

ESCRITO DE *AMICUS CURIAE* ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS  
HUMANOS

SAN JOSÉ, COSTA RICA

CASO 12.768 PAOLA DEL ROSARIO GUZMÁN ALBARRACÍN Y FAMILIARES VS.  
ECUADOR

**CONTEXTO DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO Y  
BARRERAS EN EL ACCESO A LA JUSTICIA EN EL ECUADOR**

PRESENTADO POR

CENTRO DE APOYO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS -SURKUNA

Colaboración y Redacción

Abgs. Mayra Tirira Rubio, Ana Cristina Vera

## Justificación de interés

**Ana Cristina Vera Sánchez**, en calidad de Directora Ejecutiva del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos SURKUNA (en adelante Surkuna), actuando como tercera interesada comparecemos respetuosamente en calidad de *amicus curiae* dentro del caso 12.768 de Paola del Rosario Guzmán Albarracín y familiares Vs. Ecuador. Este escrito se presenta de conformidad con el artículo 44.3 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que establece la posibilidad de presentar *amicus curiae* al Tribunal en casos contenciosos.

Surkuna, es una organización ecuatoriana de la sociedad civil dedicada al litigio, defensa y protección de los Derechos Humanos de mujeres, niñas y niños<sup>1</sup>. El litigio es un eje fundamental en la organización, razón por la cual conocemos de primera mano el contexto en el cual se desarrollan los casos de violencia en el ámbito educativo, así como el estado del acceso a la justicia de mujeres y niñas víctimas de violencia sexual. Con base en esta experiencia, se considera fundamental intervenir en la presente causa en aras de contribuir a la decisión dentro del caso de Paola Guzmán Albarracín.

<sup>1</sup> CENTRO DE APOYO Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS SURKUNA. Para mayor información consultar en: <http://surkuna.org/sitio>

## INDICE

|  |    |
|--|----|
| <b>1. CONTEXTO DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL AMBITO EDUCATIVO</b>  | 3  |
| 1.1 ESTADÍSTICAS.-   | 3  |
| 1.2 ANALISIS NORMATIVO Y DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y SEGUIMIENTO DE CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL AMBITO EDUCATIVO. | 9  |
| 1.2.1 NORMATIVA:   | 10 |
| 1.2.2 INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA   | 14 |
| <b>2. BARRERAS DE ACCESO A LA JUSTICIA PARA VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO</b>  | 21 |
| 2.1 BARRERAS DE ACCESO A LOS ORGANOS JUDICIALES  | 22 |
| 2.2 BARRERAS EN EL TRATAMIENTO DE LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL SISTEMA JUDICIAL- REVICTIMIZACION  | 28 |
| 2.3 BARRERAS EN EL ACCESO A REPARACION INTEGRAL  | 31 |
| <b>3. SOLICITUD</b>  | 33 |
| <b>4. NOTIFICACIONES</b>   | 34 |

## 1. CONTEXTO DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO (estadísticas y recorrido histórico normativo y de política pública). -

En el Ecuador, la violencia sexual en el ámbito educativo no es una problemática social reciente. Al respecto, el Estado ecuatoriano ha adoptado medidas de diferente índole para afrontar los casos de violencia sexual, las cuales no han sido eficaces ni efectivas al momento de respetar, garantizar y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA). En ese sentido, a continuación se presentan estadísticas actuales sobre el número de casos de violencia sexual detectados en el ámbito educativo, así como también el desarrollo normativo y de instrumentos de política pública, con el fin de demostrar que aun cuando existen medidas que buscarían promover acciones de prevención y atención frente a estas graves violaciones a los derechos de integridad y libertad personal de NNA, la realidad evidencia todavía limitaciones importantes para su concreción, conllevando a que este tipo de abusos tengan una configuración de orden sistemático.

### 1.1. ESTADÍSTICAS. -

Para contextualizar, es importante señalar que de acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en Ecuador viven alrededor de seis millones de NNA de 0 a 17 años, lo que equivale al 35% de la población total del país.<sup>2</sup> Los niños y niñas de 5 a 11 años son los más numerosos y representan el 39% del total, y el 33% restante son adolescentes de 12 a 17 años. La mayoría de NNA se encuentran en la región Costa, en donde habitan la mitad de la infancia y adolescencia del país.<sup>3</sup>

En cuanto al derecho a la educación, en el año 2016, Ecuador alcanzó la cobertura universal en la educación general básica con una tasa de asistencia neta del 96% (para NNA de 5 a 14 años). Respecto a la educación media/bachillerato, la tasa neta de asistencia, hasta el año 2016, llegó al 71%. Así también, es necesario recalcar que no se registra una diferencia significativa en el acceso a la educación general básica según género. Así, en el año 2016, el 96% de los varones y el 96.5% de las mujeres asistían a este nivel educativo. Sin embargo, en la educación media/bachillerato

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos (2017), Censo 2010, Proyecciones Poblacionales.

<sup>3</sup> *Ibidem*

existe desigualdad por género en el acceso a la educación, el 73.4% de las mujeres accede al bachillerato y los varones asisten en un 69.4%.<sup>4</sup>

Frente a esta población, el Estado ecuatoriano tiene la obligación de respeto, garantía y protección de sus derechos, esta última entendida como “la prevención y la respuesta a la violencia en todas sus formas.”<sup>5</sup> Considerando, sobre todo, que los NNA, de acuerdo, al artículo 44, segundo inciso, de la Constitución de la República tienen derecho a su desarrollo integral, a través de un proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades, aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad.<sup>6</sup> En concordancia, el artículo 347, numeral 6 de la Constitución señala que es responsabilidad del Estado ecuatoriano erradicar todas las formas de violencia en el sistema educativo y velar por la integridad física, psicológica y sexual de las estudiantes y los estudiantes.<sup>7</sup>

No obstante, la violencia sexual contra NNA representa una de las problemáticas más graves que denotan las omisiones del Estado frente a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Así, en el año 2017, esta problemática adquirió una visibilización relevante tras la denuncia de abuso sexual a 41 niños y niñas por parte de un profesor de la Academia Aeronáutica Mayor Pedro Traversari en la ciudad de Quito. A partir de este caso, se conformó la Comisión Especializada Ocasional Aampetra en la Asamblea Nacional para investigar casos de abuso sexual perpetrado a niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo nacional ecuatoriano. Además de los casos registrados por la Comisión, después de un año de investigaciones, se evidenciaron las debilidades estatales en los procesos de prevención, atención, denuncia, acompañamiento, restitución de derechos a los NNA y la sanción a los perpetradores.

Entre las debilidades detectadas, por ejemplo, se encuentra la falta de un registro de información unificado de los casos de violencia sexual en el ámbito educativo, por lo que las estadísticas esbozadas en el presente documento provienen de diferentes fuentes y, por ende, con cifras distintas. De acuerdo al Informe presentado por el Ministerio de Educación (MINEDUC) ante la Comisión Ocasional Aampetra, “en el año 2018, se registran un total de 3.300 denuncias

<sup>4</sup> Observatorio Social del Ecuador (2018). Situación de la Niñez y Adolescencia en el Ecuador, una mirada a través de los ODS. Pág. 120.

<sup>5</sup> *Ibíd.*, Pág. 145

<sup>6</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 44

<sup>7</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 347, 6.

receptadas por el Sistema Educativo, entre el año 2014 y 2018. De los cuales, 1.623 casos ocurrieron dentro del sistema educativo y 1.677 casos en el entorno educativo. En el primer caso, se registraron como principal agresor a los profesores con el 75%. En segundo lugar, el 21% de los casos provienen de los propios estudiantes. El tercer lugar, con el 4%, corresponde al personal administrativo y de limpieza.”<sup>8</sup>

La falta de un sistema de información único acarrea que las diferentes instituciones públicas involucradas en la atención de estos casos registren datos diferentes. De este modo, en contraste con la información proporcionada por el MINEDUC, “la Fiscalía General del Estado y otras autoridades del sistema judicial registran en el año 2015 apenas 84 denuncias de juzgamiento por delitos sexuales en el ámbito educativo, de los cuales 57 casos concluyeron con una sentencia condenatoria. Por su parte, en el año 2016 de 33 casos de delitos sexuales denunciados en el contexto educativo, únicamente 17 han llegado a una audiencia de juzgamiento y apenas 12 alcanzaron sentencias condenatorias.”<sup>9</sup> Además de la diferencia en los datos, se evidencia un registro incompleto, solamente del año 2015 y 2016. Los datos tampoco cuentan con una desagregación por edad, sexo, etnia y procedencia geográfica.

Con fecha 31 de julio de 2019, SURKUNA solicitó al MINEDUC el número de casos denunciados, desde el 01 de enero de 2018 hasta el 31 de julio de 2019, por violencia, abuso y acoso sexual en instituciones educativas reguladas por el MINEDUC, segregado por el lugar o espacio donde se cometió el acto de violencia, abuso o acoso (número de casos cometidos dentro del espacio escolar y número de casos en otros espacios como el familiar).

Como respuesta, con fecha 31 de octubre de 2019, el MINEDUC reportó que del año 2014 hasta septiembre de 2019 se registraron 9.066 casos de violencia sexual. De los cuales, **3.280 casos han sido identificados dentro del sistema educativo**, a nivel nacional. (Subrayado nos corresponde)

<sup>8</sup> Asamblea Nacional de la República del Ecuador (2018). Informe de Resultados del Trabajo Realizado por la Comisión Especializada Ocasional “AAMPETRA”. Octubre. Pág. 72

<sup>9</sup> Observatorio Social del Ecuador (2018). Situación de la Niñez y Adolescencia en el Ecuador, una mirada a través de los ODS. Pág. 174

Específicamente en la provincia del Guayas, se registraron 851 casos y en la provincia de Pichincha se identificaron 601 casos de violencia sexual dentro del sistema educativo.<sup>10</sup>

De los casos cometidos por personas dentro del sistema educativo: 3.280 (36.2% del total de casos).

| Denuncias dentro del sistema educativo | Total | Porcentaje |
|--|-------|------------|
| Docentes y autoridades                 | 1.987 | 60.6%      |
| Estudiantes                            | 1.148 | 4.4%       |
| Personal administrativo y de limpieza  | 145   | 35%        |
|  | 3.280 | 100%       |

Tabla: *Elaboración propia*

Cabe señalar que, de acuerdo a la información proporcionada por el MINEDUC, del total de denuncias vinculadas a casos cometidos dentro y fuera del sistema de educativo, el 91.8% corresponde a instituciones fiscales, 4,8% a instituciones particulares, 3% a instituciones fiscomisionales y 0,4% a instituciones municipales.<sup>11</sup>

Respecto de estas cifras, llama la atención el hecho de que haya una diferencia considerable entre los reportados a la Asamblea Nacional y la información proporcionada a SURKUNA, pues a nuestra Organización se reportaron casi el doble de casos de violencia sexual en el ámbito educativo identificados dentro del sistema educativo, lo que se podría entender que desde que se emitió el informe final de la Comisión Aampetra (10 de octubre de 2018) hasta septiembre de 2019, se registró una diferencia de 1.657 casos adicionales a los reportados a la Comisión.

<sup>10</sup> Ministerio de Educación (2019). Memorando Nro. MINEDUC-DNEDBV-2019-00513-M.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

La diferencia de cifras evidencia una debilidad en el registro de los mismos, pese a que, de conformidad con lo informado por el MINEDUC, desde julio de 2018, todos los Distritos Educativos cuentan con un sistema informático en el que registran casos de violencia sexual reportados desde las instituciones educativas y sus territorios. Cabe señalar que este sistema, fue creado en virtud de la recomendación que realizó la Comisión Ocasional AAMPETRA de “desarrollar un sistema informático específico de registro de denuncias y procesos administrativos de violencia sexual de niños, niñas y adolescentes en unidades educativas para que a través de la misma se centralice y permita la interconexión entre las diferentes instituciones del Estado, con el objeto de que se pueda realizar un seguimiento de los casos, acompañamiento y monitoreo de las víctimas.”<sup>12</sup>

Sin embargo, en el Informe Estadístico remitido a Surkuna por parte del MINEDUC no se presentan los resultados de la interconexión entre las instituciones estatales involucradas en la atención, seguimiento, resolución y sanción de casos de violencia sexual en el ámbito educativo. El hecho de que además este registro no sea de carácter público, implica que las organizaciones de sociedad civil obtengan y sistematicen esta información, únicamente, a través de solicitudes de información que en la mayoría de las veces demoran en ser atendidas o incluso no son ni siquiera respondidas.

La generación de información de forma adecuada resulta fundamental para la toma de decisiones de política pública. Por ello, es importante que las instituciones responsables en la prevención, atención y seguimiento de casos de violencia sexual en el ámbito educativo cuenten con una línea base clara sobre esta problemática, de modo que estas puedan establecer indicadores clave y evaluar los resultados que se obtengan en la implementación de políticas públicas dirigidas a erradicar la violencia sexual en el sistema nacional educativo.

A nivel nacional, sin embargo, la última encuesta que se realizó sobre la prevalencia de la violencia en contra de las mujeres fue en el año 2011, en el marco de la declaratoria de política de Estado de la erradicación de la violencia de género hacia la niñez, adolescencia y mujeres (2007) y la formulación del Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres (PNEVG). En dicha Encuesta, se establece que “en Ecuador 1 de cada

<sup>12</sup> *Ibídem.*

10 mujeres ha vivido violencia sexual. <sup>13</sup> La Encuesta, no obstante, no presenta datos de la violencia sexual en el ámbito educativo.

En el año 2019, ocho años después, se realiza una segunda Encuesta que constituiría, “(...) una herramienta fundamental para actualizar la información sobre la prevalencia de los distintos tipos de violencia física, psicológica, sexual, económica que experimentaron las mujeres de 15 años y más en el ámbito público (educativo, laboral, social) y privado (familia y vida en pareja) identificar a sus agresores y el lugar en donde ocurrieron los hechos de violencia.” <sup>14</sup> De acuerdo a la Encuesta, se establece que, a nivel nacional, a lo largo de la vida, 19 de cada 100 mujeres experimentaron algún tipo de violencia en el ámbito educativo. EL 7% corresponde a violencia de índole sexual. De este porcentaje, el 55.9% contó el incidente a un conocido, mientras que el 96.6% no denunció el hecho. A nivel geográfico, las provincias que registran mayor violencia en el ámbito educativo a lo largo de la vida son: Cotopaxi con el 30.4%, Azuay con el 27.7%, Pastaza con el 25.4%, Sucumbíos con el 24.3% y Tungurahua con el 24.1%.<sup>15</sup>

Por su parte, a nivel nacional en los últimos 12 meses, 12 de cada 100 mujeres de 15 años y más que asistieron a un centro educativo, experimentaron algún tipo de violencia en el ámbito educativo. El 6.3% corresponde a violencia de índole sexual. De dicho porcentaje, el 69,8% contó el incidente a un conocido, mientras que el 92.7% no lo denunció.<sup>16</sup>

Los datos expuestos nos permiten concluir que existe un claro incumplimiento por parte del Estado ecuatoriano de sus obligaciones internacionales respecto a su obligación de respeto, garantía y protección del derecho a la integridad personal<sup>17</sup>, a la salud<sup>18</sup>, a la prohibición de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada<sup>19</sup>; y, al principio de interés superior del niño de los NNA<sup>20</sup>, que han sido víctimas de abuso sexual en el ámbito educativo. Al respecto, de igual manera, es

<sup>13</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011). Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra Mujeres.

<sup>14</sup> Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2019). Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra Mujeres. Noviembre. Pág. 8

<sup>15</sup> *Ibídem.*

<sup>16</sup> *Ibídem.*

<sup>17</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 5.

<sup>18</sup> Convención de los Derechos del Niño, Art. 24

<sup>19</sup> Convención de los Derechos del Niño, Art.16, numeral 1. Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 11, numeral 2.

<sup>20</sup> Convención de los Derechos del Niño, Artículo 18.

preciso señalar que el Estado ecuatoriano no solo tiene la obligación de prevenir que este tipo de casos ocurran, sino que tiene como obligación generar acciones que permitan a los niños, niñas y adolescentes que ya han sido victimizados a acceder de manera efectiva a la justicia y a obtener una adecuada reparación integral. Sin embargo, cómo se analiza más adelante, las acciones y medidas implementadas hasta ahora por el Estado ecuatoriano han resultado insuficientes e infructuosas.

## **1.2 ANÁLISIS NORMATIVO Y DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y SEGUIMIENTO DE CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO. -**

Las alarmantes cifras de violencia sexual hacia NNA en el contexto educativo, permitirían deducir que en Ecuador no existe normativa ni instrumentos de política pública que aborden esta problemática. No obstante, la Constitución de la República de 2008 establece una serie de derechos tanto a nivel individual como colectivo de la niñez y adolescencia, estableciendo, además, un Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral<sup>21</sup>, cuyo objetivo es asegurar el ejercicio de los derechos de NNA, entre los que, por supuesto, se incluyen el derecho a una vida libre de cualquier forma de violencia<sup>22</sup>. Así también, señala que los NNA son un grupo de atención prioritaria, y que es obligación del Estado, la sociedad y la familia promover de forma prioritaria el desarrollo integral de las NNA y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos.<sup>23</sup>

En ese sentido, la Constitución de la República establece garantías constitucionales de orden normativo y de política pública, con el fin de promover el respeto y ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia consagrados tanto en la Constitución, así como en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En cuanto a la garantía normativa, el artículo 84 de la Constitución establece que:

“La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad.

<sup>21</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art.

<sup>22</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art.

<sup>23</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art.

En ningún caso, la reforma a la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”<sup>24</sup>

Bajo esta disposición constitucional, a continuación, se analizará la normativa principal que se ha desarrollado con el fin de dotar de contenido al derecho a la integridad y libertad personal de los NNA, en cuanto a la prevención, atención, seguimiento y sanción de casos de violencia sexual de NNA en el ámbito educativo. Sin embargo, cabe aclarar que el objetivo de este análisis no es el demostrar que la normativa nacional en materia de niñez y adolescencia se adecúe a los preceptos constitucionales y a tratados internacionales sobre la materia, sino a identificar cronológicamente las normas que han abordado esta problemática.

### **1.2.1 NORMATIVA. -**

El Estado ecuatoriano fue el primer país de Latinoamérica en suscribir y ratificar la Convención de los Derechos del Niño del Sistema de Naciones Unidas, lo cual, a su vez, derivó en la promulgación del Código de Menores en 1992.

En el año 2003, se promulgó el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, el cual incorpora la doctrina de protección integral, reconociendo derechos, tales como la integridad, vida digna, educación, salud, identidad, entre otros. Para el ejercicio de estos derechos, se considera la transversalización de varios principios, entre ellos, principalmente, el principio de interés superior del niño, “en tanto principio jurídico transversal a toda norma jurídica, decisión judicial o administrativa que busca garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana.”<sup>25</sup>

Específicamente, en el tema que nos atañe, el MINEDUC, en virtud de su potestad normativa, ha emitido varios acuerdos ministeriales destinados a prevenir y atender los casos de violencia contra NNA en los establecimientos educativos.

En el año 2006, el MINEDUC emitió el Acuerdo Ministerial Nro. 403, con el objetivo de abordar la prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo, a través del establecimiento de

<sup>24</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 84

<sup>25</sup> Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, 2013, párrafo 6, literal b).

programas de educación sexual obligatoria, en todos los niveles de escolaridad, y de un comité institucional para el Programa Nacional de Educación Sexual y el Amor (PRONESA).

Posteriormente, en el año 2008, el MINEDUC emitió el Acuerdo Ministerial Nro. 062, mediante el cual se dispone la aplicación del Plan Nacional de Erradicación de los Delitos Sexuales en el ámbito educativo en los establecimientos fiscales, fiscomisionales, particulares y municipales del país en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo.

En el año 2011, se promulga la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), la cual señala como principal obligación del Estado ecuatoriano la de: “Erradicar todas las formas de violencia en el sistema educativo y velar por la integridad física, psicológica y sexual de los integrantes de las instituciones educativas, con particular énfasis en las y los estudiantes.”<sup>26</sup> Así también, se establece como derecho de las y los estudiantes a: “ Ser protegidos contra todo tipo de violencia en las instituciones educativas, así como a denunciar ante las autoridades e instituciones competentes cualquier violación a sus derechos fundamentales o garantías constitucionales, cualquier acción u omisión que atente contra la dignidad e integridad física, psicológica o sexual de la persona; a ejercer su derecho a la protección.”<sup>27</sup>

Señala, además, como obligación de los docentes respetar y proteger la integridad física, psicológica y sexual de las y los estudiantes, y denunciar cualquier afectación ante las autoridades judiciales y administrativas competentes.<sup>28</sup> Determina un capítulo de regulación, control, infracciones, sanciones y recursos administrativos, en el que se prohíbe cometer infracciones de acoso, abuso, violencia sexual u otros delitos sexuales, así como prohíbe incumplir la obligación de denunciar a las autoridades jurisdiccionales correspondientes los casos de acoso, abuso, violencia sexual u otros delitos sexuales cometidos por funcionarios educativos en contra de los estudiantes. <sup>29</sup> Establece a las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos como los entes encargados, a nivel administrativo, de sancionar todo acto que atente contra la integridad física,

<sup>26</sup> Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe, Art. 6, literal h).

<sup>27</sup> Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe, Art. 7, literal i).

<sup>28</sup> Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe, Art.11, literal s).

<sup>29</sup> Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe, Art.129

psicológica o sexual de los estudiantes, docentes, o directivos, sin perjuicio de la obligación de denunciar a la autoridad judicial correspondiente.<sup>30</sup>

Por su parte, el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural contiene un capítulo relativo a las infracciones de connotación sexual, en el cual se definen las conductas o manifestaciones de carácter sexual; se señala el deber de denunciar; la confidencialidad de la investigación; y, se establecen medidas de protección, tales como separación entre denunciante y denunciado, reubicación provisional del denunciado a otra dependencia administrativa, entre otras. Finalmente, se provee ayuda psicológica en todo caso de denuncia de acoso u hostigamiento sexual en contra de un estudiante.<sup>31</sup>

En el año 2013, el Ministerio de Educación emitió varios protocolos de actuación y abordaje ante casos de violencia ocurridos o detectados en el ámbito educativo, mismos que serán abordados en la segunda parte del presente documento.

En el año 2014, se promulgó el Código Orgánico Integral Penal que tipifica los delitos de acoso sexual, violación, pornografía, entre otros; considerando como agravante cuando estos delitos son perpetrados en contra de NNA.

En el año 2017, se emitió, por parte del MINEDUC, el Acuerdo Nro. MINEDUC-2017-00052-A, referente al instructivo de actuación para la atención a niños, niñas y adolescentes, víctimas de violencia sexual cometidas o detectadas en los establecimientos del sistema educativo nacional y los procesos para la investigación y sanción. De igual modo, se emitió el Acuerdo Nro. MINEDUC-2017-00055-A, el cual contiene las políticas de contratación de personal directivo, docente y administrativo en las instituciones educativas, fiscomisionales y particulares del sistema educativo nacional.

En febrero de 2018, se reformó el numeral 4 del artículo 146 del Código Orgánico Integral Penal, estableciendo que los delitos contra la integridad sexual y reproductiva cuyas víctimas NNA son imprescriptibles, tanto en la acción como en la pena.

<sup>30</sup> Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe, Art. 66.

<sup>31</sup> Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe, Art. 354.

Finalmente, en febrero de 2018, también se aprobó la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVM), estableciendo la conformación del Sistema Nacional Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Este Sistema lo integra, en conjunto con otras instituciones, el MINEDUC, el cual tiene las siguientes atribuciones<sup>32</sup>:

1. Diseñar la política pública de educación con enfoque de género, respecto de la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes;<sup>33</sup>
2. Establecer rutas y protocolos especializados para abordar casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, acoso y violencia sexual dentro del ámbito educativo; difundirlos en la comunidad educativa; y, evaluarlos permanentemente en cuanto a su cumplimiento y efectividad;<sup>34</sup>
3. Diseñar e implementar un sistema de recolección de información sobre casos de violencia contra las niñas, adolescentes, dependientes de víctimas de femicidios, y mujeres a la educación, con énfasis en la violencia sexual cometida dentro del sistema educativo, que permitan la actualización permanente del Registro Único de Violencia contra las Mujeres;<sup>35</sup>
4. Coordinar con las entidades de Justicia, procesos de capacitación permanente, sobre los delitos de violencia contra las mujeres, acoso y violencia sexual dentro del ámbito educativo;<sup>36</sup>
5. Establecer como un requisito de contratación y permanencia a todo el personal docente el no contar con antecedentes penales en casos de violencia contra las mujeres o abuso sexual;<sup>37</sup>
6. Fortalecer los Departamentos de Consejería Estudiantil en materia de detección, atención y acompañamiento a las mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia, creando

<sup>32</sup> Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Art. 24.

<sup>33</sup> *Ibidem*, Art. 24, literal a).

<sup>34</sup> *Ibidem*, Art. 24, literal d).

<sup>35</sup> *Ibidem*, Art. 24, literal j).

<sup>36</sup> *Ibidem*, Art. 24, literal k).

<sup>37</sup> *Ibidem*, Art. 24, literal l).

espacios libres de injerencia de poder y de relaciones asimétricas que permitan la generación de confianza en los estudiantes y en el personal educativo para reportar casos de violencia.<sup>38</sup>

Con base en la normativa expuesta, se puede deducir que, si bien ha existido un desarrollo normativo que se adecúa a los postulados de la Constitución, así como a los Convenios internacionales en materia de derechos humanos, dirigido a garantizar el ejercicio del derecho a la protección de los NNA frente a casos de violencia sexual en el ámbito educativo, habría una falta de aplicación efectiva y adecuada de la misma. Es decir que, no nos enfrentamos *per se* a la inexistencia o a un vacío en el ordenamiento jurídico para erradicar esta problemática; sino que las normas promulgadas por parte de la Asamblea Nacional, así como por otras instituciones públicas, no responden a una articulación entre sí. A consecuencia, nos enfrentamos a una producción normativa de carácter repetitivo y desarticulado, que finalmente termina en su inobservancia e inaplicación; y, en el entorpecimiento en el ejercicio de los derechos de los NNA.

De igual modo, es importante señalar que el desarrollo de normas no puede ser paralelo a la formulación de políticas públicas, pues estas dos garantías constitucionales se complementan. En ese sentido, a continuación, se revisan los principales instrumentos de política pública que han tratado esta problemática.

### **1.2.2 INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA. -**

Al igual que las garantías normativas, las políticas públicas se constituyen en un mecanismo para garantizar y hacer efectivos los derechos de las personas que viven en el Ecuador. De ese modo, el artículo 85 de la Constitución de la República establece que “las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.”<sup>39</sup>

En tal virtud, la política pública se define como un curso de acción de la gestión pública en respuesta a un problema social identificado como prioritario, y que se convierte de esta manera en materia de política de Estado.<sup>40</sup> La erradicación de la violencia sexual contra NNA ha sido

<sup>38</sup> *Ibidem*, Art. 24, literal s).

<sup>39</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 85.

<sup>40</sup> Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2011). Guía para la Formulación de Políticas Públicas Sectoriales, Quito. Pág. 10.

considerada al momento de formular instrumentos de política pública en los diferentes niveles de planificación; sin embargo, no han logrado solucionar de manera efectiva esta forma de violencia.

En el año 2006, se aprobó el Plan Nacional de Erradicación de Delitos Sexuales en el Ámbito Educativo<sup>41</sup>, cuya visión se sustenta en que los NNA se desarrollan en un entorno educativo, familiar y comunitario que promueve el ejercicio pleno de sus derechos a través de la construcción de proyecto de vidas propios; se protege el derecho al sano desarrollo sexual, previniendo y sancionando toda forma de violencia y erradicando los delitos sexuales; impulsando la participación activa, el ejercicio y exigibilidad de derechos, la toma de decisiones y la concreción de sus proyectos de vida.

El referido Plan establece como principios rectores los de responsabilidad del Estado ecuatoriano de respetar y garantizar la vigencia plena de todos los y los ciudadanos; el principio de igualdad ante la ley; el principio de no discriminación; el principio de interés superior del niño; y, entre otros, el principio de ejercicio progresivo de los derechos y garantías. El Plan contemplaba cinco enfoques: de derechos humanos; de equidad de género; equidad social; de interculturalidad; y de intergeneracionalidad. Establecía, además, tres ejes prioritarios: 1) Prevención, 2) Protección y Restitución de los Derechos de las Víctimas, y 3) Investigación y sanción. Cada eje establece objetivos, políticas y acciones para la implementación del Plan. Entre las más importantes, se identifican las siguientes:

### **Eje Estratégico de Prevención:**

- Desarrollar sinergias entre el tejido social educativo y sus instituciones, con el Sistema Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia.

- Establecer mecanismos para la revisión de los Reglamentos y su redefinición a partir de la Construcción participativa de los Códigos de Convivencia. Como resultado de esta

<sup>41</sup> Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador (2006). Programa Nacional de Educación para la Sexualidad y el Amor-PRONESA. Documento disponible en: <https://evaw-global-database.unwomen.org/-/media/files/un%20women/vaw/full%20text/americas/plan%20nacional%20de%20erradicacion%20de%20los%20delitos/plan%20nacional%20para%20la%20erradicacion%20de%20los%20delitos%20sexuales%20en%20el%20ambito%20educativo%202006.pdf?vs=1855>

acción se esperaba establecer los mecanismos de prevención y protección frente a la violencia y delitos sexuales en el ámbito educativo.

- Implementación de un sistema de formación sobre la situación de los derechos sexuales y reproductivos y la prevalencia de delitos sexuales en el ámbito educativo en las localidades, articulado al Sistema de Información Nacional de Niñez y Adolescencia.

### **Eje Estratégico de Protección y Restitución:**

- Crear un sistema de referencia y contrareferencia desde cualquier instancia del sistema de protección que asegure el tratamiento efectivo de los casos de delitos sexuales cometidos en el ámbito educativo.
- Acordar y socializar la ruta y protocolo de atención a víctimas de violencia y delitos sexuales en el ámbito educativo a nivel nacional, provincial y local. (Junta Cantonales)
- Crear procedimientos y mecanismos para la restitución de derechos a las víctimas de delitos sexuales y sus familias, en el ámbito educativo.

### **Eje Estratégico de Investigación y Sanción de Delitos Sexuales en el Ámbito Educativo**

- Revisión y formulación del marco jurídico existente en el sector educativo para armonizarlo en torno a la protección de derechos y erradicación de delitos sexuales en el ámbito educativo.
- Definir y estandarizar a nivel nacional procedimientos y herramientas para que oriente a niñas, niños y adolescentes, padres, madres de familia y personal administrativo para iniciar el proceso de investigación en el ámbito educativo.
- Capacitación y cualificación dirigida a operadores de educación, salud y justicia, que atienden a las víctimas de delitos sexuales, en derechos humanos y en especial en derechos sexuales y reproductivos.

Adicional a este Plan, se habían desarrollado planes específicos que en su momento eran de obligatorio cumplimiento para las instituciones del Estado. En ese sentido, se considera como

marco de la política pública al: Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia que definió políticas de protección durante un decenio. Las políticas principales establecen como objetivo la prevención y atención a toda forma de maltrato, violencia, abuso y explotación.

Asimismo, se toma en cuenta al Plan de Igualdad de Oportunidades, cuyo objetivo era el de proteger y garantizar los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes y la igualdad de género en el país. Específicamente, en cuanto a violencia sexual el mencionado Plan establecía como una prioridad para el Estado ecuatoriano la prevención y erradicación del abuso, acoso y explotación sexual de niñas y adolescentes, ya sea comercial o en servilismo.<sup>42</sup>

Los mencionados instrumentos de política pública marcaron un primer avance en la prevención, atención, seguimiento y sanción de casos de violencia sexual en el ámbito educativo, sobre todo, porque para el año 2007, las estadísticas de violencia evidenciaban que un 21% de niños, niñas y adolescentes habían sufrido abuso sexual.

En este contexto y con el fin de garantizar una vida libre de violencia, a través del Decreto 620, de 10 de septiembre de 2007, se dispone la construcción del Plan Nacional para la Erradicación de la violencia de género contra niños, niñas, adolescentes y mujeres (2007-2017), el cual contaba con cinco líneas estratégicas de acción:

- a) Transformación de patrones socioculturales
- b) Construcción y fortalecimiento del Sistema de Protección Integral
- c) Construcción e implementación del Sistema Único de Registro.
- d) Acceso a la Justicia
- e) Institucionalidad

<sup>42</sup> Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador (2006). Programa Nacional de Educación para la Sexualidad y el Amor-PRONESA. Pág. 11.

Durante la implementación del Plan entre los años 2007 y 2010, se lograron los siguientes resultados:

- Firma del Acuerdo Ministerial 062 que institucionaliza el Plan Nacional de Erradicación de delitos sexuales en el sistema educativo.
- Implementación del PRONESA, por medio del cual se capacitó a 32.439 maestras y maestros de educación básica y bachillerato de 15 provincias sobre la prevención de la violencia de género.
- Fortalecimiento a coordinadores del PRONESA para operativizar los procedimientos y mecanismos para el tratamiento de casos de delitos sexuales y de género en el ámbito educativo.
- Elaboración y validación de un módulo destinado al fortalecimiento de las capacidades de maestros y maestra para el primer abordaje a víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo.

A partir de estos resultados, durante el 2011 hasta el 2018, no se llevó a cabo un proceso de seguimiento y evaluación del Plan, por lo que no se conocía cuál había sido la evolución de la política pública. No obstante, en el año 2019, la Secretaría Técnica Planifica Ecuador realizó la evaluación del Plan con el objetivo de alinear el Plan con la normativa y agenda internacional para la erradicación de la violencia, así como para articular y coordinar interinstitucionalmente la implementación del Plan Nacional y territorializarlo, en función de las capacidades institucionales.

De acuerdo al informe, se evidenciaron, entre otras, las siguientes recomendaciones<sup>43</sup>:

1. Contar con servicios especializados para niñas y adolescentes víctimas de violencia, por medio de casas de acogida.
2. Fortalecer acciones en el ámbito educativo.

<sup>43</sup> Secretaría Técnica Planifica Ecuador (2019). Información disponible en: <https://www.planificacion.gob.ec/planifica-ecuador-presento-el-informe-de-evaluacion-al-plan-nacional-para-la-erradicacion-de-la-violencia-de-genero/>

3. Establecer metas e indicadores con el fin de efectuar un adecuado seguimiento y posterior evaluación de las acciones establecidas en el Plan.

Las recomendaciones deberán ser tomadas en cuenta en la formulación del nuevo Plan (2020-2030), conforme determina el artículo 21, numeral 6 de la Ley Orgánica Integral para la Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres, al señalar que es obligación del ente rector formular el Plan Nacional para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, en coordinación con los miembros del sistema.<sup>44</sup>

En virtud lo expuesto, el Estado ecuatoriano, a través de las entidades respectivas, ha formulado políticas públicas sectoriales con el objetivo de erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo en perjuicio de NNA. No obstante, desde el año 2006 hasta el 2019, los instrumentos de política pública desarrollados (políticas, planes, programas) plantean objetivos y acciones que evidencian necesidades específicas pero que, hasta el momento, no se han materializado. Por ejemplo, la necesidad de contar con un sistema única de registro de casos es una acción que se incluye tanto en el Plan de Erradicación de la Violencia Sexual del año 2006, como en el Plan del año 2007. De igual modo, la necesidad de este Registro se incluyó como una recomendación en el Informe final de la Comisión AAMPETRA en el año 2018, y también se incluye como atribución del Ministerio de Educación en la LOIEVG de 2018.

Así también, en los Planes expuestos se determina la necesidad de mejorar la articulación interinstitucional para la prevención, atención, seguimiento de los casos de violencia sexual en el ámbito educativo, no solo a nivel de instituciones de la Función Ejecutiva y de la Función Judicial, sino también con los distintos niveles de Gobierno. Por otro lado, también se establece como acción la revisión, adecuación y armonización de los protocolos de actuación en casos de violencia sexual en el ámbito educativo; y la necesidad de capacitación sobre esta normativa al personal docente.

El hecho de que en los distintos planes esbozados en el presente escrito se repitan acciones, objetivos y ejes estratégicos nos permite concluir que estos instrumentos de política pública no han tenido una fase de seguimiento y evaluación efectiva, de modo que se pueda “detectar y

<sup>44</sup> Ley Orgánica Integral para la Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres, Art. 21, numeral 6.

corregir fallas sistémicas en la ejecución de las mismas.”<sup>45</sup> Así también, es importante que en la fase de seguimiento y evaluación exista un proceso de diálogo interactivo que permita a las personas, como titulares de derechos, a las instituciones del Estado con atribuciones para el control y la fiscalización, y a las entidades públicas ejecutoras, la oportunidad de comprender los logros, obstáculos y deficiencias de las políticas públicas.<sup>46</sup>

En este mismo sentido, es importante que los instrumentos de política pública se encuentren articulados entre sí, con el fin de que haya una alineación entre el Plan Nacional de Desarrollo, las agendas sectoriales, las políticas sectoriales y las agendas para la igualdad. Sin embargo, la cantidad de planes y programas que se han formulado sobre esta problemática evidencian que no existe una retroalimentación entre los procesos que se desarrollan en diferentes niveles; y, por ende, la garantía de política pública, en todo su ciclo, resulta inútil para la protección de los derechos de los NNA.

En conclusión, al igual que en el caso de la garantía normativa, evidenciamos que el problema no es la falta de políticas públicas sino la desarticulación entre estas y la falta de consonancia con la planificación nacional.

<sup>45</sup> Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2019) Pág. 45

<sup>46</sup> *Ibíd.*, Pág. 45.

## 2. BARRERAS DE ACCESO A LA JUSTICIA PARA VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

Una vez abordado el contexto estadístico y normativo sobre la violencia sexual en el ámbito educativo, conviene analizar las problemáticas que enfrentan las víctimas al momento de acceder a la justicia. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus informes sobre acceso a la justicia de las mujeres, ha sido enfática en señalar que “*el acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos constituyen la primera línea de defensa de los derechos humanos básicos*”<sup>47</sup> y en el caso de mujeres víctimas de violencia “*el acceso a la justicia constituye la primera línea en la defensa de los derechos humanos de las víctimas de la violencia sexual contra las mujeres*”<sup>48</sup>. Por ello los Estados tienen el deber de contar tanto formal como materialmente con recursos idóneos para remediar las violaciones a derechos humanos denunciadas.

El acceso a la justicia en el Ecuador, cobró fuerza con la Constitución de 2008 en la cual por primera vez se reconoce de forma autónoma el derecho de *acceso a la justicia*. Las Constituciones previas no reconocían éste como derecho autónomo, pero garantizaban derechos básicos como la tutela judicial efectiva, el derecho a la defensa, el debido proceso, entre otros. Actualmente el derecho de acceso a la justicia se contempla en el artículo 75 de la Constitución que señala:

*"Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley".*

Las Cortes ecuatorianas le han dotado de contenido a este derecho, indicando que es parte de la tutela efectiva, misma que se cumple en tres momentos: i) el acceso a los órganos jurisdiccionales,

<sup>47</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 de enero de 2007, párr. 4

<sup>48</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Mesoamérica*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 63, 9 de diciembre de 2011, párr. 21

ii) el sometimiento de la actividad jurisdiccional a la Constitución y la ley garantizado el debido proceso, y iii) contar con resoluciones motivadas y efectivas<sup>49</sup>.

En este sentido, para efectos didácticos, en los acápite siguientes se abordarán las barreras que enfrentan las víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo para acceder a la justicia, de acuerdo a los criterios arriba expuestos.

## **2. 1 BARRERAS DE ACCESO A LOS ORGANOS JUDICIALES. -**

La garantía de acceso a la justicia para víctimas de delitos sexuales en el ámbito educativo debe estar adaptada a las necesidades y contextos de las víctimas. En el Ecuador, los niños, niñas y adolescentes son parte de un grupo de atención prioritaria de acuerdo al artículo 35 de la Constitución, así mismo son considerados como un grupo en condición de vulnerabilidad para garantizar el acceso a la justicia de acuerdo a las Reglas de Brasilia, mismas que el Ecuador es parte.

Las y los NNA víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo deben contar con mecanismos idóneos para denunciar las violencias de las cuales son víctimas. Estos mecanismos deben ser accesibles en el ámbito educativo, adaptados a su edad y necesidades específicas. De acuerdo a las Reglas de Brasilia, los Estados tienen el deber generar una cultura jurídica que promueva actuaciones destinadas a proporcionar información básica sobre derechos, procedimientos y requisitos para garantizar un efectivo acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad, entre ellos las y los NNA. Para estos procedimientos se recomienda la participación de los funcionarios y operadores del sistema de justicia en la labor de diseño, divulgación y capacitación<sup>50</sup>.

Según la propia Corte IDH para asegurar un acceso a la justicia en condiciones de igualdad, garantizar un efectivo debido proceso y velar por el interés superior de la niña o niño, los Estados deben garantizar que los procesos de los NNA sean adaptados a sus necesidades y sean accesibles

<sup>49</sup> Corte Constitucional de la República del Ecuador: 109-15-SEP-CC, 003-15-SCN-CC, 99-15-SEP-CC, 120-15-SEP-CC, 149-15-SEP-CC, 244-15-SEP-CC, 251-15-SEP-CC, 307-15-SEP-CC, 311-15-SEP-CC, 317-15-SEP-CC, 265-15-SEP-CC, de fecha 2015. Ratificado en 11 causas: 110-13-SEP-CC (2), 241-12-SEP-CC, 36-13-SEP-CC, 31-14-SEP-CC, 136-14-SEP-CC, 31-14-SEP-CC, 0016-13-SEP-CC.

<sup>50</sup> Reglas de Brasilia sobre acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf>, p. 10

para ellos.<sup>51</sup> Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que es deber de los Estados introducir mecanismos que den acceso a los niños a la información necesaria sobre los procedimientos de denuncia, deben establecer instituciones independientes de derechos del niño, impartir capacitaciones para todos los profesionales que trabajen con NNA, incluyendo a jueces, policías, profesores de todos los niveles del sistema educativo, entre otros. <sup>52</sup>

Sobre este punto en el Ecuador no existen mecanismos idóneos suficientes que faciliten a los NNA acceder al Sistema Judicial. En el año 2014, el Ministerio de Educación emitió el primer protocolo sobre rutas de actuación frente a hechos de violencia y/o violencia sexual detectados o cometidos en establecimientos del Sistema Educativo Nacional,<sup>53</sup> sin embargo dicho protocolo no fue dictado mediante Acuerdo Ministerial, lo que implicó que no exista obligatoriedad legal que asegure su cumplimiento<sup>54</sup>. En el año 2017, se actualizó el mencionado protocolo, ratificándose que el personal de la Dirección de Consejería Estudiantil (DECE), serían los encargados de la promoción, prevención, detección e intervención en casos de violencia, incluidos los casos de violencia sexual<sup>55</sup>. Es decir, desde el año 2014 todos los casos de violencia que estudiantes u otros miembros de la comunidad detecten deben canalizarse por una dirección propia del establecimiento educativo, sin que medie estrategias de control y representación estudiantil que asegure transparencia del proceso y la participación de NNA.

La cobertura de los DECE a nivel nacional cubre únicamente el 54.5% de instituciones educativas fiscales (1'919.618 frente a 3'522.620) lo que significa que el 45,5% de los estudiantes no cuentan con estas unidades especializadas en la protección de sus derechos en el ámbito escolar, sin considerar las instituciones educativas privadas, de las cuales no se cuenta con datos. Sobre el

<sup>51</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-21/14 sobre Derechos y Garantías de Niñas y Niños en el Contexto de la Migración y/o necesidad de Protección Internacional. Disponible en: <https://www.acnur.org/5b6ca2644.pdf>, párr.4

<sup>52</sup> Comité de los Derechos del Niño, Observación General 12 sobre el Derecho del Niño a ser escuchado. Disponible: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7532.pdf>, párr. 48 y 49

<sup>53</sup> Ministerio de Educación, Protocolos y rutas de actuación frente a hechos de violencia y/o violencia sexual detectados o cometidos en establecimientos del Sistema Educativo Nacional. Disponible en: <https://condamine.edu.ec/wp-content/uploads/2017/02/PROTOCOLOS-Y-RUTAS-DE-ACTUACION-1.pdf>

<sup>54</sup> Período 2013-2016, Asamblea Nacional. Informe sobre el control político realizado al Ministerio de Educación respecto a su actuación para combatir la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en unidades educativas. Disponible en: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/03/INFORME-CONTROL-POLITICO-EDUCACION-remitido-Sesion-20.pdf>, p. 20

<sup>55</sup> Ministerio de Educación, Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectados o cometidos en establecimientos del Sistema Educativo Nacional. Disponible: [https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/Protocolos\\_violencia\\_web.pdf](https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/Protocolos_violencia_web.pdf), p. 56

personal de los DECE's existentes se han registrado omisiones en el cumplimiento del protocolo de denuncia lo que implica que su labor de detección y atención en casos de violencia sexual es mínima<sup>56</sup>. Además en los casos de violencia detectados se registra que no existieron procesos de intervención o auditorías por parte del Ministerio de Educación a las instituciones educativas donde ocurrieron las agresiones<sup>57</sup>.

Otra situación frecuente ha sido que, dentro de los procesos administrativos hacia docentes vinculados a casos de violencia sexual, las sanciones han sido irrisorias. Muestra de ello es el caso de Daniela, una adolescente víctima de abuso sexual por parte de su profesor de Biología, donde en el proceso administrativo UDTH-DDN-17D05-001-2016-SA el Ministerio de Educación sancionó al profesor únicamente con el 10% de su remuneración alegando “*negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones*” en lugar de abuso sexual. Después de impugnaciones en este proceso se consiguió la destitución del profesor; no obstante, esta resolución fue expedida una vez que Daniela concluyó el último año escolar.

Las capacitaciones al personal docente y DECE's sobre el protocolo de detección y denuncia han sido insuficientes al punto que durante el período 2013-2016, tiempo en el cual empezó a regir el Protocolo, los casos de violencia sexual dentro del ámbito educativo ascendieron considerablemente (en el año 2014 se dieron 34 casos, en el 2015 se reportaron 94 casos y en el año 2016 se reportaron 389 casos), lo que demuestra que las estrategias para prevenir la violencia fueron insuficientes. Además, pese a los esfuerzos de capacitación del Ministerio de Educación, no se han registrado durante este período procesos de evaluación al personal ni estrategias de seguimiento que demuestren el impacto de las capacitaciones.<sup>58</sup> Esta falta de implantación del protocolo hace que la práctica las y los NNA no cuenten con mecanismos suficientes para garantizar una puerta de entrada adecuada dentro del propio sistema educativo y hacia el sistema judicial.

<sup>56</sup> Período 2013-2016, Asamblea Nacional. Informe sobre el control político realizado al Ministerio de Educación respecto a su actuación para combatir la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en unidades educativas. Disponible en: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/03/INFORME-CONTROL-POLITICO-EDUCACION-remitido-Sesion-20.pdf>, p. 16 y 17.

<sup>57</sup> *Ibíd.*, p.23

<sup>58</sup> *Ibíd.*, p. 18.

En el ámbito del Sistema de Salud tampoco existe una implementación de las normas y protocolos en casos de violencia sexual. Pese a que la Norma Técnica de Salud en Casos de Violencia de Género<sup>59</sup> obliga a las instituciones de salud a poner en conocimiento de las autoridades judiciales todos los casos de violencia de género, incluidos los casos de violencia sexual, la presencia de estereotipos, prejuicios, falta de conocimiento y un exceso de carga laboral hace que el sistema de salud no denuncie los casos que llegan a su conocimiento. Así por ejemplo, en el caso de Martina<sup>60</sup>, una niña víctima de violencia sexual por parte su padre, la médica que atendió a la niña le dijo a la madre que la presencia de infecciones vaginales en niños es normal, ya que los niños de la edad de Martina *se tocan sus partes íntimas con manos sucias* y únicamente le prescribió baños con agua de manzanilla, sin antes descartar la presencia de agresiones sexuales.

En el ámbito judicial, las posibilidades de acceder a la justicia también son bastante reducidas. Según las estadísticas durante el 2016 a nivel nacional se presentaron 1995 denuncias por el delito de violación, pero solo se emitieron 513 resoluciones sancionatorias; es decir, sólo el 25.7% de las causas ingresadas obtuvo una sanción. Respecto a este mismo delito, desde enero a abril del 2017, se presentaron 502 causas de las cuáles solo el 13.7% de ellas (69 casos) han arribado a una sentencia condenatoria<sup>61</sup>.

De acuerdo al informe de labores del Consejo de la Judicatura, la tasa de jueces alcanzada corresponde a 12,80 jueces por cada 100.000 habitantes, es decir, ha superado el promedio latinoamericano que es de 10,85 jueces por cada 100.000 habitantes<sup>62</sup>. No obstante, en los casos de violencia de género incluidos los sexuales, no existen jueces penales especializados para juzgar estos casos. Según la Relatoría para la independencia de jueces y abogados del Naciones Unidas han señalado que es preciso: “Establecer tribunales especializados o dependencias en los tribunales

<sup>59</sup> Atención Integral en Violencia de Género. Norma Técnica. Disponible: <https://data.miraquetemiro.org/sites/default/files/documentos/NORMA%20TECNICA%20DE%20VIOLENCIA%20DE%20GENERO.pdf>, p. 24

<sup>60</sup>Caso en litigio de esta organización. Información en medios de comunicación. Disponible en: <https://gk.city/2019/01/06/educacion-sexual-ninas-ninos/>

<sup>61</sup> *Ibíd.*, p. 18. El Universo, 75 por ciento de los casos de violación, sin sentencia condenatoria en el Ecuador. Disponible: <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/06/18/nota/6235510/75-casos-violacion-sentencia-condenatoria>

<sup>62</sup> Consejo de la Judicatura presentó, en Manabí, Rendición de Cuentas 2016. Disponible en: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/es/saladeprensa/noticias/item/6343-consejo-de-la-judicatura-present%C3%B3-en-manab%C3%AD-rendici%C3%B3n-de-cuentas-2016.html>

o las oficinas de los fiscales para ocuparse de crímenes específicos basados en el género a fin de reducir los problemas y obstáculos que tiene la mujer para acceder a la justicia"<sup>63</sup>. Ecuador al desobedecer esta directriz causa en la práctica que las mujeres, niñas y adolescentes estén expuestas a altos niveles de revictimización, indefensión e impunidad que no garantizan el acceso a la justicia.

Respecto de Fiscalía General del Estado, actualmente existen 70 fiscalías especializadas de Género que llevan casos de violencia de género incluida la violencia sexual en el ámbito educativo. Estas fiscalías están ubicadas en 21 de las 24 provincias a nivel nacional<sup>64</sup>. Sin embargo, la realidad es que el número de casos en cada Fiscalía supera ampliamente la inversión realizada en operadores disponibles. Existen fiscales de violencia de género que tienen cerca de 5000 expedientes a su cargo, y que no se logran dar abasto<sup>65</sup>. Aun así estas fiscalías han sido reestructuradas aduciendo criterios de territoriales, pero sin considerar la gran carga de procesos que cada fiscal tiene a su cargo y la necesidad de ampliar la inversión estatal en atención a este tipo de casos.<sup>66</sup>

En Fiscalía otro de los problemas registrados, es la mala comprensión de la revictimización, ya que incluso y con el afán de "*prevenirla*", los funcionarios a cargo de receptar denuncias se han negado a recibirlas, porque a su criterio que la víctima cuente los hechos de violencia para poner la denuncia implica revictimización. Esto ha provocado que las víctimas ni siquiera puedan poner sus denuncias y acceder a la justicia.

Una vez dentro del sistema no se cuentan con suficientes peritos, ni con peritos capacitados en la actuación con enfoque de género. Lo cual causa que las víctimas, tengan que esperar meses para que se les practiquen los exámenes y pericias necesarias para la judicialización de sus casos. Esta falta de capacitación de los peritos provoca que muchas veces las víctimas sean re victimizadas o incluso difamadas en estas pericias. Esta realidad es mucho más complicada en los cantones, pues

<sup>63</sup> Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los jueces y abogados, Sra. Gabriela Knaul: necesidad de considerar e integrar una perspectiva de género en el sistema de justicia penal. párr. 97

<sup>64</sup> Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género (2014), <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda-Nacional-de-Mujeres-y-Igualdad-de-Genero.pdf>.

Fiscalía impulsa una gestión integral frente a la violencia de la mujer. Marzo 2017. <https://www.fiscalia.gob.ec/fiscalia-impulsa-una-gestion-integral-frente-a-la-violencia-contra-la-mujer/>

<sup>65</sup> Entrevistas sostenidas con operadores de justicia.

<sup>66</sup> *Ibíd.*

en muy pocos existen peritos especializados en género, y en algunos ni siquiera existen peritos médicos legistas o psicológicos, lo que conlleva que los casos que los NNA denuncien no progresen con celeridad y muchos casos se queden en la impunidad. Por lado, la alta rotación del personal a cargo de los casos también implica una amenaza para muchas de las investigaciones, puesto que tarda mucho tiempo en la transición de los expedientes de un despacho a otro lo que conlleva un retardo injustificado en el trámite de las causas<sup>67</sup>.

Finalmente, las posibilidades de acceso a defensa legal en los casos de violencia de género, incluida la sexual, es insuficiente. Según el Informe de Labores de 2017, la Defensoría Pública creó e implementó la Unidad de Defensa Jurídica a Víctimas a partir del año 2014 con la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal actual, misma que se encarga del patrocinio de niñas, niños y adolescentes, víctimas de delitos contra la libertad sexual; víctimas de estafas masivas en el sistema financiero nacional y programas habitacionales; víctimas de delitos y contravenciones contra la mujer o el núcleo familiar; y, víctimas y o familiares de personas desaparecidas<sup>68</sup>. No obstante, las unidades de Defensa Jurídica a Víctimas no están implementadas en todo el país, sino únicamente en las ciudades más grandes de Ecuador, así existen cantones donde la Defensoría Pública no atiende a víctimas sino únicamente a la defensa de procesados. Esta situación afecta considerablemente a todas las víctimas de violencia sexual con escasos recursos económicos, puesto que resulta imposible asumir el costo de defensas legales privadas.

Otra de las alternativas al acceso a defensas legales son los consultorios jurídicos gratuitos de las Universidades públicas y privadas del país<sup>69</sup>, sin embargo éstos no siempre asumen defensas

<sup>67</sup> Informe de acceso a la justicia de las mujeres en Ecuador presentado ante la CIDH. Disponible: [https://www.inredh.org/archivos/pdf/informe\\_mujeres\\_cidh.pdf](https://www.inredh.org/archivos/pdf/informe_mujeres_cidh.pdf), p.8

<sup>68</sup> Informe de Labores Defensoría Pública 2017. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.ec/images/defensoria/rdc2018/Informe2017.pdf>

<sup>69</sup> Art. 292 del Código Orgánico de la Función Judicial. - servicios de defensa y asesoría jurídica gratuita. - Las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de las Universidades legalmente reconocidas e inscritas ante el organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, organizarán y mantendrán servicios de patrocinio, defensa y asesoría jurídica a personas de escasos recursos económicos y grupos de atención prioritaria, para lo cual organizarán Consultorios Jurídicos Gratuitos, de conformidad con lo que dispone el artículo 193 de la Constitución de la República. Las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas que no cumplan con esta obligación no podrán funcionar.

legales complejas o fuera del ámbito de sus criterios establecidos sin que exista normativa o política que controle sus criterios para asumir litigios.

## **2.2 BARRERAS EN EL TRATAMIENTO DE LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL SISTEMA JUDICIAL- REVICTIMIZACION**

Una vez dentro del sistema judicial, las barreras ya descritas derivadas de la falta de capacitación, recursos y la presencia de estereotipos hacen que el proceso judicial se convierta en altamente revictimizante. Se tratan de procesos que culpabilizan a la víctima, excesivamente largos y con altos índices de impunidad.

El Ecuador al ser suscriptor de varios instrumentos internacionales tiene el deber de capacitar al personal judicial en temas de violencia de género. Sobre esto, según información proporcionada por el Estado en el último Examen Periódico Universal, hasta el año 2016, se capacitaron a 1195 jueces, 705 fiscales y 808 defensores públicos en modalidad en virtual en temas de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar. Sin embargo, de la información registrada, no se evidencia el número de horas de formación exclusiva en temas de género. Adicionalmente, las capacitaciones virtuales no aseguran que sean los propios funcionarios quienes realizan los cursos ya que en varias ocasiones quienes los realizan son personal a cargo de jueces y fiscales. Además se carece de un sistema de evaluación que dé cuenta el impacto de la capacitación en la respuesta judicial hacia las víctimas.<sup>70</sup>

El resultado de la falta de capacitación, sensibilización y monitoreo de los jueces y juezas ha acarreado una serie de vulneraciones directas e indirectas en el accionar jurisdiccional que afecta el debido proceso y causa revictimización. Según la Ley para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las mujeres en su artículo 4.10 la revictimización consiste en:

*"(...) nuevas agresiones, intencionadas o no, que sufre la víctima durante las diversas fases de atención y protección, así como durante el proceso judicial o extrajudicial, tales como: retardo injustificado en los procesos, desprotección, negación y/o falta injustificada de atención efectiva, entre otras respuestas tardías, inadecuadas o inexistentes, por parte de instituciones estatales competentes."*

<sup>70</sup> Fuente: Examen Periódico Universal (2017), [https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/ecuador/session\\_27\\_-\\_may\\_2017/a\\_hrc\\_wg.6\\_27\\_ecu\\_1\\_s.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/ecuador/session_27_-_may_2017/a_hrc_wg.6_27_ecu_1_s.pdf)

Desde esta perspectiva las autoridades judiciales pueden ocasionar revictimización en un sinnúmero de actuaciones que se intentarán esbozar de manera explicativa. Un ejemplo emblemático de revictimización y agresión directa se registra en el caso de Evelyn, una mujer que fue víctima de violación bajo la amenaza de una navaja. En este caso, un juez de la Corte Provincial de Pichincha que fallaba en su caso, en el medio de la audiencia, sacó una navaja, simuló la amenaza que habría sufrido la joven y minimizó el hecho de violencia<sup>71</sup>. Si bien, el juez enfrentó un proceso administrativo para su destitución, no han existido medidas judiciales que impidan que hechos como éste se repitan.

Otra forma y dentro de las más frecuentes de revictimización se presenta en la forma en la cual los jueces y juezas motivan sus sentencias. En ellas se muestran sus estereotipos y justificaciones a la violencia que sufren las mujeres y NNA. En el caso de Daniela<sup>72</sup>, una adolescente de 17 años que fue abusada por su profesor, quien la besó, le tocó la pierna debajo de la falda y le dibujó un corazón con su nombre en la misma. Los jueces determinaron que no existía abuso sexual, pues el profesor no le había tocado a Daniela sus partes íntimas, es decir su vagina y sus senos. Esto contrariando el estándar establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Fernández Ortega y otros Vs. México<sup>73</sup> en que se estableció que “la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen contra una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno”<sup>74</sup> y en el caso penal Miguel Castro Castro Vs. Perú<sup>75</sup> en que se aclara que la Corte considera que es parte de la violencia sexual el constante temor que existe cuando un acto genera la posibilidad que de esta violencia se extremará sobretodo en relaciones de poder desigual como la que se presentaba en este caso.

También es frecuente casos en los cuales las y los jueces en su interpretación judicial minimizan la violencia y absuelven a los agresores porque a su criterio no existió “*suficiente amenaza o intimidación*”. En el caso de BLCR, la Corte Provincial de Pichincha refiriéndose al uso de

<sup>71</sup> El Comercio, Judicatura investiga a juez que sacó una navaja y simuló agresión a una mujer. Disponible: <https://www.elcomercio.com/actualidad/judicatura-investiga-juez-navaja-evelyn.html>

<sup>72</sup> Caso de litigio de esta organización. Caso 17294-2017-00099

<sup>73</sup> Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otras Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160. En Internet: [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_224\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_224_esp.pdf)

<sup>74</sup> Ídem.

<sup>75</sup> Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160. En Internet: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_160\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_160_esp.pdf)

amenazas indicó que “(...) El anuncio del mal debe ser de tal magnitud que intime a la víctima y que le infunda un miedo que doblegue la resistencia”<sup>76[2]</sup>. Bajo este criterio la Corte afirmó que *“BLCR que no consintió las relaciones sexuales, que antes no tuvo contacto con el señor XX; en este testimonio no se evidencia que la adolescente refiera, que el procesado le haya amenazado, le haya intimado, golpeado o forzado de alguna manera, para que acceda a tener relaciones sexuales”*. Así, en este y varios casos las Cortes emplean criterios no solo justificatorios de la violencia sino ilógicos desde la propia estructura de razonamiento.

Si bien el Consejo de la Judicatura ha generado instrumentos, como la Guía para la Administración de Justicia con Perspectiva de Género para transversalizar la perspectiva de género en la actividad jurisdiccional<sup>77</sup>, o la Herramienta para la Aplicación de Estándares Jurídicos sobre los Derechos de las Mujeres en las Sentencias <sup>78</sup> en la cual se ofrecen instrumentos prácticos para la incorporación de los derechos de las mujeres en las decisiones judiciales. Estos instrumentos no han sido suficientemente difundidos y las y los jueces no han sido capacitados al respecto.

De igual manera, el equipo técnico auxiliar de la Función Judicial cuestiona y revictimiza a las víctimas dentro de sus pericias. Por ejemplo, en el caso de Marcia<sup>79</sup>, una niña de 13 años de edad, víctima de violación que quedó embarazada como consecuencia de la misma, la perita psicológica, con el objetivo de recabar su testimonio y determinar el daño existente, realizó preguntas altamente revictimizantes a la niña aludiendo a lo profundo que fue introducido el pene, o si el agresor eyaculó dentro o no de la niña. Preguntas completamente innecesarias puesto que la niña tuvo un embarazo.

Finalmente, las causas de violencia sexual presentan un alto índice de impunidad y retardo en su trámite. Como fue expuesto anteriormente, únicamente el 25% de causas por el delito de violación obtienen sentencias condenatorias -no se tienen estadísticas sobre otros delitos de carácter sexual y tampoco se conoce el grupo etario de las víctimas-. De esta estadística se colige que los procesos se tramitan más allá del plazo razonable, establecido dentro de los estándares del Sistema

<sup>76</sup> Juicio No: 17283201700483, SEGUNDA INSTANCIA.

<sup>77</sup> Consejo de la Judicatura, Guía para la Administración de Justicia con Perspectiva de Género. Disponible en: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/Gu%C3%ADa%202018genero.pdf>

<sup>78</sup> Consejo de la Judicatura, Herramienta para la Aplicación de Estándares Jurídicos sobre los Derechos de las Mujeres en las Sentencias. Disponible en: <http://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/HERRAMIENTA-genero.pdf>

<sup>79</sup> Caso de litigio de Surkuna. Indagación Previa 06332201700291G

Interamericano de Derechos Humanos para el poder judicial, lo cual desincentiva a las víctimas y sus familias de continuar con los procesos judiciales, que ya en sí mismos son revictimizantes.

## **2.3 BARRERAS EN EL ACCESO A REPARACION INTEGRAL. -**

Obtener sentencias en Derecho y que garanticen una correcta reparación integral a las víctimas es el elemento que cierra el ciclo de la garantía a la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia. El derecho a la reparación integral se encuentra plenamente reconocido por la normativa ecuatoriana, así el artículo 78 de la Constitución y 78 y 79 del Código Integral Penal reconocen este derecho que incluye:

### **Constitución del Ecuador**

*Art. 78.- Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado. Se establecerá un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales.*

### **Código Integral Penal**

*Art. 77.- Reparación integral de los daños. - La reparación integral radicará en la solución que objetiva y simbólicamente restituya, en la medida de lo posible, al estado anterior de la comisión del hecho y satisfaga a la víctima, cesando los efectos de las infracciones perpetradas. Su naturaleza y monto dependen de las características del delito, bien jurídico afectado y el daño ocasionado. La restitución integral constituye un derecho y una garantía para interponer los recursos y las acciones dirigidas a recibir las restauraciones y compensaciones en proporción con el daño sufrido.*

*Art. 78.- Mecanismos de reparación integral. - Las formas no excluyentes de reparación integral, individual o colectiva, son: 1. La restitución: se aplica a casos relacionados con el restablecimiento de la libertad, de la vida familiar, de la ciudadanía o de la nacionalidad, el retorno al país de residencia anterior, la recuperación del empleo o de la propiedad así como al restablecimiento de los derechos políticos. 2. La rehabilitación: se orienta a la recuperación de las personas mediante la atención médica y psicológica, así como a garantizar la prestación de servicios jurídicos y sociales necesarios para esos fines. 3. Las indemnizaciones de daños materiales e inmateriales: se refieren a la compensación por todo perjuicio que resulte como consecuencia de una infracción penal y que sea evaluable económicamente. 4. Las medidas de satisfacción o simbólicas: se refieren a la declaración de la decisión judicial de reparar la dignidad, la reputación, la disculpa y el reconocimiento público de los hechos y de las*

*responsabilidades, las conmemoraciones y los homenajes a las víctimas, la enseñanza y la difusión de la verdad histórica. 5. Las garantías de no repetición: se orientan a la prevención de infracciones penales y a la creación de condiciones suficientes para evitar la repetición de las mismas. Se identifican con la adopción de las medidas necesarias para evitar que las víctimas sean afectadas con la comisión de nuevos delitos del mismo género.*

Sobre este punto, el problema nuevamente radica en la falta de implementación y comprensión de la reparación integral por parte de los tribunales. En la mayoría de casos los tribunales únicamente limitan la reparación integral a la indemnización por parte del agresor, quien frecuentemente carece de recursos para cubrir estos montos. Todos los demás componentes de la reparación, que pueden mejorar la vida de las víctimas y garantizar la no repetición de los casos normalmente son omitidos por parte de los juzgadores.

Aún en los casos donde se ordena montos de indemnización, éstos son calculados sin ningún criterio técnico, lo que ocasiona que en algunos casos los montos de multas sean exponencialmente mayores a los de reparación. Esta situación genera aún más desconfianza en el sistema judicial y revictimización para las víctimas. El caso de Gaby<sup>80</sup>, una adolescente de 13 años que producto de la violencia sexual se quedó embarazada, es una muestra de esta situación. En su caso el tribunal que juzgó la causa ordenó como indemnización para ella y su hijo la suma de mil dólares americanos, 1000 USD, mientras que como multa a favor del Estado ochocientos salarios básicos, 800 RBU, lo que se traduce en aproximadamente trescientos veinte mil dólares, 320000 USD. Con este tipo de razonamientos es claro que la justicia otorga mayor valor económico a los costos estatales que al daño al proyecto de vida de las víctimas.

Una situación más compleja se presenta en los casos en los cuales se solicitan a los tribunales otorguen otras medidas de reparación integral además de la indemnización como aquellas garantías de no repetición o medidas de satisfacción. Un ejemplo de ello, es el caso de Paty<sup>81</sup>, una niña de 12 años víctima de abuso sexual por parte de un policía municipal en funciones. En su caso, la defensa solicitó al juez de la causa ordene capacitar a los policías municipales en temas de violencia de género siendo que se demostró que los policías no habían sido capacitados desde el

<sup>80</sup> Litigio de Surkuna. Gaby: cuando la justicia obliga a una niña a ser madre. Disponible en: <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/gaby-cuando-la-justicia-obliga-una-nina-ser-madre>.

<sup>81</sup> Caso en litigio de Surkuna. Caso Paty. Disponible en: <https://twitter.com/hashtag/justiciaparapaty>

2012; sin embargo, el juez increpó la solicitud al considerar que dicha petición estaba por fuera de sus competencias.

Situación similar ocurrió en el caso de Martina, una niña víctima de violación por parte de su padre legal -no biológico-, donde la defensa en base a las peticiones de la niña, solicitó al tribunal se ordene el cambio de apellido, puesto que la niña ya no quería llevar más el apellido de su agresor. Nuevamente, el tribunal decidió que no era competente para ordenar tal solicitud.

En este sentido, se observa que la reparación integral para las víctimas aún enfrenta una serie de dificultades y retos. La falta de aplicación acarrea la insatisfacción de las víctimas, quienes esperan por años una resolución justa sorteando todo tipo de barreras estructurales para garantizar el acceso a la justicia.

### 3. SOLICITUD

Finalmente, distinguidos Magistrados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en virtud de los razonamientos de hecho y derecho anteriormente expuestos, como *Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos- Surkuna* se les solicita lo siguiente:

- a) Admitir como bueno y válido el presente escrito de *Amicus Curiae*, siendo presentado en el tiempo oportuno y conforme a las normas procesales que rigen la materia.
- b) Considerar los argumentos desarrollados al momento de analizar el presente caso y emitir sentencia correspondiente
- c) Solicitamos muy respetuosamente a esta Honorable Corte, que en las medidas reparatorias correspondientes que se ordenaren en sentencia, tome en consideración lo siguiente:
  - Generar mecanismos para la implementación de los protocolos de actuación frente a hechos de violencia detectados o cometidos en el Sistema Educativo que incluya la ampliación a nivel nacional de la cobertura de las Direcciones de Consejería Estudiantil (DECE).
  - Generar mecanismos de intervención y seguimiento en las instituciones educativas donde se registraron casos de violencia sexual cometidos en el Sistema Educativo
  - Establecer estrategias de seguimiento, monitoreo y evaluación de los procesos de capacitación realizados en el sistema educativo

- Fortalecer los mecanismos de denuncia de casos de violencia sexual detectados en el ámbito sanitario a través de capacitación, evaluación y monitoreo de los profesionales de la salud.
- Establecer una justicia penal especializada para el juzgamiento de casos de violencia de género incluida la violencia sexual.
- Generar estrategias presenciales de capacitación en temas de violencia de género en especial violencia sexual, mecanismos de no revictimización y reparación integral a operadores de justicia con énfasis en jueces y fiscales que incluyan sistemas de evaluación e impacto de las capacitaciones.
- Ampliar y capacitar al sistema pericial a fin de contar con peritos capacitados y disponibles para la investigación de casos de violencia sexual
- Ampliar la cobertura de las Defensorías Públicas para víctimas a nivel nacional a fin de que las víctimas puedan contar con defensas legales eficientes y gratuitas.

#### **4. NOTIFICACIONES**

Para efectos de notificaciones por medio físico se tendrá la dirección: Calle Camilo Destruje N4 664 y Avenida Cristóbal Colón, Cuarto Piso, Quito, Ecuador. El correo electrónico es [surkuna.ec@gmail.com](mailto:surkuna.ec@gmail.com), [mtirira.ec@gmail.com](mailto:mtirira.ec@gmail.com), y como numero de teléfono se tendrá el móvil (593) 984485471.

Atentamente,

Ab. Ana Cristina Vera Sánchez

**Directora Ejecutiva del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos- Surkuna.**

Ab. Mayra Tirira Rubio

**Abogada Litigante del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos- Surkuna**