

**ASAMBLEA NACIONAL**  
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**Memorando Nro. AN-CAV-2026-0011-M**

**Quito, D.M., 21 de enero de 2026**

**PARA:** Sr. Mtr. Niels Anthonez Olsen Peet  
**Presidente de la Asamblea Nacional**

**ASUNTO:** PROYECTO LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL RECLUTAMIENTO, USO Y UTILIZACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta de la República del Ecuador por la provincia de Manabí y de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 134 numeral 1) y 136 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 54, numeral 1) de la Ley Orgánica de la Función Legislativa - LOFL, adjunto me permito remitir:

1. PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL RECLUTAMIENTO, USO Y UTILIZACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES
2. Firmas de respaldo al PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL RECLUTAMIENTO, USO Y UTILIZACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES
3. Ficha de verificación de cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible.

De la manera más comedida, solicito a usted que, en su calidad de máxima autoridad de la Asamblea Nacional, se sirva dar el trámite que por Ley corresponde a esta iniciativa legislativa.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

  
Abg. Valentina Centeno Arteaga  
**ASAMBLEÍSTA**

Anexos:

- ficha\_de\_verificación\_de\_cumplimiento\_ods-10821531001768943874.pdf
- ención\_y\_erradicación\_del\_reclutamiento^j\_uso\_y\_utilización\_de\_niñas^j\_niños\_y\_adolescentes.pdf
- firmas\_de\_respaldo0825207001768944166.pdf



No. de trámite:

**476544**

Fecha recepción: **2026-01-21 10:15**

No. de referencia:

**AN-CAV-2026-0011-M**

Fecha documento: **2026-01-21**

Remitente:

**Valentina Centeno Arteaga**

valentina.centeno@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento con el usuario **1312273889** en:

<http://dts.asambleanacional.gob.ec>

*Checo: Una página  
Anexos: 33 páginas*



**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA  
REFORMATORIA PARA LA PREVENCIÓN Y  
ERRADICACIÓN DEL RECLUTAMIENTO, USO Y  
UTILIZACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y  
ADOLESCENTES**

Presentado por:

As. Valentina Centeno Arteaga

Quito, enero de 2026



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes, se ha consolidado como una práctica sostenida en varios territorios del país, donde los menores de edad son captados, coaccionados o instrumentalizados para participar en actividades ilícitas de diversa naturaleza. Lejos de constituirse como actores voluntarios, las niñas, niños y adolescentes son víctimas directas de estructuras criminales que se aprovechan de su edad, vulnerabilidad, precariedad socioeconómica y ausencia de mecanismos efectivos de protección estatal, incorporándolos como parte funcional de sus cadenas operativas.<sup>1</sup>

En distintas zonas del Ecuador, los entornos en los que se desenvuelven niñas, niños y adolescentes están siendo afectados por violencia, control criminal y ausencia sostenida de protección estatal efectiva. Factores sociales y culturales como la normalización de subculturas delictivas, la pobreza intergeneracional, la exclusión estructural y la presencia activa de grupos de delincuencia organizada (GDO) colocan a esta población en un riesgo particular y sistemático. En este escenario, las niñas, niños y adolescentes, no solo sufren violencia, amenazas, desplazamiento forzado y ruptura familiar—incluso por vínculos directos de familiares con estructuras delictivas—, sino que son captados, instrumentalizados y utilizados como recurso operativo por parte de los GDO.<sup>2</sup>

El reclutamiento, uso o utilización de niñas, niños y adolescentes, cumple una función de reproducción generacional del crimen: las niñas, niños y adolescentes que crecen dentro de estas estructuras terminan por adoptar su lógica, cosmovisión y jerarquías, consolidando redes delictivas más estables y complejas. A largo plazo, esto genera una población juvenil sin acceso a oportunidades reales de desarrollo por ruptura de proyectos de vida, poniendo en riesgo su seguridad e integridad, cuya única alternativa percibida es la criminalidad, y su violencia asociada.<sup>3</sup>

Esto no solo vulnera gravemente sus derechos humanos, sino que también reproduce ciclos de violencia. En ausencia de alternativas reales, los adolescentes perciben la criminalidad como única vía de oportunidad económica, protección personal o movilidad social rápida.

La Estrategia para Prevenir y Erradicar el Reclutamiento, Uso y Utilización de Niñas, Niños y Adolescentes advierte que la violencia, la

<sup>1</sup> Estrategia para la Prevención y Erradicación del Reclutamiento, Uso y Utilización de Niñas, Niños y Adolescentes, COPRUUNNA 2025.

<sup>2</sup> International Rescue Committee, 2024.

<sup>3</sup> Haer, R., & Böhmelt, T. (2016). The impact of child soldiering on rebel group behavior. *Journal of Peace Research*, 53(4), 408–424. <https://doi.org/10.1177/0022343316632197>.



expansión territorial de los GDO y el incremento del homicidio juvenil han configurado “un escenario en el que niñas, niños y adolescentes, son víctimas, objetivo e instrumento operativo del crimen organizado”.<sup>4</sup> Además, los GDO emplean a las niñas, niños y adolescentes como “escudo legal”, para evadir su responsabilidad penal y reducir el riesgo operativo de sus actividades ilícitas. Esto convierte al reclutamiento, uso o utilización, en una violación severa de derechos humanos y un problema estructural para la seguridad.

La respuesta del Estado ecuatoriano frente al reclutamiento, uso o utilización ha sido históricamente reactiva y centrada en el control penal, con limitada capacidad preventiva. El estudio para la caracterización del fenómeno,<sup>5</sup> realizado en seis provincias priorizadas —Esmeraldas, Manabí, El Oro, Los Ríos, Sucumbíos y Guayas— evidenció que más del 70% del personal educativo y social de primera línea no ha recibido capacitación ni lineamientos sobre identificación y derivación de casos. La Estrategia confirma importantes vacíos en implementación y acción coordinada en territorio,<sup>6</sup> traducidos en ausencia de rutas operativas, capacidades desiguales, fragmentación institucional y escasez de servicios especializados en prevención y atención.

Desde el modelo ecológico social, la evidencia territorial confirma vulnerabilidades acumuladas en cuatro niveles: individual (abandono escolar, presiones económicas), interpersonal (violencia familiar, negligencia), comunitario (pobreza, ausencia de espacios públicos y presencia criminal en escuelas) e institucional (déficit estatal, respuesta tardía, baja articulación). La ausencia histórica de políticas preventivas ha permitido que los GDO influyan en entornos escolares, espacios comunitarios y economías familiares, erosionando factores protectores básicos.

Actualmente, el Ecuador carece de una legislación específica y comprehensiva que aborde de manera integral el fenómeno del reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes. Si bien el ordenamiento jurídico ecuatoriano contempla disposiciones dispersas en materia penal, de niñez y adolescencia, educación, salud, cultura, deporte y organización territorial, estas han resultado insuficientes para ofrecer una respuesta normativa coherente.

La fragmentación normativa, la ausencia de definiciones legales uniformes, la débil articulación interinstitucional, la falta de rutas obligatorias de protección integral, así como la limitada incorporación de enfoques preventivos, restaurativos y territoriales han generado vacíos

<sup>4</sup> Estrategia para la Prevención y Erradicación del Reclutamiento, Uso y Utilización de Niñas, Niños y Adolescentes, 2025.

<sup>5</sup> Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 2025.

<sup>6</sup> Estrategia para la Prevención y Erradicación del Reclutamiento, Uso y Utilización de Niñas, Niños y Adolescentes, 2025.



# ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

normativos estructurales que restringen la actuación estatal y debilitan la capacidad de respuesta oportuna del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia.

En el mismo sentido, no existen mecanismos institucionalizados de detección temprana, sistemas de alertas tempranas territorializados, ni protocolos intersectoriales específicos para la prevención del reclutamiento en poblaciones y territorios en situación de mayor vulnerabilidad. Por lo que, las niñas, niños y adolescentes víctimas de reclutamiento, uso o utilización carecen de rutas de atención especializadas que garanticen su protección inmediata, atención integral (física, psicológica, social y jurídica), y procesos efectivos de reintegración social y comunitaria que prevengan la reincidencia. Adicionalmente, no existe un sistema único de registro, monitoreo y seguimiento de casos relacionados con el reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes, lo que impide contar con datos confiables para el diseño de políticas públicas basadas en evidencia.

La ausencia de una tipificación específica y agravada del reclutamiento en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), sumada a la falta de mecanismos institucionalizados de alerta temprana en el territorio, genera un estado de indefensión. Consecuentemente, no existen rutas de atención especializada que aseguren la reintegración social de las víctimas, lo que perpetúa los ciclos de violencia y facilita la reincidencia.

La Constitución de la República del Ecuador impone al Estado el deber ineludible de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el interés superior del niño, la protección integral y la adecuación formal y material del ordenamiento jurídico a los derechos constitucionales y a los instrumentos internacionales de derechos humanos, conforme a lo dispuesto en los Artículos 44, 45, 46 y 84. En cumplimiento de estos mandatos, resulta indispensable una intervención legislativa de carácter orgánico, sistémico y de alcance intersectorial, que permita armonizar el marco normativo vigente con la política pública nacional, fortaleciendo la prevención, la sanción, la protección especial, la restitución de derechos y la reintegración social de las víctimas.

En ese contexto, esta iniciativa legislativa se sustenta en el trabajo técnico, interinstitucional y participativo desarrollado por el Comité para la Prevención y Erradicación del Reclutamiento, Uso y Utilización de Niñas, Niños y Adolescentes, instancia de coordinación estatal encargada de articular políticas públicas frente a este fenómeno, otorgando las bases técnicas y jurídicas necesarias para la formulación de la presente propuesta de ley.

Asimismo, la presente iniciativa de proyecto de ley se encuentra debidamente legitimada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 134, numeral 1, de la Constitución de la República, que establece que la



# ASAMBLEA NACIONAL

## REPÚBLICA DEL ECUADOR

facultad para presentar proyectos de ley corresponde a las y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional. En virtud de esta disposición constitucional, la propuesta normativa se presenta en ejercicio legítimo de la potestad legislativa, cumpliendo los requisitos formales y materiales establecidos en el ordenamiento jurídico vigente.

Este proyecto de ley responde, además, al deber constitucional de legislar en favor del interés general y de la protección efectiva de los derechos, en particular de los grupos de atención prioritaria, reafirmando el rol de la Asamblea Nacional como órgano encargado de desarrollar el marco normativo necesario para atender problemáticas sociales de relevancia nacional.

En atención a lo expuesto, el presente proyecto de ley orgánica reformativa propone fortalecer la respuesta penal del Estado mediante la incorporación de una tipificación específica y agravada del delito de reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes en el Código Orgánico Integral Penal; reforzar el sistema de protección integral a través de reformas al Código de la Niñez y Adolescencia que establecen rutas obligatorias de protección especializada, atención integral y procesos efectivos de reintegración social y comunitaria; incorporar medidas de prevención primaria desde los ámbitos educativo, cultural, deportivo y de salud mental, orientadas a reducir los factores de riesgo asociados al reclutamiento; institucionalizar mecanismos de detección temprana, sistemas de alerta temprana territorializados y un sistema único de registro, monitoreo y seguimiento de casos; y fortalecer la rectoría, articulación interinstitucional y gobernanza del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia.

La presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente alineada con el Plan Nacional de Desarrollo 2025–2029 “Ecuador no se detiene”, particularmente con el Eje Social, el Eje Institucional y el Eje de Riesgos y Seguridad, al priorizar la protección de grupos de atención prioritaria, la prevención de la violencia, la seguridad humana y la articulación interinstitucional del Estado. En este marco, propone una intervención orgánica y sistémica, superando la visión fragmentada actual, que surge de la imperiosa necesidad de dotar al Estado ecuatoriano de un marco jurídico integral, específico y robusto que permita prevenir, atender y proteger, investigar, sancionar este flagelo social, y responde a esta necesidad estructural, dando sustento normativo a los objetivos del Comité para la Prevención y Erradicación del Reclutamiento, Uso y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes.

De igual manera, contribuye al cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Ecuador en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en especial los Objetivos de Desarrollo



# ASAMBLEA NACIONAL

## REPÚBLICA DEL ECUADOR

Sostenible 3 (Salud y Bienestar), 4 (Educación de Calidad), 10 (Reducción de las Desigualdades) y 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas).

Esta reforma no sólo endurece la respuesta punitiva contra quienes instrumentalizan a la niñez y adolescencia, sino que fortalece la prevención primaria a través de la educación, el deporte y la salud mental, promoviendo al Sistema Nacional de Protección Integral como una red articulada y eficiente, con una finalidad común: prevenir y erradicar el reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños, y adolescentes, lo cual garantiza respuestas estatales oportunas, coordinadas, sostenibles y con enfoque de derechos, en cumplimiento del principio del interés superior del niño y del deber de debida diligencia reforzada del Estado frente a violaciones graves de derechos humanos.

Con base en lo expuesto, la presente iniciativa legislativa constituye una respuesta integral, articulada y sostenible del Estado ecuatoriano, para la prevención y erradicación de un fenómeno que impacta directamente la seguridad del Estado y el bienestar de la sociedad, especialmente al desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, y que amenaza el proyecto de convivencia pacífica y democrática que la Constitución de la República del Ecuador nos propone.

En mérito de lo expuesto, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren la Constitución de la República y la ley:

### EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

#### CONSIDERANDO

- Que la Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 1, establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, cuya finalidad primordial es garantizar el efectivo goce de los derechos humanos y la seguridad de sus habitantes;
- Que los Artículos 3, 11, 35, 44, 45 y 46 de la Constitución de la República del Ecuador establecen la obligación prioritaria del Estado de garantizar el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, bajo el principio de interés superior y su protección especial contra todo tipo de violencia y explotación;
- Que el Artículo 66, número 3, letras a), b) y c) de la Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a la integridad física, psíquica, moral y sexual de las personas indicando que el Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra niñas, niños y adolescentes;



# ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

- Que el Artículo 84 de la Constitución de la República del Ecuador establece la garantía normativa, obligando a la Asamblea Nacional a adecuar, formal y materialmente, las leyes a los derechos previstos en la Constitución y tratados internacionales;
- Que los Artículos 120, 132 y 136 de la Constitución de la República del Ecuador facultan a la Asamblea Nacional para ejercer la potestad legislativa mediante leyes que regulen derechos y garantías, observando la unidad de materia y coherencia técnica;
- Que el Artículo 175 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que las niñas, niños y adolescentes están sujetos a una legislación y administración de justicia especializada, bajo los principios de la doctrina de protección integral;
- Que los Artículos 226, 227, 275 y 277 de la Constitución de la República del Ecuador establecen los principios de legalidad, eficiencia en la administración pública y el deber del Estado de garantizar los derechos para la consecución del buen vivir;
- Que el Artículo 393 de la Constitución de la República del Ecuador impone al Estado la obligación de garantizar la seguridad humana mediante políticas y acciones integradas que prevengan las formas de violencia y la comisión de infracciones;
- Que el Artículo 424 de la Constitución de la República del Ecuador consagra el principio de supremacía constitucional, por el cual las normas y actos del poder público deben mantener conformidad con las disposiciones constitucionales;
- Que la Convención sobre los Derechos del Niño, el Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados y otros instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador, obligan al Estado a adoptar medidas legislativas para proteger a la niñez contra toda forma de perjuicio, abuso, explotación o reclutamiento ilícito;
- Que el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados obliga al Estado ecuatoriano a adoptar las medidas legales necesarias para prohibir y tipificar el reclutamiento o utilización de personas menores de dieciocho años por parte de grupos armados;
- Que la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, adoptada en México el 18 de marzo de 1994, ratificada por el Ecuador mediante Decreto Ejecutivo 2867 y publicado en el Registro Oficial 41 de 13 de septiembre de 1995, tiene como

