUAL

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La trata internacional está vinculada con el **tráfico ilegal de inmigrantes**, entendido

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

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

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

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

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

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

**2.1 Trata con fines de explotación**

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

**2.2 Trata con fines de explotación**

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

**2.3 Trata con fines de mendicidad:**

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

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

**2.4 Trata con fines de servidumbre y**

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

**2.5 Trata con fines de comercialización de órganos, fluidos, tejidos y células:**

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

**2.6 Trata con explotación orientada**

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

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

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

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

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

### 3. MARCO JURÍDICO

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

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

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

#### 3.1 Marco jurídico internacional

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### 3.2 Marco jurídico regional

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

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

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

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

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

### 3.3 Marco jurídico nacional

#### Constitución de la República del Ecuador

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

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

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

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

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

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

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

4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones.

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

### **Código de la Niñez y Adolescencia**

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

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

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

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

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

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

• **Art. 69.- Concepto de explotación sexual.-** Constituyen explotación sexual la prostitución y la pornografía infantil. Prostitución infantil es la utilización de un niño, niña o

adolescente en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución. Pornografía infantil es toda representación, por cualquier medio, de un NNA en actividades sexuales explícitas, reales o simuladas; o de sus órganos genitales, con la finalidad de promover, sugerir o evocar la actividad sexual.

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

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

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

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

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

### **Código Penal**

A partir de la suscripción y posterior ratificación de varios Convenios Internacionales como: el Convenio 182 de la OIT, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños, se inició una reforma al Código Penal el 23 de junio de 2005, entre las cuales se introdujo el delito de trata de personas. En el caso ecuatoriano, a

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### 4. ANÁLISIS SITUACIONAL DE LA TRATA DE PERSONAS EN OTAVALO

Otavaló es uno de los principales cantones de la provincia de Imbabura situada en la sierra norte del Ecuador. Otavaló limita al norte con los cantones de Cotacachi, Antonio Ante e Ibarra; al sur limita con el cantón Quito; al este con los cantones Ibarra y Cayambe; y al oeste con los cantones Quito y Cotacachi. El cantón cuenta con once parroquias: dos urbanas y nueve rurales. Las urbanas son: El Jordán y San Luis; y las rurales son: Eugenio Espejo, San Pablo del Lago, González Suárez, San Rafael, San Juan de Ilumán, Dr. Miguel Egas Cabezas (Peguche), San José de Quichinche, San Pedro de Pataquí y Selva Alegre (ver GAD Municipal del Cantón Otavaló a, s/f).

El cantón cuenta con 104.874 habitantes, de los cuales el 62,47% residen en la zona rural y el 37,53 % en la zona urbana. La mayor parte de la población es joven y se identifica como indígena, pues el 61,07% tiene menos de 40 años de edad y el 57,4% se identifica dentro de estos pueblos y nacionalidades (INEC, 2010). Gran parte de dicha población se dedica a la producción de artesanías, lo que ha convertido al cantón en un polo económico, comercial, productivo y turístico a nivel nacional.

Sin embargo, pese a que existe un gran desarrollo turístico, económico, comercial y productivo en Otavaló, solo 32% de la población se encuentra económicamente activa, siendo 65% de ese porcentaje población urbana, en un cantón predominantemente rural. Además, existen también grandes brechas de acceso a la educación, salud y vivienda adecuada entre las poblaciones urbanas y rurales, lo que en

última instancia tiene una incidencia en el nivel de la pobreza rural que llega hasta un 87,8%, mientras que a nivel urbano es del 51%. Un ejemplo de las brechas que existen en el acceso a servicios se observa en el desarrollo educativo, que en la zona urbana llega a un 65,90%, mientras que en la zona rural alcanza apenas el 39,10%. El tema salud tampoco difiere de este panorama, ya que mientras en la zona urbana existe un 65% de desarrollo de este sector, en la zona rural solo llega al 39%. Otro dato que confirma esta realidad es la diferencia del índice de desarrollo social entre el sector urbano y el rural que asciende a un 30,90%<sup>4</sup> (INEC citado por GAD Municipal de Otavaló b, s/f).

Por otra parte, las diferencias socio-económicas también obedecen a un factor de exclusión histórico hacia los pueblos y nacionalidades indígenas. Por ejemplo, en las parroquias que reportan mayor incidencia de pobreza como San Juan de Quichinche (77%), San Juan de Ilumán (74%), San Rafael (74%), Dr. Miguel Egas (72%) y Eugenio Espejo (72%), el 70% de la población es de origen indígena (Caicedo citado por Coloma: 17, 2012 y Coloma: 17, 2012). Por estas razones, las poblaciones que pueden ser un blanco fácil de explotación por parte de las redes criminales y/o personas particulares que desean lucrar de la trata son justamente los habitantes de las comunidades rurales indígenas, especialmente los niños, niñas y adolescentes por ser los más vulnerables.

En tal virtud, en enero del 2012, la OIM contrató a la Facultad Latinoamericana

<sup>4</sup> El índice de desarrollo social en Otavaló es de un 54,55%, siendo que en la zona urbana asciende a un 70%, mientras que en la zona rural solo llega a un 39,10% (Ver GAD Municipal de Otavaló b., s/f).

de Ciencias Sociales (FLACSO) para realizar un diagnóstico situacional sobre la trata de personas en el cantón Otavalo. El diagnóstico recogió información relacionada con las formas de explotación prevalecientes en el cantón, así como la respuesta estatal en los ejes de investigación y sanción del delito; de prevención y de protección de las víctimas; el nivel de conocimiento sobre el tema; y, la manera cómo los diferentes actores locales abordan la problemática.

No obstante, frente a la falta de información estadística sobre la trata de personas, se realizó un estudio cualitativo con entrevistas semiestructuradas en donde se les preguntaba a los representantes de instituciones estatales y funcionarios de organismos internacionales y sociedad civil su percepción sobre el delito. De las entrevistas se pudo observar que la percepción de la incidencia del delito en general es alta, más alta que de lo que los números oficiales dan cuenta, incluso entre los representantes de las instituciones estatales de control y operadores de justicia. Sin embargo, quienes habitan y viven en lo cotidiano la realidad local y comunitaria, son los que en mayor medida dan cuenta de las modalidades y la incidencia de este delito en el cantón (Ver Coloma: 1-2, 2012). A continuación se citarán los datos más relevantes del estudio.

#### **4.1 Modalidades de la trata en el cantón**

A partir de las entrevistas a los actores en Otavalo se pudo concluir que actualmente en el cantón existen tres tipos de trata de personas: **trata con fines de explotación laboral, trata con fines de mendicidad y trata vinculada a grupos ilícitos.**

La modalidad de la trata que se presenta en mayor medida en el cantón Otavalo es la que se vincula con **la explotación laboral tanto fuera del país como a nivel interno**, cuyas víctimas son principalmente NNA kichwa-otavalos que provienen de hogares de escasos recursos económicos y desintegración familiar por violencia doméstica, pobreza, falta de información, migración de uno de los padres o de ambos, y carencias afectivas (ver Coloma: 3, 2011). El fenómeno se presenta sobre todo en las comunidades de la cuenca del Lago San Pablo, entre ellas Huaycopungo, Tocagón, Caluquí, La Compañía, Camuendo, Ucsha, Topo, Casco Valenzuela, Lomacunga y Cochaloma y la comunidad de Quinchuquí sector norte del cantón Otavalo<sup>5</sup>.

Respecto a la **trata por explotación laboral fuera del país**, “los agentes reclutadores son personas cercanas e incluso familiares de la víctimas de los NNA, por lo que obtienen con facilidad las autorizaciones de salida del país de sus propios padres”. En buena parte de los casos los tratantes son indígenas urbanos en buena situación económica, que ejercen actividades comerciales en el extranjero. Es por esta razón, que los destinos donde se lleva a las víctimas fuera del país coinciden con los lugares donde se comercializan las artesanías y textiles de los kichwa-otavalo. De esta manera, se ha mencionado como destino Colombia (Cali y Bogotá), Venezuela, Chile, Brasil (Sao Paulo); y extra continentalmente a Europa, principalmente a Bélgica, España y Suiza (Coloma: 84, 2012).

<sup>5</sup> Localidades detectadas en reunión de grupo focal el 30 de julio de 2013 en Otavalo, en donde participaron técnicos que han trabajado el tema trata de personas a nivel local.

En los casos de **trata por explotación laboral dentro del país** se ha escuchado que los reclutadores serían personas mestizas que captan a los NNA. También en estos casos los reclutadores suelen aprovechar nexos sociales como el padrino para ganar la confianza de la familia y cometer el ilícito. Al parecer los tratantes en esta modalidad se los llevan a las ciudades grandes como Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta con el fin de que los NNA realicen trabajo doméstico en condiciones de explotación<sup>6</sup>.

También se observa la existencia de **trata con fines de mendicidad**, que se produce en mayor medida en las épocas de las festividades. Las víctimas de esta modalidad de la trata son NNA, y los reclutadores suelen ser gente conocida por los padres o la familia. Sin embargo, las entrevistas dan cuenta de que esta modalidad de trata se ha reducido significativamente en los últimos años gracias a las campañas emprendidas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) contra la mendicidad y por el GAD Municipal del Cantón Otavalo por medio de los proyectos sociales (Ver Coloma: 58, 2012).

Finalmente, en las entrevistas también se menciona que en Otavalo existe **trata vinculada a grupos ilícitos**, que es la que sin duda despierta más preocupación en el cantón. Este tipo de trata ha sido identificada especialmente en las comunidades de Huaicopungo, San Rafael y Tocagón, en las cuales incluso las fuerzas del orden tienen dificultades para acceder. De conformidad con las entrevistas realizadas, la existencia de

esta modalidad de la trata se ha evidenciado una vez que se han detenido en la frontera colombo ecuatoriana a indígenas kichwa-otavalo transportando municiones, uniformes, pentonita y precursores químicos para la elaboración de sustancias estupefacientes, presuntamente destinadas a grupos armados irregulares. Sin embargo, debido al hermetismo de las poblaciones en las comunidades antes mencionadas y los problemas de seguridad en las mismas, es difícil conocer el perfil de los reclutadores, los explotadores, las víctimas y las rutas empleadas en esta modalidad de la trata (Ver Coloma: 53-57, 2012)<sup>7</sup>.

#### 4.2 Respuesta institucional local frente a la trata

Una vez que se conoce las principales modalidades de trata que existen en el cantón Otavalo, revisaremos las acciones que realizan los actores locales en términos de investigación, sanción y prevención de la trata; así como la protección y restitución de los derechos de las víctimas.

En cuanto a la **investigación y sanción del delito de trata**, se ha observado que las estadísticas del delito, que en general residen en los archivos del sistema de justicia, son mínimas frente a los casos reportados a través de las entrevistas realizadas en el estudio OIM-FLACSO a funcionarios públicos, organizaciones de sociedad civil y organismos internacionales. Además, en el mejor de los casos, los registros públicos de los delitos de trata en Otavalo de la Fiscalía General del Estado dan cuenta de la información del año

<sup>6</sup> Información recolectada en reunión de grupo focal el 30 de julio de 2013 en Otavalo, en donde participaron técnicos que han trabajado el tema trata de personas a nivel local.

<sup>7</sup> En reunión de grupo focal el 30 de julio de 2013 en Otavalo, con técnicos locales que han trabajado el tema trata de personas, se confirmaron los datos del estudio FLACSO respecto a esta modalidad de trata y se añadió más información respecto a esta problemática.

2008, generándose un vacío respecto a las estadísticas del cantón a partir de esa fecha (Coloma: 20, 2012).

Al respecto, es necesario indicar que existen varias circunstancias que impiden que las estadísticas oficiales reflejen la realidad del delito de trata en el cantón, e incluso en el país. En primera instancia, esto se da porque el delito en las poblaciones afectadas está naturalizado y, por lo tanto, no se denuncia. La naturalización se produce porque en buena parte de los casos los reclutadores son personas allegadas a los padres o familia de las víctimas con quienes se llega a pactar un precio por el envío de los NNA a otras ciudades del país o al exterior. Según las autoridades de justicia en buena parte de los casos los padres solo realizan la denuncia cuando se han incumplido los acuerdos económicos pactados con los tratantes, y no porque los niños sean víctimas de explotación (Coloma: 83, 2012).

Otra razón para la falta de denuncia es justamente esta implicación de los padres o la familia en la partida de los NNA, pues al ser aquellos quienes autorizan el viaje, tienen el temor de ser acusados de cómplices. Por lo tanto, la forma más común de abordar el problema por parte de las familias es la mediación directa con los tratantes antes de acudir a las instancias públicas correspondientes (Coloma: 25, 2012).

En lo que concierne al proceso penal y sanción de la trata también inciden los aspectos antes señalados, pues aún cuando se realiza una denuncia respecto al delito los denunciantes, en buena parte de los casos, desisten de continuar con la causa ya sea porque ésta termina solucionándose “amigablemente” con los tratantes o porque son amenazados por estos. Además, los

procedimientos burocráticos y el costo económico que implica el trámite judicial también son elementos que pesan a la hora de continuar con la causa, especialmente tomando en cuenta que las víctimas proceden de familias de escasos recursos económicos que apenas pueden solventar sus necesidades básicas. Finalmente, la revictimización durante el proceso penal es otra de las razones que llevan a las víctimas a abandonar los procesos. Una vez que las víctimas o sus familias desisten de continuar con el proceso, los casos no llegan a buen término pues el sistema depende casi por completo del testimonio de la víctima, y al no existir la “colaboración” de éstas o sus familias, no se cuenta con elementos suficientes que evidencien la comisión del delito (Ver Coloma: 27-31, 2012).

Por otra parte, para comprender las limitaciones de la sanción en los casos de trata de personas, es necesario abordar la distinción entre la aplicación de los mecanismos de resolución de conflictos que comprende el sistema de justicia indígena y el sistema de justicia ordinario. En términos generales, se puede afirmar que existe un reconocimiento mutuo de las autoridades y las resoluciones que posee cada sistema. Sin embargo, las entidades operadoras de justicia han manifestado que hay una tardía comunicación de las autoridades indígenas con el sistema de justicia ordinario sobre los delitos que sancionan estas últimas, lo que impide una adecuada armonización para garantizar una sanción que se ajuste proporcionalmente al delito cometido. En tal virtud, es necesario fortalecer el trabajo conjunto de los dos sistemas de justicia a fin de lograr una mejor coordinación en los temas de investigación y sanción (Ver Coloma: 32-35, 2012).

La **prevención de la trata de personas** en el cantón Otavalo ha sido liderada por Dirección de Promoción Social y Patrimonio del GAD Municipal del Cantón Otavalo y, en su momento, por el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INFA) a través del “Proyecto de erradicación del trabajo infantil indígena riesgoso y trata para fines de explotación laboral y mendicidad en el cantón Otavalo”. Este proyecto ha estado funcionando desde agosto de 2008 y ha beneficiado a NNA entre 9 y 17 años de edad de las siguientes comunidades del cantón Otavalo: Pijal, Caluquí, San Miguel Alto y Bajo, Chuchuí, Camuendo, La Compañía, Illumán, Mojandita Curubí, Topo, Angla, Ucsa, Lomacunga, Cochaloma, Casco Valenzuela; además de varias comunidades educativas de la parroquia de San Pablo del Lago. Este proyecto ha desplegado un importante esfuerzo técnico y económico a través de los promotores del GAD Municipal para sensibilizar a la población vulnerable y potencialmente víctima de trata como son los NNA de las comunidades indígenas rurales (Ver Coloma: 58 y 74, 2012)<sup>8</sup>.

El Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia de Otavalo también ha emprendido diversas actividades para la prevención de la trata de personas. En especial ha mantenido una serie de conversatorios, charlas, talleres y cine foros con NNA para concientizar a la comunidad sobre la temática. De igual manera, una vez que el CCNA de Otavalo ha recibido talleres de capacitación y sensibilización por parte de OIM, ha comenzado un trabajo para replicar los conocimientos adquiridos con el Movimiento de NNA y también en las parroquias del cantón con los padres de familia.

De igual forma, la Corporación de Comunidades Indígenas Maquipurashun (CORCIMA) trabaja desde 1999 sobre los derechos de NNA en 17 comunidades del Cantón Otavalo, que son las que presentan ingentes problemas de desarrollo socioeconómico. Sus acciones están dirigidas a la prevención de la trata de personas y apoyan la restitución de derechos de los NNA. En el tema de prevención, específicamente, han realizado varios talleres sobre esta problemática en las comunidades en donde trabajan. Gracias a ese esfuerzo, se ha conseguido identificar casos de trata, denunciarlos e incluso rescatar a víctimas (Ver Coloma: 76, 2012).

Por su parte, el Centro de Protección de Derechos (CPD) de Otavalo, actualmente conocido con Unidad de Atención Familiar (UAF), que se encuentra funcionando desde agosto de 2008, realizó varias acciones de prevención, garantía y restitución de los derechos de NNA. En tal virtud, la UAF ha trabajado con algunas comunidades entre ellas la Compañía y Tocagón, en las que se han dado talleres de sensibilización sobre el delito de la trata de personas a padres de familia, coordinando el trabajo con los dirigentes de las comunidades (Ver Coloma: 65-68, 2012).

Con relación a la **protección y restitución de derechos** de NNA, el GAD Municipal del Cantón Otavalo a través del “Proyecto de erradicación del trabajo infantil indígena riesgoso y trata para fines de explotación laboral y mendicidad en el

---

<sup>8</sup> En reunión de grupo focal el 30 de julio de 2013 en Otavalo, con técnicos locales que han trabajado el tema trata de personas, se confirmaron los datos del estudio FLACSO y se añadió más información respecto al proyecto.

cantón Otavalo”, también ha trabajado para apoyar a la educación de la niñez indígena, protegerla de los riesgos del trabajo infantil y reintegrar al ámbito escolar a NNA que dejaron sus estudios por diferentes circunstancias. Es así que el proyecto ha reinsertado al sistema educativo a NNA que por diferentes circunstancias lo abandonaron. Además el proyecto ha buscado alternativas que ayuden a mejorar las condiciones de vida de estos NNA en sus comunidades, promoviendo iniciativas económico-productivas para sus familias y para ellos mismos, siempre y cuando ya estén en edad de trabajar y asegurando que ese trabajo no implique ningún riesgo. Esto contribuiría también a evitar que los NNA salgan a otros lugares donde se les ofrece trabajo vulnerando sus derechos<sup>9</sup>.

De igual manera, la UAF de Otavalo ha intervenido en la atención y restitución de derechos de víctimas rescatadas por el MIES Nacional que se encontraban explotadas en el exterior. Este trabajo se ha coordinado con entidades de otros países quienes luego de identificar y rescatar a las víctimas han contactado al consulado del Ecuador para que éste a su vez coordine con el MIES Nacional y las UAF el retorno de las mismas (Ver Coloma: 65-69, 2012). Sin embargo, cabe resaltar que no existe a nivel local o provincial una casa de acogida para víctimas de trata. En el mejor de los casos se acoge a VdT en albergues con otros tipos de población, o se contacta a ONG nacionales, las cuales por la falta de recursos económicos y humanos no siempre pueden dar una respuesta efectiva al problema.

### 4.3 Conclusiones

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

En primer lugar es fundamental elevar el nivel de conocimiento sobre la trata de personas. Debido a la alta rotación de las entidades públicas, este proceso debe ser continuo y sistemático a fin de evitar que los esfuerzos en este eje se diluyan. Igualmente, dado el grado de naturalización que existe respecto al delito, es necesario inscribir los procesos de sensibilización dentro de un diálogo intergeneracional e intercultural en donde todas las instituciones públicas, organizaciones sociales y comunidades analicen y propongan soluciones y acciones coordinadas para enfrentar la problemática. Para esto es vital elevar la conciencia de los riesgos de la trata de personas a los NNA, maestros y padres de familia. En este sentido, los espacios adecuados para esta sensibilización son las escuelas y colegios, para lo cual es indispensable contar con la participación y compromiso de las instituciones públicas y privadas relacionadas al sector educativo. Por último, es importante sensibilizar a los medios de comunicación con el fin de que puedan realizar una difusión responsable e informada sobre el tema trata.

Asimismo, es importante buscar mecanismos que permitan una reparación y restitución integral de los derechos de las víctimas. En este sentido, dada la dificultad a nivel nacional para contar con casas de

---

<sup>9</sup> Información recolectada en reunión de grupo focal el 30 de julio de 2013 en Otavalo, en donde participaron técnicos que han trabajado el tema trata de personas a nivel local.

instituciones del orden, operadores de justicia, entes públicos de promoción y restitución de derechos, así como organizaciones de sociedad civil con competencia en el tema, podrían suplir en parte los vacíos a nivel nacional y local que existen respecto a este eje.

Finalmente, si bien el eje de investigación y sanción es competencia

exclusiva de los entes de control y operadores de justicia, es necesario que se continúe con el proceso de sensibilización a policías, fiscales y jueces con el fin de articular de manera más efectiva los casos que se presenten con las demás instituciones públicas en el tema y las organizaciones de sociedad civil que trabajan con atención a VdT.

## 5. AGENDA CANTONAL

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

### 5.1 Objetivo general

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

### 5.2 Ejes articuladores

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

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

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

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

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

<sup>10</sup> Plan Nacional para combatir la Trata de personas y otros delitos, RO # 375, octubre de 2006.

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

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

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

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

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

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

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

### 5.3 Objetivos específicos

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

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

acogida para VdT es imprescindible activar otros mecanismos que permitan compensar este tipo de vacíos. En especial la coordinación interinstitucional a través de una red de atención de casos, que cuente con

#### 5.4. Proceso de elaboración de la Agenda

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

##### a) Fundamentación de la Agenda

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

- Se sistematizó la normativa internacional, regional, nacional y local aplicable a la trata de personas (ver marco jurídico Pág. 15-25).

- Del mismo modo, se analizó el estudio “Diagnóstico sobre la Trata de Persona en los cantones Otavalo y Cotacachi, Provincia de Imbabura, de mayo de 2012, que fue elaborado por FLACSO para el Programa Contra la Trata de Personas de la OIM.

- De igual manera, se tomó en consideración el Protocolo Binacional Colombo-Ecuatoriano de Atención Integral a Víctimas y Sobrevivientes de la Trata de Personas, publicado en septiembre de 2011.

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

- Se consideró, además, el Informe Temático de la Defensoría del Pueblo de marzo de 2010, el cual realiza un análisis del modo de operación de los tratantes, la población en riesgo, los casos no sentenciados por la fragilidad de la seguridad de las víctimas, y la determinación de la escasez de sistemas

de protección y casas de acogida, etc. Asimismo dicho documento realiza varias recomendaciones al órgano legislativo, los órganos de justicia, el Ministerio de Gobierno y la Policía Judicial con respecto al tema.

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

- Se realizó un curso de capacitación sobre el tema de trata de personas del 13 al 15 de septiembre de 2011, a aproximadamente 85 funcionarios públicos y representantes de organizaciones de sociedad civil de la provincia de Imbabura; entre ellos funcionarios del GAD Municipal del Cantón Otavalo, así como técnicos de instituciones públicas con competencia en el tema del cantón. Esta capacitación, impartida por OIM con el apoyo del Gobierno Provincial de Imbabura, tenía como objetivo comenzar un proceso de profundización del conocimiento de la problemática en la provincia.

- Posteriormente, el 15 de noviembre del 2011, el GAD Municipal del Cantón Otavalo suscribió con OIM, un convenio marco de cooperación interinstitucional con el objetivo de establecer mecanismos para fortalecer las capacidades institucionales del GAD Municipal para la adopción de planes locales, políticas públicas y medidas legislativas en materia de trata de personas, y de esta manera contribuir a la implementación del Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas en el ámbito de sus competencias. Este convenio se lo hizo en el marco del Programa Contra la Trata de Personas de OIM, con el apoyo de USAID.

- Luego, el 29 de enero de 2012, el GAD Municipal del Cantón Otavalo, realizó la presentación del Convenio de Cooperación Interinstitucional a autoridades locales, representantes de instituciones públicas y sociedad civil, así como la prensa local. Dicha socialización tuvo por objetivo dar a conocer a las instituciones y a la comunidad los compromisos y acuerdos a los que se había llegado con la firma del Convenio.

- A la par, la FLACSO elaboró para OIM un diagnóstico sobre la situación de la trata de personas en el cantón Otavalo. En dicho documento se realizó una investigación cualitativa con el fin de conocer las modalidades de la trata de personas en el cantón y la respuesta de actores públicos y privados frente al fenómeno, con el objetivo de realizar recomendaciones para la construcción de política pública local contra la trata de personas. Una vez finalizada la investigación, OIM entregó el estudio al GAD Municipal del Cantón Otavalo quien realizó la presentación del mismo a la comunidad el 8 de mayo de 2012.

- Además, desde junio de 2012 a junio de 2013 el GAD Municipal del Cantón Otavalo realizó, con la ayuda técnica de la OIM, un mapeo de los actores locales que tienen competencia en el tema. Dicho mapeo tiene como objetivo conocer cuáles son las fortalezas y debilidades institucionales en los ejes de prevención, protección, restitución de derechos de víctimas de trata, así como los entes de sanción e investigación de los tratantes a nivel local.

- De igual manera, a fin de continuar la profundización del conocimiento sobre la trata de personas en el cantón, se realizaron durante los años 2011 y 2013 diez talleres de

sensibilización en Otavalo en los que se contó con la presencia de aproximadamente 600 participantes. En el proceso se trabajó con jefes políticos y comisarios, representantes de las instituciones públicas y privadas que conforman la Red de Protección Integral de Niños Niñas y Adolescentes del cantón Otavalo, promotores del GAD Municipal, representantes de los Gobiernos Estudiantiles y estudiantes de colegios del cantón, así como estudiantes de la Universidad de Otavalo. Además, estos talleres sirvieron para sistematizar los criterios de los participantes, sus sugerencias y compromisos que hacen parte también de la presente Agenda. Dichos eventos contaron con la coordinación del GAD Municipal y el apoyo técnico de OIM.

- A la par se realizaron varias difusiones del tema de trata en la prensa hablada, televisada y escrita a nivel local, con el fin de que la comunidad conozca más del tema. Una de las iniciativas más destacadas del trabajo con los medios de comunicación fue el taller que se impartió a periodistas y representantes de medios de comunicación para el manejo sensible de la información. Este taller fue una iniciativa entre la Gobernación de Imbabura, el GAD Municipal del Cantón Otavalo, el GAD Municipal de Ibarra y el GAD Municipal de Cotacachi, con el apoyo de OIM. También vale la pena recalcar que durante los meses de junio y agosto de 2012, OIM, en el marco del Convenio Interinstitucional con el GAD Municipal del Cantón Otavalo, realizó la difusión de cuñas contra la trata de personas en la red de radios de la Coordinadora de Radio Popular Educativa del Ecuador (CORAPE) a nivel de la provincia de Imbabura.

- También el 18 de mayo de 2013 el GAD Municipal conjuntamente con OIM realizaron un taller para la construcción de la

hoja de ruta de atención y protección de las víctimas de trata de personas en el cantón. Este taller contó con la presencia de diferentes representantes de instituciones públicas y organizaciones sociales con competencia en el tema, quienes delinearón los procesos de coordinación interinstitucional con el fin de proteger a las víctimas de trata y restituir sus derechos. Este trabajo dio como resultado la elaboración de hojas de ruta de atención y protección de NNA, adultos, casos de retorno de VdT, y hoja de ruta del proceso penal.

- Otra de las actividades llevadas a cabo fue la participación, del 10 al 11 de abril de 2012, de representantes de instituciones en Otavalo con competencia en el tema trata en el Encuentro Nacional de Organizaciones Sociales que Trabajan en la Temática de la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. Los objetivos de este encuentro nacional fueron: a) intercambiar experiencias de trabajo, logros y limitaciones de las organizaciones de sociedad civil en las acciones contra la trata y el tráfico de personas, tomando en cuenta las particularidades a nivel local; b) formular una postura conjunta y consensuada de las organizaciones sociales que trabajan en el tema para el Encuentro Nacional sobre Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes: género, acceso a la justicia, derechos humanos y políticas públicas; y, c) establecer algunos acuerdos y posibles alianzas para fortalecer un trabajo en red a nivel nacional.

- Por su parte, funcionarios del GAD Municipal del Cantón Otavalo y de las instituciones públicas del cantón con competencia en el tema participaron en el Encuentro Nacional sobre Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, llevado a cabo en la ciudad de Quito, del 15 al 17 de mayo

del 2012. En este Encuentro participaron 260 delegados de instituciones públicas, organizaciones de sociedad civil, instituciones de derechos humanos, instituciones que brindan atención directa y protección integral a víctimas de trata, expertos internacionales y representantes de medios de comunicación públicos y privados del país. El evento recogió las experiencias de los participantes en torno a la problemática de la trata de personas, luego de lo cual se realizaron algunas recomendaciones de política pública a nivel central para el combate a esta problemática, una vez que las acciones locales no pueden por sí solas dar una respuesta a un delito, que incluso en buena parte de los casos tiene características transnacionales.

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

- A partir de la recolección de aportes de los actores en Otavalo en temas de trata de personas durante los años 2011 y 2012, el mapeo de actores y la sistematización de información sobre el tema, se elaboró una matriz de actividades que sirvió de base para la construcción participativa de la presente Agenda Cantonal, documento preliminar que fue entregado oficialmente por OIM al GAD Municipal el 6 de marzo de 2013. La presentación de este documento preliminar tenía como objetivo que el Municipio apruebe los primeros lineamientos para pasar a la etapa de construcción y validación de las actividades con las demás instituciones públicas, sociedad civil y organismos internacionales con competencia en el tema a nivel local.

- A continuación, la Dirección de Desarrollo Social y Patrimonio del GAD Municipal, con el apoyo técnico de la OIM, realizaron el primer taller de construcción de la Agenda Cantonal el 20 de febrero de 2013.

Este taller contó con la participación de 23 autoridades y representantes de instituciones públicas y organizaciones sociales del cantón. Para el trabajo se conformaron cuatro mesas en torno a los ejes de prevención, protección y restitución de derechos, sanción e investigación y, coordinación y cooperación, desde donde cada institución aportó para la construcción de política pública local en el tema.

- Posteriormente, el segundo taller para la construcción y validación de la Agenda Cantonal, realizado el 18 de abril de 2013, contó con la participación de 27 autoridades, representantes de instituciones públicas y organizaciones de sociedad civil del cantón. Durante el trabajo se revisaron las acciones anteriormente propuestas y se validaron las mismas entre las instituciones presentes.

- El 16 de mayo se realizó una reunión entre el Vicealcalde del cantón Otavalo, el Director de Desarrollo Social y Patrimonio, el Secretario Ejecutivo del CCNA, los técnicos del GAD Municipal y OIM, con el fin de retroalimentar la propuesta de la Agenda Cantonal. De igual manera, se dialogó sobre el proceso de socialización de la Agenda Cantonal ante el seno del Concejo Municipal.

- El 1º de julio de 2013, la OIM realizó una presentación ante el Concejo Municipal de las actividades que se habían realizado en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional, especialmente todas las acciones tendientes a la construcción participativa de la Agenda Cantonal; luego de lo cual, se socializó el documento de la Agenda y las actividades planteadas en la misma en los ejes de prevención, protección-restitución de derechos, investigación-sanción, y coordinación-cooperación.

- Finalmente, el 2 de septiembre de 2013 mediante oficio No. 42-V-GADMCO, el Lcdo. Aníbal Fernando Bonilla, Vicealcalde del Cantón Otavalo expreso su aval a la presente Agenda Cantonal pues proyecta

valiosa recomendaciones que surgen tras un proceso interactivo de participación a través de talleres, reuniones de trabajo, jornada reflexivas, foros abiertos desarrollados entre los años 2011-2013.

## 6. PLAN DE ACCIÓN

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

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

<b>EJE PREVENCIÓN</b>						
<b>Objetivo 1: Contar con información sobre la trata de personas en el cantón Otavalo</b>						
<b>No.</b>	<b>Líneas de acción</b>	<b>Meta</b>	<b>Indicador de resultado</b>	<b>Entidad responsable</b>	<b>Plazo de ejecución</b>	<b>Grupo meta</b>
1.1	Generación de conocimiento sobre la situación de la trata de personas en Otavalo.	Contar con una investigación local sobre la situación de la trata de personas en el cantón Otavalo.	Un documento de investigación local sobre la situación de la trata de personas en el cantón Otavalo.	GAD Municipal de Otavalo Universidad de Otavalo MIES	2014	Comunidad de Otavalo Instituciones con competencia en el tema trata VdT
<b>Objetivo 2: Informar y sensibilizar en torno al problema de trata de personas en el cantón</b>						
2.1	Sensibilización sobre el tema de trata de personas a las instituciones parte del Plan Nacional con competencia a nivel local.	Al menos 20 funcionarios que forman parte de las instituciones del Plan Nacional con competencia a nivel local sensibilizados.	Número de funcionarios sensibilizados.	Gobernación GAD Municipal de Otavalo CCNA OIM	2013-2014	Funcionarios de las instituciones parte del Plan Nacional con competencia a nivel local
2.2	Sensibilización a defensores comunitarios en el tema de trata de personas.	Al menos 15 defensores comunitarios sensibilizados.	Número de defensores comunitarios sensibilizados.	GAD Municipal de Otavalo Gobernación CCNA Asociación de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Imbabura (AGADPRI)	2013-2014	Defensores comunitarios

2.3	Sensibilización a cabildos de las parroquias rurales sobre el tema trata de personas.	Al menos 30 representantes de los cabildos de las parroquias rurales de Otavalo se sensibilizan.	Número de representantes de los cabildos de las parroquias rurales sensibilizados.	GAD Municipal Otavalo Gobernación CCNA AGADPRI	2013-2015	Representantes de los cabildos de las parroquias rurales de Otavalo
2.4	Sensibilización a las comunidades rurales sobre el tema de trata de personas.	Al menos 15 comunidades rurales del cantón Otavalo son sensibilizadas.	Número de comunidades rurales del cantón Otavalo sensibilizadas.	GAD Municipal Otavalo Gobernación Dirección Nacional de Policía Especializada en NNA (DINAPEN) AGADPRI Juntas parroquiales rurales Universidad de Otavalo MIES	2013-2015	Población de comunidades rurales de Otavalo
2.5	Sensibilización a autoridades, funcionarios y socios, de las cooperativas de transportes y sindicato de choferes sobre el tema de trata de personas.	Al menos 50 autoridades, funcionarios y socios de las cooperativas de transportes y sindicato de choferes sensibilizados.	Número de autoridades, funcionarios y socios de las cooperativas de transporte y sindicato de choferes sensibilizados.	Gobernación GAD Municipal de Otavalo Universidad de Otavalo	2013-2014	Autoridades, funcionarios y socios de las cooperativas de transportes y sindicato de choferes
2.6	Difusión de material comunicacional sobre trata de personas en los medios de transporte.	Al menos 50 unidades de transporte que difunden material comunicacional sobre trata de personas.	Número de unidades de transporte que difunden material comunicacional sobre trata de personas.	Gobernación GAD Municipal de Otavalo Sindicato de choferes Cooperativas de transporte	2013-2015	Comunidad de Otavalo

2.7	Capacitación sobre el tema de trata de personas a estudiantes de la Universidad de Otavalo con el fin de que los mismos puedan replicar sus conocimientos a nivel local.	Al menos 40 estudiantes de la Universidad de Otavalo son capacitados y pueden replicar sus conocimientos a nivel local.	Número de estudiantes de la Universidad de Otavalo que son capacitados y que pueden replicar sus conocimientos a nivel local.	GAD Municipal de Otavalo Universidad de Otavalo OIM	2013	Estudiantes de la Universidad de Otavalo
2.8	Sensibilización a medios de comunicación en el tema de trata de personas.	Al menos 15 representantes de los medios de comunicación locales sensibilizados.	Número de representantes de los medios de comunicación locales sensibilizados.	Gobernación GAD Municipal de Otavalo Unión de Periodistas de Imbabura OIM	2013-2014	Representantes de los medios de comunicación locales
2.9	Suscripción de cartas de compromiso con los medios de comunicación previamente sensibilizados en donde se comprometan a realizar un manejo responsable de la información de VdT y del delito.	Al menos tres medios de comunicación locales suscriben cartas de compromiso con el GAD Municipal.	Número de medios de comunicación con los cuales el GAD Municipal suscribe cartas de compromiso.	GAD Municipal Gobernación Unión de Periodistas de Imbabura	2013-2014	VdT Comunidad de Otavalo

2.10	<p>Discusión sobre visiones y patrones socio culturales que fomentan la vulnerabilidad y riesgo de la población frente a la trata.</p>	<p>Al menos una reunión de discusión sobre patrones socio culturales que fomentan la vulnerabilidad y riesgo de la población frente a la trata.</p> <p>Contar con un documento que sistematice la reflexión y debate del encuentro.</p>	<p>Una reunión de discusión sobre patrones socio culturales que fomentan la vulnerabilidad y riesgo de la población frente a la trata.</p> <p>Un documento que sistematice la reflexión y debate del encuentro.</p>	<p>GAD Municipal Otavalo</p> <p>CCNA</p> <p>AGADPRI</p> <p>Juntas Parroquiales</p>	2013-2014	Funcionarios de instituciones competencia en el tema
2.11	<p>Sensibilización a los actores de la comunidad educativa en el tema trata de personas</p>	<p>Al menos 15 directores de las escuelas urbanas y rurales sensibilizados.</p> <p>Al menos 15 funcionarios de los DECES de los colegios urbanos de Otavalo sensibilizados.</p> <p>Al menos 15 estudiantes representantes de los gobiernos estudiantiles sensibilizados.</p>	<p>Número de directores de las escuelas urbanas y rurales sensibilizados.</p> <p>Número de funcionarios de los DECES de los colegios urbanos de Otavalo sensibilizados.</p> <p>Número de estudiantes representantes de los gobiernos estudiantiles sensibilizados.</p>	<p>GAD Municipal de Otavalo</p> <p>Gobernación</p> <p>Coordinación Zonal y Distrital de Educación</p> <p>CCNA</p> <p>OIM</p>	2013-2014	<p>Directores de las escuelas urbanas y rurales</p> <p>Funcionarios de los DECES de los colegios urbanos de Otavalo</p> <p>Estudiantes representantes de los gobiernos estudiantiles</p>

2.12	Implementación de campañas de sensibilización y prevención de la trata de personas en escuelas y colegios del cantón.	Al menos una campaña de sensibilización y prevención elaborada. Al menos 15 colegios del cantón han implementado la campaña de sensibilización.	Una campaña de sensibilización y prevención elaborada. Número de colegios que han implementado la campaña de sensibilización.	GAD Municipal de Otavalo Gobernación Coordinación Zonal y Distrital de Educación CCNA	2013-2015	Estudiantes de escuelas y colegios del cantón
2.13	Elaboración y difusión de cuñas radiales sobre trata de personas en kichwa y castellano.	Al menos 2 radios transmiten cuñas radiales sobre la trata de personas en kichwa y castellano.	Número de radios que transmiten cuñas radiales sobre la trata de personas en kichwa y castellano.	GAD Municipal de Otavalo Gobernación Medios de comunicación de Imbabura	2013-2015	Comunidad de Otavalo

<b>EJE : PROTECCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN-RESTITUCIÓN DE DERECHOS</b>						
<b>Objetivo 3: Definir y fortalecer los roles y responsabilidades de los actores locales relacionados con la trata de personas para garantizar respuestas efectivas en la atención integral de las víctimas.</b>						
<b>No.</b>	<b>Líneas de acción</b>	<b>Meta</b>	<b>Indicador de resultado</b>	<b>Entidad responsable</b>	<b>Plazo de ejecución</b>	<b>Grupo meta</b>
3.1	Elaboración, socialización y validación de hojas de ruta de protección integral y restitución de derechos de VdT.	Contar con una hoja de ruta de protección integral y restitución de derechos para VdT.	Una hoja de ruta de protección integral y restitución de derechos elaborada, socializada y validada.	GAD Municipal Gobernación CCNA Junta Cantonal de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia (JCPDNA) UAF OIM	2013	Instituciones y organizaciones con competencia en el tema trata de personas
3.2	Sensibilización a equipos técnicos de entidades de atención locales en el tema de trata de personas.	Al menos 30 psicólogos, trabajadores sociales y médicos de la UAF, JCPDNA y Subcentros de Salud son sensibilizados.	Numero de psicólogos, trabajadores sociales y médicos de la UAF, JCPDNA y Subcentros de Salud sensibilizados.	GAD Municipal Gobernación MIES CCNA Hospital San Luis de Otavalo (HSLC)	2013-2014	Equipos técnicos de entidades de atención locales

3.3	Elaboración de política pública local para la prevención y protección a las VdT.	<p>Contar con un proyecto de ordenanza presentado ante el Concejo Municipal.</p> <p>Contar con una ordenanza aprobada por el GAD Municipal.</p>	<p>Un proyecto de ordenanza presentado ante el Concejo Municipal.</p> <p>Ordenanza aprobada por el GAD Municipal.</p>	<p>GAD Municipal Otavalo CCNA</p>	2013-2015	<p>Comunidad de Otavalo  VdT</p>
3.4	Implementación de iniciativas de reinserción educativa para las víctimas de trata.	<p>Al menos el 50% de los NNA VdT que llegan a la JCPDNA han sido reinseridas al sistema educativo.</p>	<p>% de VdT que llegan a la JCPDNA han sido reinseridas al sistema educativo.</p>	<p>JCPDNA Coordinación Zonal y Distrital de Educación Visión Mundial</p>	2013-2015	<p>VdT</p>
3.5	Construcción de un directorio de las instituciones que trabajan en trata de personas.	<p>Contar con un directorio de las instituciones que trabajan en trata de personas que pueda accederse a través de la página Web del Municipio.</p>	<p>Un directorio de las instituciones que trabajan el tema trata publicado en la página Web del Municipio.</p>	<p>GAD Municipal Otavalo OIM</p>	2013	<p>Instituciones y organizaciones con competencia en el tema Comunidad de Otavalo</p>

<b>EJE INVESTIGACION-SANCIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA</b>						
<b>OBJETIVO 4</b>						
<b>Garantizar la investigación, la sanción y el debido proceso de los casos de trata de personas.</b>						
<b>No.</b>	<b>Líneas de acción</b>	<b>Meta</b>	<b>Indicador de resultado</b>	<b>Entidad responsable</b>	<b>Plazo de ejecución</b>	<b>Grupo meta</b>
4.1	Construcción y socialización de una hoja de ruta legal que permita a las instituciones con competencia en el tema conocer a los actores, las etapas, requerimientos y tiempos de un proceso penal por el delito de trata de personas.	Contar una hoja de ruta legal elaborada y socializada.	Una hoja de ruta del proceso penal elaborada y socializada.	GAD Municipal Gobernación Consejo de la Judicatura Fiscalía Sistema de Protección a Víctimas y Testigos	2013	Instituciones con competencia en el tema de trata de personas
4.2	Sensibilización a fiscales y jueces sobre el tema de trata de personas.	Al menos 4 fiscales y jueces locales sensibilizados.	Número de fiscales y jueces locales sensibilizados.	Gobernación Fiscalía Consejo de la Judicatura GAD Municipal OIM	2013-2014	Operadores de justicia

<b>EJE: COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN</b>						
<b>OBJETIVO 5</b>						
<b>Garantizar la coordinación y articulación interinstitucional para una respuesta participativa y organizada en la asistencia, acceso a la justicia, protección integral y restitución de derechos de las víctimas de trata y sus familias en el cantón Otavalo.</b>						
<b>No.</b>	<b>Líneas de acción</b>	<b>Meta</b>	<b>Indicador de resultado</b>	<b>Entidad responsable</b>	<b>Plazo de ejecución</b>	<b>Grupo meta</b>
5.1	Implementación de acciones coordinadas para la reducción de los factores de riesgo y vulnerabilidad de trata de personas en la población del cantón Otavalo.	Otavalo cuenta con una red local conformada por instituciones estatales, ONG y autoridades comunitarias indígenas que articula y coordina acciones contra la trata de personas en el cantón.	Una red que articula y coordina acciones contra la trata de personas en el cantón.	GAD Municipal de Otavalo CCNA	2013-2015	Instituciones públicas, privadas, organizaciones comunitarias, sociedad civil Comunidad de Otavalo
5.2	Planificación y coordinación de actividades con el fin de realizar una incidencia sistemática en el tema de trata de personas.	La red local cuenta con un plan operativo anual para el trabajo en el tema de trata de personas.	Un documento de plan operativo del trabajo en el tema de trata de personas.	GAD Municipal Otavalo CCNA Red local	2013-2015	Instituciones de la Red Comunidad de Otavalo
5.3	Rendición de cuentas del trabajo coordinado de las actividades de la Agenda que se han cumplido y aquellas que no con el fin de identificar nudos críticos.	La red local realiza un informe anual sobre el trabajo de Agenda en el tema de trata de personas.	Un informe anual de labores sobre el trabajo de Agenda en el tema de trata de personas.	GAD Municipal Otavalo CCNA Red local	2013-2015	Instituciones de la Red Comunidad de Otavalo

## ANEXOS

7.1 Matriz de talleres realizados (ver CD Adjunto).

7.2 Mapeo de actores (ver CD Adjunto).

7.3 Hojas de Ruta de atención (ver CD Adjunto).

7.4 Registro de asistencia de talleres de construcción participativa de la Agenda Cantonal (ver CD Adjunto).

7.5 Cuñas radiales

7.6 Informe de labores

## 8. BIBLIOGRAFÍA

### **Asamblea Nacional Constituyente**

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

2010. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Disponible en: [http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad\\_2012.pdf](http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf), acceso 28 de septiembre de 2012.

### **Caicedo, Luz Piedad**

2010. Los kichwa otavalos en Bogotá. En Niñez indígena en migración: Derechos en riesgo y tramas culturales. Alicia Torres Coord. Quito: FLACSO, Sede Ecuador-UNICEF (TACRO)- AECID.

### **Coloma, Soledad**

2012. Diagnóstico sobre la Trata de Personas en los cantones de Otavalo y Cotacachi, Provincia de Imbabura. Quito: OIM-FLACSO.

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

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

### **Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Otavalo**

s/f. Situación Geográfica. Disponible en: [http://www.otavalo.gob.ec/web/?page\\_id=38](http://www.otavalo.gob.ec/web/?page_id=38) , acceso 26 de junio de 2013.

s/f b Índices e Indicadores Sociales y Económicos del Cantón Otavalo 2008. Disponible en: [http://www.otavalo.gob.ec/fckeditor\\_upload/informacion.xls](http://www.otavalo.gob.ec/fckeditor_upload/informacion.xls) , acceso 26 de junio de 2013.

#### **Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)**

2010. Censo de Población y Vivienda 2010. Disponible en: <http://redatam.inec.gob.ec/cgi-bin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010&MAIN=WebServerMain.inl> , acceso 26 de marzo de 2013.

#### **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**

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

#### **Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES)**

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

#### **Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

s/f. Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Disponible en: [http://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_30204.html](http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30204.html), acceso 15 de mayo de 2013.

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

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

Organización Internacional para las Migraciones

Misión en Ecuador

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

Edificio Centrum El Bosque, Piso 2, Oficina 206.

Quito – Ecuador

Tel: 593(2) 2266304-8

E-mail: [iomquito@iom.int](mailto:iomquito@iom.int)

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

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

#### Descargo de responsabilidad:

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



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA





**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA



OIM-IOM