

Examen Periódico Universal EPU (4to. Ciclo)

Informe

Principales nudos críticos de la protección y defensa de derechos de niñas, niños y adolescentes en el Ecuador



**Red de Organizaciones de Defensa de Derechos de la
Niñez y Adolescencia**

RODDNA

(Miembro de la Coalición por la Niñez y Adolescencia del Ecuador)

Coalición por la niñez y adolescencia del Ecuador

Breve descripción

Las Coaliciones por la Niñez y Adolescencia es un espacio de concertación interinstitucional conformado desde hace dos años por cuatro Coaliciones: a) Pacto por la Niñez y Adolescencia; b) Colectivo Compromiso por la Niñez y Adolescencia; y, c) COCASEN., y d) la Red de Organizaciones de Defensa de Derechos de la Niñez y Adolescencia, RODDNA, con el propósito de aunar esfuerzos para generar acciones destinadas a incidir en políticas públicas en favor de los derechos de la niñez y adolescencia.

a) Red de Organizaciones de Defensa de Derechos de la Niñez y Adolescencia, RODDNA, es una Red Nacional liderada por niñas, niños y adolescentes. Su objetivo fundamental es la defensa de sus derechos, a través, de la participación, el empoderamiento, la vocería y la incidencia. Nació el 1ero de junio del 2020 y, está conformada por 26 organizaciones a nivel nacional. Desde sus inicios se han dedicado a hacer escuchar la voz y mostrar la realidad de las niñas, niños y adolescentes del país en diferentes procesos participativos mediante el uso de la modalidad virtual.

b) El Colectivo “Compromiso por la Niñez y Adolescencia” es un conjunto de organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, con presencia en el país en un promedio de 46 años, en 17 de 24 provincias del país, que trabaja para combatir la pobreza y la defensa y protección de los derechos de la niñez y adolescencia, y que actualmente busca incidir en la reforma integral del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia. Nuestra misión es ser parte activa del proceso de reforma integral del mencionado Código y apoyar la participación de la niñez y adolescencia en este proceso y las políticas públicas que se adopten. Forman parte del Colectivo: CARE, ChildFund, KNH, Plan Internacional y World Vision.

c) Coalición Nacional contra el Abuso Sexual a Niñas, niños y adolescentes- COCASEN. Tienen como propósito contribuir para erradicar la violencia sexual a niñas, niños y adolescentes de todos los ámbitos de la cotidianidad de los NNA: familia, sistema educativo, iglesia y en los ámbitos comunitarios. Lo integran un conjunto de instituciones y víctimas de violencia sexual, se constituyeron el 10 de diciembre del 2018. Está conformado por: Asociación de Lucha por los Sobrevivientes de Agresiones Sexuales – ALSAS; CEPRODEG; Colectivo Valientes; Defensoras de Derechos Humanos de la Niñez; Federación de Mujeres de Sucumbíos; Fundación Aldea; Fundación Defensa de los NNA; Fundación Quito Raymi; Representante y vocera de familiares sobrevivientes del abuso sexual; y, AAMPETRA.

d) El Pacto por la Niñez y Adolescencia, es una coalición de organizaciones y personas consideradas como defensores y defensoras de los derechos de la niñez y adolescencia. Nació después de la presentación del Informe Alternativo al Comité de los Derechos del Niño en el año 2017 con el fin de impulsar una agenda de acción sobre marcos jurídicos, políticas públicas, servicios e inversión social. En los últimos años hemos puesto una especial atención en la formulación de un nuevo Código de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia, en el marco de las Coaliciones. Forman parte: Aldeas Infantiles SOS; APADA; Asociación Solidaridad y Acción -ASA-; CENIT; CORIESU; Desarrollo y Autogestión -DYA-; Fundación Liderazgo y Acción; Fundación Acción Solidaria; Fundación Alas de Colibrí; Fundación Amor y Fortaleza; Fundación Aurora; Fundación Cambiando Vidas; Fundación Ciudadanía por el Buen Vivir; Fundación Cristo de la Calle; Fundación Danielle Childrens; Fundación Equidad; Fundación Nuestros Jóvenes; Fundación Regreso a Casa; Fundación Sol de Primavera; Fundación Tierra de Hombres; INEPE; Misión Scalabriniana; Observatorio Social del Ecuador; Pacto Chimborazo; Pacto Tungurahua; Pana tv; Pueblo Kayambi; Red Cantonal de Defensores Comunitarios.

Introducción

La Constitución del Ecuador reconoce a las niñas, niños y adolescentes el acceso, ejercicio y goce de derechos sin discriminación alguna. Esto en articulación con la Agenda para el Desarrollo para alcanzar los ODS-2030, donde nueve de los ODS y 27 de las metas están relacionadas con la niñez y adolescencia con el objetivo de combatir las causas estructurales de la pobreza, la desigualdad y generar oportunidades para mejorar la calidad de vida de este segmento de la población.

En tal sentido, el Estado ecuatoriano está obligado y se ha comprometido internacionalmente a generar, impulsar e implementar las acciones y políticas públicas necesarias para el cumplimiento de sus compromisos nacionales e internacionales.

No obstante, causa gran preocupación el incumplimiento de los compromisos asumidos, lo que ha ocasionado la exacerbación de diferentes problemáticas sociales, así como la violación de derechos de niñas, niños y adolescentes; todo esto agravado por la pandemia del Covid-19.

Hemos identificado el aumento de la pobreza. No se ha promovido el desarrollo socioeconómico para mejorar el nivel de vida de las personas en aras de una distribución más justa de la riqueza, como mecanismo de lucha contra la pobreza con mayor énfasis en las personas más vulnerables

Se evidencia el aumento de la desnutrición y malnutrición infantil, principalmente, en zonas rurales con población indígena; y, en otras regiones, el riesgo de obesidad y sobrepeso debido a, entre otros factores, los inadecuados hábitos alimentarios y la falta de programas estatales de orientación y acompañamiento familiar para cambiarlos.

No se han establecido metas específicas al diagnóstico del Plan de Desarrollo 2017-2021 y se evidencia problemas de trazabilidad entre políticas, objetivos y proyectos. Se constata varias acciones estatales que no tienen relación con lo establecido en la política pública y donde la inversión pública en educación ha disminuido y no se tienen estrategias para la inclusión educativa, tanto de personas con difícil acceso como en aquellas de otra nacionalidad.

Se expone el estancamiento y empobrecimiento de los niveles de educación donde se crearon brechas insalvables entre las niñas, niños y adolescentes ecuatorianos, quedando más rezagados los indígenas, personas en movilidad humana, afroecuatorianos y los pobres de las ciudades grandes. Donde el cierre de escuelas afectó, aproximadamente, a 4.4 millones de estudiantes en el Ecuador, siendo los más afectados las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, los que viven en situación de pobreza, los refugiados y migrantes y con la incertidumbre de desconocer cuánto más creció la deserción en el sistema educativo en el tiempo de la pandemia.

Se ha generalizado la violencia sexual, la violencia basada en género contra niñas, niños y adolescentes, incluido en el sistema educativo, poniendo en riesgo los derechos y la seguridad de las niñas, niños y adolescentes, especialmente aquellos que provienen de entornos marginados, a pesar de contar con una legislación progresista, políticas educativas e instituciones encargadas de la prevención y atención, ésta sigue creciendo en el Ecuador.

Se evidencia que los efectos de las complejas crisis sanitaria, financiera, social y de gobernabilidad en el país, han causado un retroceso significativo en el ejercicio de derechos, especialmente, en los derechos de protección y de desarrollo, donde los servicios para la salud sexual y reproductiva de niñas, niños y adolescentes no operan y generan discriminación.

Con mucho dolor, reconocemos que las autoridades e instituciones públicas responsables de la protección y

de los derechos de la niñez no están escuchando las voces de niñas y adolescentes, respecto de su salud y derechos sexuales y reproductivos, así como de su protección.

La falta de decisión política e irrespeto a los estándares internacionales, ha generado graves desafíos para que el país cuente con una Ley de interrupción de embarazos por violencia sexual; poniendo en mayor vulnerabilidad a las niñas y adolescentes que son víctimas de incesto y violencia sexual en sus hogares y comunidades.

Finalmente, se expone las diferentes brechas y dificultades que tiene el Estado Ecuatoriano al legislar, armonizar, promulgar e implementar normativa acorde al ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes que están determinados en la Constitución, instrumentos internacionales y decisiones de la Corte Constitucional, como por ejemplo, el proyecto de “Código Orgánico de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, COPINNA” y la “Ley de interrupción de embarazos por violencia sexual”.

Confiamos que este informe aporte a promover el diálogo necesario para alcanzar las respuestas y demandas de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en el territorio ecuatoriano.

Principales nudos críticos de la protección y defensa de derechos de niñas, niños y adolescentes en el Ecuador

Pobreza: (Recomendaciones: 118.76; 118.77; 118.78; 118.79; 118.11. No cumplidas)

1. Desde el año 2014, como consecuencia de la caída de los precios del petróleo, de la inexistencia de fondos de ahorro y otros factores económicos y políticos, el país ha enfrentado una crisis económica que ha persistido hasta la actualidad. Esto pone en riesgo los logros obtenidos y dificulta la inversión en áreas que son esenciales para la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Esta recesión se ha visto particularmente exacerbada por la crisis sanitaria de 2020, que puso en alerta a todos los países del mundo, más aún con la declaratoria de pandemia realizada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en marzo de ese año.

2. Ante la pandemia, todos los países, incluido Ecuador, han impulsado medidas para frenar los contagios, como el aislamiento social obligatorio y la suspensión de actividades económicas, con el fin de precautelar la salud de la población. Sin embargo, estas medidas han tenido algunas consecuencias como el incremento de los gastos estatales realizados para atender necesidades, por encima de las asignaciones presupuestarias; la contracción de la economía; y el aumento de las condiciones desfavorables en la población en situación de vulnerabilidad. En nuestro país, el presupuesto de salud en 2019 fue de más de tres mil millones de dólares, monto que necesariamente tuvo que incrementarse por las cuestiones de la emergencia sanitaria (costos de diagnóstico, tratamiento y vigilancia).

3. Según varios expertos, los efectos económicos de la pandemia han sido catalogados como los peores después de la Gran Depresión producto de la Segunda Guerra Mundial. Según información del Banco Central del Ecuador, hacia el 2021 existirán \$2.000 millones en pérdidas, lo que implica una afectación de casi cerca del 2 % del Producto Interno Bruto (PIB). Esta situación ha significado que la economía ecuatoriana tenga un decrecimiento del 5,7% para el 2021, lo que podría representar un mayor impacto que el del Feriado Bancario de 1999; mientras que, en el 2020, el PIB decreció 4,7 %. Este panorama ha presionado las cuentas fiscales, situación que ha obligado al nuevo gobierno, elegido en mayo 2021, a priorizar y reorientar sus gastos y el plan nacional de desarrollo.

4. En ese contexto, según la “Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo 2021 (ENEMDU)”, los Indicadores de Pobreza y Desigualdad en Ecuador, con corte a diciembre de 2021, nos muestran que:

- La pobreza a nivel nacional se ubicó en 27,7% y la pobreza extrema en 10,5%. En el área urbana la pobreza llegó al 20,8% y la pobreza extrema a 5,9%. Finalmente, en el área rural la pobreza alcanzó el 42,4% y la pobreza extrema el 20,3%. La pobreza por necesidades básicas insatisfechas fue de 33,2% a nivel nacional; 22,0% en el área urbana, y 57,0% en el sector rural.
- La tasa de pobreza multidimensional fue de 39,2% a nivel nacional; 24,3% en el área urbana, y 70,7% en el sector rural. Para este cálculo se han considerado cuatro dimensiones (Educación; Trabajo y Seguridad Social; Salud, Agua y Alimentación; Hábitat, Vivienda y Ambiente Sano), con 12 indicadores. Por otro lado, la pobreza extrema multidimensional fue de 18,7% a nivel nacional; 6,9% en el área urbana, y 43,9% en el sector rural [1].

Se recomienda:

5. Generar e implementar normativa destinada a prioriza la inversión en capital humano en la política

[1] Ver https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2021/Diciembre-2021/202112_PobrezayDesigualdad.pdf

económica – social, inclinándose al desarrollo educativo en todos sus niveles, promoviendo programas de desarrollo de habilidades y talentos con priorización de las personas con mayor vulnerabilidad y grupos de atención prioritaria.

Desnutrición y malnutrición infantil (Recomendaciones: 118.94; 118.95. No cumplidas)

6. Los datos nacionales revelan cifras alarmantes, que colocan al Ecuador como el segundo país de América Latina con las más altas tasas de desnutrición crónica. La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT, 2018) determinó que, a nivel nacional, uno de cada cuatro niños y niñas sufre desnutrición crónica y que, en los niños indígenas se presenta esta problemática en cuatro de cada diez. Además, entre las zonas urbanas y rurales, hay una diferencia de ocho puntos porcentuales.

7. Otro problema que agrava la situación de salud en el Ecuador, es el riesgo a la obesidad y al sobrepeso debido a, entre otros factores, los inadecuados hábitos alimentarios y la falta de programas de orientación y acompañamiento familiar para cambiarlos. Las estadísticas nos muestran que un 8,5% de niñas y niños menores de 5 años está en riesgo de desarrollar sobrepeso y el indicador asciende al 29,9% en los niños y niñas entre 5 y 11 años, y al 26% en los adolescentes entre 12 y 19 años.

Se recomienda:

8. Definir, financiar e implementar políticas, planes, programas y servicios para erradicar la desnutrición y malnutrición infantil y que, desde su modelo de gestión, se definan procesos de articulación con los Gobiernos Locales y se fomente la participación de las familias y comunidades.

Inversión y financiamiento: (Recomendaciones: 118.105; 118.102; 118.79. No cumplidos)

9. A pesar de que el diagnóstico del Plan de Desarrollo 2017-2021 daba cuenta de problemáticas como acoso y hostigamiento académico, abuso sexual, infanticidio, violencia contra niñas y adolescentes, no se ha establecido metas específicas al respecto. Aquello genera un vacío que deja a voluntad de los tomadores de decisión, en los diferentes niveles de gobierno, la planificación, financiamiento y ejecución de acciones concretas frente a tales problemáticas. Por su parte, las propuestas de la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional definidas por el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional- ex Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia- se enmarcaron en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 y hacían énfasis en 6 derechos específicos para los diferentes grupos generacionales. En total, la Agenda establece 46 propuestas, 31 de ellas están directamente relacionadas con niñez y adolescencia. Las propuestas derivan en 178 acciones, no obstante, solamente 81 atienden a niñas, niños y adolescentes.

10. De igual manera, la planificación a nivel local evidencia problemas de trazabilidad entre políticas, objetivos, proyectos; es decir, varias acciones llevadas a cabo no tienen relación con lo establecido en la política pública y/o la política pública no aterriza en acciones concretas. En cualquiera de los dos casos, se dificulta determinar objetivamente el presupuesto destinado a niñez y adolescencia, incluso cuando las acciones se justifican bajo el enfoque de transversalidad de derechos y atención a grupos prioritarios en general. Asimismo, dado que la normativa y los lineamientos de planificación lo permiten, existen Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) que diseñan acciones y destinan presupuesto a la atención de grupos prioritarios, en general, aduciendo el enfoque de transversalidad de derechos, con el riesgo de que el presupuesto destinado para niñez y adolescencia se diluya, dificultando la posibilidad de identificar cuánto llega efectivamente a niñez y adolescencia, así como el impacto de dicho presupuesto.

11. El artículo 249 del “Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización-COOTAD”, determina que los Gobiernos Autónomos Descentralizados destinarán el 10% de sus ingresos no tributarios para atención de grupos de atención prioritaria; no obstante, esto no se evidencia pues no existe un mecanismo para garantizar su cumplimiento, al menos no en lo que se refiere a establecer estrategias para la obtención de recursos que sean diferentes a las asignaciones presupuestarias del nivel central. Por otro lado, tampoco existe control riguroso respecto al cálculo de la asignación; ni si la asignación se corresponde con las problemáticas locales; por lo tanto, la atención a los grupos prioritarios, entre ellos la infancia, queda subordinada en la priorización frente a obras de infraestructura.

Se recomienda:

12. Que el Estado ecuatoriano garantice que, en el presupuesto general, priorice el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia, incluida la eliminación de la pobreza multidimensional en la primera infancia, la desnutrición y malnutrición infantil, la protección integral de los niños y las medidas destinadas a afrontar la violencia en contra de ellos y ellas.

Calidad de la Educación en el periodo de la pandemia y refuerzo escolar (Recomendaciones: 118.12; 118.105; 118.111. No cumplidas).

13. Uno de los sectores más afectados por la pandemia y, más aún, con respecto a niñas, niños y adolescentes, ha sido el de la educación (RODDNA, 2020). Y, uno de los aspectos de la educación que más se perjudicó fue su calidad. Con el objetivo de dar continuidad a los procesos educativos el Ministerio de Educación - MINEDUC “desarrolló el plan de continuidad educativa, permanencia escolar y uso progresivo de las instalaciones educativas, denominado “Juntos aprendemos y nos cuidamos”, cuya primera fase “Aprendemos juntos en casa” incluyó el desarrollo de recursos educativos disponibles a través de distintas plataformas, televisión, radio y redes sociales” (World Vision, 2021).

14. La falta o la mala calidad de la señal de internet y el hecho de que no disponían de un dispositivo inteligente impidió que un gran porcentaje de niñas, niños y adolescentes pudieran aprender durante todo el período que se cerraron los establecimientos educativos, en efecto es imposible aprender nada en base a mensajes de whatsapp que recibieron como única disposición y orientación educativa.

15. Estos hechos sumados empobrecieron totalmente la educación y crearon unas brechas insalvables entre las niñas, niños y adolescentes ecuatorianos, quedando más rezagados los indígenas, en movilidad humana, afroecuatorianos y los pobres de las ciudades grandes. De los propios datos que maneja el MINEDUC: “5 de cada 10 estudiantes no ha desarrollado la habilidad de resolución de problemas; 4 de cada 10 estudiantes no han desarrollado la capacidad lectora, 4 de cada 10 estudiantes no han desarrollado la capacidad de metacognición”.

16. Según UNICEF y PUCE 2020, el 44.58 % de los hogares percibe la calidad de la educación como regular o mala; porcentaje que se incrementa a 46.56 % en el caso de evaluar a centros públicos o fiscomisionales.

17. En las condiciones descritas, se hace necesario un proceso de actualización y recuperación de los contenidos y destrezas que deberían manejar las NNA, dentro de esa estrategia la vuelta a la presencialidad se debe recuperar los aprendizajes en el menor tiempo posible, para superar el marcado retraso que existe actualmente. El MINEDUC está impulsando con esos propósitos el “Plan Nacional Aprender a tiempo” orientado a la nivelación y recuperación de aprendizajes y focalizado en competencias matemáticas y comunicacionales. Al momento lo aplican en 2100 unidades educativas que lo han solicitado al Estado, que significa un % mínimo de la demanda.

Recomendamos:

18. Que el Estado Ecuatoriano, a través del MINEDUC, intervenga con el “Plan Nacional Aprender a tiempo” en todos los planteles educativos del país en forma inmediata y sin escatimar esfuerzos para superar el retraso académico ocasionado por la pandemia.

19. Que el Estado Ecuatoriano impulse una estrategia para garantizar una infraestructura adecuada, sostenible, eficiente y completa en todas las escuelas del país, para seguir regresando a clases presenciales con seguridad y en un buen espacio, a fin de educarnos y aprender sin preocupación.

Deserción escolar. (Recomendación: 118.111. No cumplido)

20. El cierre de escuelas afectó, aproximadamente, a 4.4 millones de estudiantes en el Ecuador, siendo los más afectados las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, los que viven en situación de pobreza, los refugiados y migrantes (World Vision, 2021). También, han sido muy afectados las niñas, niños y adolescentes indígenas y afroecuatorianos.

21. No sabemos cuánto creció la deserción en el sistema educativo en el tiempo de la pandemia, estamos seguros de que así sucedió por múltiples razones: como no contar con internet o un aparato inteligente, o porque debieron dedicarse a trabajar, porque les afectaba la falta de contacto presencial, por el costo del internet, porque no los podían acompañar sus familiares porque trabajaban o por falta de conocimientos, porque no les hicieron contacto los docentes, entre otras causas. Pero, se supone por datos directos que habría subido mucho, sumándose a los 140,000 niños que antes de la pandemia no estaban estudiando.

22. Estos niveles de deserción comprometen el presente y futuro del Ecuador, mucho más si pensamos que la deserción escolar en NNA indígenas y afro ecuatorianos, es preocupante y evidente en todo el país. Incluso UNICEF recomendó al Ecuador: “sostener y ampliar la implementación de políticas de inclusión educativa y eliminación de barreras de acceso, con atención especial en zonas de acceso difícil y a los niños, niñas y adolescentes en condiciones de pobreza, indígenas, montubios y afro ecuatorianos, estudiantes con rezago severo, personas que se encontraban fuera del sistema educativo, personas con discapacidades, desplazados, personas en situación de emergencia, niñas y adolescentes embarazadas y madres adolescentes”.

23. La niñez LGBTIQ+ es víctima sistemática de maltrato y violencia, especialmente en el sistema educativo pese a la emisión de una guía de atención [2] que no se ha implementado, y no tiene garantía de acceso a educación para la niñez trans [3]. Los profesores no tienen capacitación ni sensibilización sobre estos temas. Se desconoce los niveles de deserción en esta población pues no se tiene información oficial.

Recomendamos:

24. Que el gobierno del Ecuador, a través del MINEDUC, realice evaluaciones anuales y sistematización del número de NNA que han desertado.

25. Que el gobierno del Ecuador de forma inmediata implemente las estrategias que considere necesarias para atraer al sistema educativo a las niñas, niños y adolescentes que, por diferente tipo de razón, han dejado de estudiar de acuerdo a estadísticas oficiales.

26. Implementar políticas públicas destinadas a dar respuesta a niñas, niños y adolescentes con rezago educativo.

[2] Guía de para trabajar la diversidad sexual en el sistema educativos, Misterio de Educación 2019.

[3] El caso Amada es de una niña trans, que tuvo que pasar por 15 instituciones educativas, hasta encontrar una que le reciba con su identidad de género, este caso está en la Corte Constitucional.

27. Implementar una política de protección integral de estudiantes LGBTIQ+ en todos los niveles educativos, con programas de seguimiento y evaluación.

La violencia sexual en el Sistema Educativo (Recomendación: 118.149; 118.11; 118.122. No cumplidas)

28. La violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes es generalizada en Ecuador, incluido el sistema educativo, poniendo en riesgo los derechos y la seguridad de las niñas, niños y adolescentes, especialmente, aquellos que provienen de entornos marginados. En efecto, a pesar de contar con una legislación progresista, políticas educativas e instituciones encargadas de la prevención y atención a los casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, ésta sigue creciendo en el país.

29. La fiscalía general del Estado reveló en abril de 2019 que, entre enero y marzo de 2019, se registraron 774 denuncias de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes [4], esta cifra, dividida para los 90 días que tiene ese período, da un total de 8 NNA diarios violentados sexualmente en el Ecuador, es decir, en promedio, una niña, niño o adolescente es violentado sexualmente cada 3 horas, índice que también se ha incrementado durante el confinamiento por la pandemia.

30. El 14 de agosto del 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) dictó sentencia contra el Estado Ecuatoriano responsabilizándolo de la violencia sexual e institucional de la que fue víctima Paola Guzmán Albarracín, adolescente que se suicidó al enterarse de estar embarazada producto de la violencia sexual que sufrió durante dos años por parte del Vicerrector de su centro educativo.

31. En diciembre de 2020, Human Right Watch, emitió un informe de investigación sobre los “Altos niveles de violencia sexual en las escuelas” y califica a ésta como la “epidemia silenciosa” endémica en el Ecuador, cuyos datos reportan que la Coalición de Nacional de Mujeres del Ecuador estima que, de cada 10 víctimas de violencia sexual en el país, 6 son niñas, niños y adolescentes [5].

32. 4854 denuncias de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes reportadas [6], 2673 relacionadas al ámbito educativo, de las cuales 1256 están relacionadas con docentes y autoridades. (FGE)

33. Según datos del Ministerio de Educación (diciembre 2021), el 28,55% de los casos de violencia sexual ocurrieron dentro del Sistema Educativo; El 61% de estos agresores sexuales eran adultos, incluyendo autoridades escolares, docentes y personal administrativo y de limpieza (REDEVI, diciembre 2021).

Recomendamos:

34. Que el Estado Ecuatoriano cumpla con las recomendaciones de la Comisión Ocasional AAMPETRA y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de forma inmediata y sin ninguna dilación, atacando las raíces de este problema en el sistema educativo

Embarazo adolescente: (Recomendación: 118.97, No cumplida).

35. Ecuador es el tercer país de la región con la tasa más alta de embarazo adolescente y el segundo en la subregión Andina [7].

[4] <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/actualidad/485606-lanzan-protocolo-victimas-abuso-sexual/>

[5] <https://www.hrw.org/es/news/2020/12/09/ecuador-altos-niveles-de-violencia-sexual-en-las-escuelas>

[6] Entre los años 2015 al 2017.

[7] Naciones Unidas, CEPAL, CELADE, UNFPA 2014.

36. A mayo del 2021, el Ministerio de Educación [8], indica que el 65,10% de los casos se producen fuera del Sistema Educativo y el 34,90% dentro, siendo el 62% de los agresores adultos (autoridades, docentes, personal administrativo y de limpieza). De acuerdo con el Análisis Rápido de Género, el 33% de las niñas y adolescentes afirman conocer que otras amigas de su grupo o comunidad iniciaron su vida sexual. Un 59,5% tuvo su primera relación sexual entre los 14 y 16 años; un 26.1% después de los 16 años; un 8,8% entre los 10 y 12 años y un 1.5% con menos de 10 años. El 42,6% afirma conocer los métodos anticonceptivos que utilizan los y las adolescentes de su grupo de edad; el 31,2% desconoce y el 25,7% no sabe/no responde (Encuesta ARG, 2021).

37. En términos de acceso a servicios integrales de Salud Sexual y Salud Reproductiva y a métodos anticonceptivos modernos, las jóvenes ven limitaciones pues aún siente una carga patriarcal y adulto céntrica, que acarrea actos discriminatorios (Grupo focal CARE, 2022) [9].

38. En cuanto a educación integral de la sexualidad, existe la percepción de que se imparte poco, con poca especialización y hasta improvisación el tema por parte de las y los docentes, llegando también a evidenciarse estereotipos de género [10]. Esto va muy de la mano con uno los hallazgos del Diagnóstico CAP (CARE, 2021) [11] en donde se evidencia una correlación entre la violencia sexual y la falta de abordaje de la educación integral de la sexualidad, en donde el 41% de las personas encuestadas afirman que las niñas, niños y adolescentes son víctimas de violencia sexual porque no se aborda esta temática.

39. Sin embargo, el Ministerio de Educación desarrolla procesos sostenidos en el tema, una evidencia de ello es que en el diagnóstico sobre “Contenido, procesos y metodologías de capacitación del MINEDUC para implementar mecanismos de respuesta a la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes basada en género” (CARE, 2021) realizando 294 encuestas, siendo el 93% parte del sistema educativo, solo una persona recuerda haber tenido capacitaciones sobre Educación Integral para la Sexualidad.

40. El Estado Ecuatoriano ha incumplido los derechos de protección de la niñez, especialmente de niñas, niños y adolescentes de hogares y comunidades que viven en pobreza, y que enfrentan doble y triple vulneración de derechos por su condición migratoria, su pertenencia étnica, las oportunidades que ha tenido para acceder y permanecer en el sistema educativo, etc.

41. Los efectos de las complejas crisis sanitaria, financiera, social, de gobernabilidad en el país, han causado un retroceso significativo en el ejercicio de derechos, especialmente relacionados con los derechos de protección y de desarrollo de NNA. Por otra parte, el sistema jurídico ha mostrado graves desafíos en la respuesta para evitar impunidad y mayor violencia.

42. A pesar de la inexistencia de mecanismos oficiales de generación de evidencia e información estadística actualizada, para la toma de decisiones, hay un importante incremento de embarazos precoces, uniones y matrimonios tempranos, trata de niñas con fines de explotación sexual; así como el número de niñas/os y adolescentes que, a la falta de respuestas a su situación, optan por el suicidio en el Ecuador.

43. Un aspecto grave en esa desprotección tiene que ver con el incumplimiento de la Asamblea Nacional

[8] REDEVI, Registro de Casos De Violencia Sexual, Ministerio de Educación del Ecuador

[9] “cuando una joven va a un centro de salud a solicitar métodos anticonceptivos, no es precisamente porque quiera iniciar una vida sexual y es como lo toman las personas. Y es como que dicen ‘estas muy pequeña’, ‘esto no lo puedes solicitar aquí’”, “en el Centro de salud hay anticonceptivos, pero hay de uno o dos tipos y no todos se adaptan a la necesidad de el a la adolescente que va a acceder a este servicio. Hay además algunos métodos que te dicen que están solamente reservados para mujeres que ya han tenido un hijo. Por ejemplo, el implante subdérmico o DIU. Si yo tengo 18 años y no he tenido un hijo y quiero un anticonceptivo a largo plazo, porque yo debo esperar a tener un hijo; no se están adaptando a mis necesidades como mujer y como personas” (Grupo focal CARE, 2022).

[10] “son muy pocas las veces que se da educación sexual y cuando lo hace dan folletos y si van a dar una charla hablan más bien de que no tengas relaciones sexuales; a las mujeres nos dicen que vamos a quedar embarazadas y que no tengamos sexo, a los hombres les hablan sobre las enfermedades de transmisión sexual esto es lo que yo he visto, entonces no me parece buena la educación que dan” (Grupo focal CARE, 2022).

[11] CARE, “Diagnóstico sobre la implementación de Productos, Servicios y Capacidades para evitar la violencia basada en género, especialmente acoso, abuso y violación sexual, y protección a niñas, niños o adolescentes (NNA) en el Sistema Educativo”, 2021

del Ecuador, para brindar un marco regulatorio actualizado a los estándares internacionales y en respuesta al contexto. La ausencia de capacidades y voluntad política en los miembros de la Comisión de la Niñez de la Asamblea Nacional, impidieron la discusión y aprobación del Código Orgánico de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, COPINNA. El país continúa sin contar con un marco regulatorio actualizado para la protección de las niñas y las adolescentes.

Por ello recomendamos:

44. Establecer medidas y políticas públicas para dar respuesta a los embarazos adolescentes de manera integral con la implementación de recursos económicos suficientes para acceso a servicios de salud reproductiva, incluida la educación en salud sexual y reproductiva, así como servicios de consejería y desarrollo adaptada a los jóvenes, de conformidad con los compromisos del Consenso de Montevideo de Población y Desarrollo (Uruguay); (Referencia: R. 118.97 A/HRC/36/4 - Pár aborto r. 118).

45. Asegurar el presupuesto de la Política Intersectorial de prevención de embarazos en niñas y adolescentes- PIPENA en los 4 ministerios corresponsables de su implementación (MSP, Ministerio de Educación, Ministerios de Inclusión Económica y Social y Secretaría de Derechos Humanos)

46. Garantizar el marco normativo para la atención a niñas y adolescentes embarazadas menores de 14 años, y su implementación en todo el sistema nacional de salud.

47. Garantizar el acceso efectivo de adolescentes a los servicios de salud sexual y reproductiva en el sistema nacional de salud, asegurando la integralidad, amigabilidad, así como los enfoques de derechos, género e interculturalidad en la atención en salud.

Despenalización de aborto por violación (Recomendación: 120.17. No cumplida)

48. En abril del 2021, la Corte Constitucional del Ecuador, en base a una demanda presentada por OSC12, declara inconstitucional por el fondo de la frase “en una mujer que padezca de una discapacidad mental” contenida en el artículo 150 numeral 2 del Código Integral Penal, y ordena a la Defensoría del Pueblo presente una propuesta de Ley a la Asamblea Nacional que regule la interrupción voluntaria del embarazo en casos de violación, y que la Asamblea Nacional lo procese respetando los criterios establecidos en la sentencia constitucional [13].

49. En Ecuador 65 de cada 100 mujeres fueron víctimas de algún tipo de violencia (ENVIGMU, 2019), un tercio ha sufrido violencia sexual a lo largo de su vida; entre adolescentes de 15 a 17 años la cifra es mayor (45%) y es particularmente severa entre las niñas menores de 14 años, una parte de estos casos ocurren en el sistema educativo. De acuerdo con el Análisis Rápido de Género (2021), en 2019, 51.711 niñas y adolescentes se convirtieron en madres, el 3,5% de éstas eran niñas entre 10 y 14 años de edad [14]. “Se calcula que el 12% de niñas entre 10-19 años han estado embarazadas al menos una vez y Ecuador reconoce que el 80% de los embarazos adolescentes son consecuencia de abusos sexuales.” (Coalición MPSN-CRR-MEGECI, 2021: 10, cita en CARE, 2021). De acuerdo con los datos de la Fiscalía General del Estado, se recibe un promedio de 14 denuncias de violación por día y 3 de cada una son niñas menores de 14 años (Consejo de Derechos Humanos, 2020: 12, cita en CARE, 2021).

50. Esta evidencia cuantitativa se refleja en la percepción de las adolescentes, en la que mencionan que el

[12] En julio 2019, la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador, la Fundación Desafío y del Frente Ecuatoriano por la Defensa de los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos; y, la Defensoría del Pueblo, presentan una acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 149 y 150 del Código Orgánico Integral Penal ante la Corte Constitucional.

[13] Corte Constitucional del Ecuador. Causa No. 34-19-IN.

[14] Estos datos no incluyen los casos de muerte del feto o de interrupción del embarazo, lo que incrementaría el número de embarazos infantiles y adolescentes.

Estado ecuatoriano ha logrado avanzar en el respeto y garantía del derecho de las mujeres y personas gestantes a decidir sobre sus propios cuerpos, pero a través de la sentencia de la Corte Constitucional, no así por el trabajo realizado desde el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pues aún hay un prejuicio frente a la realidad de las niñas y las adolescentes, para lo cual reafirman que: “Debe reconocer que las niñas son quienes enfrentan más situaciones de violencia sexual y que esto sucede en el entorno familiar, por lo que la decisión de las niñas no puede estar supeditada a sus representantes legales. Las niñas pueden decidir si continuar o no el embarazo. Esto marca un precedente porque antes las decisiones de las niñas las tomaban los padres y madres” (Grupo focal CARE, 2022).

51. Los y las adolescentes consideran que la normativa debe respetar los estándares internacionales, considerando la privacidad de la identidad de las niñas, adolescentes, mujeres y personas gestantes para que no sean discriminadas [15].

52. La influencia de grupos dogmáticos y de enorme poder financiero, han generado graves desafíos para que el país cuente con una Ley de interrupción de embarazos por violencia sexual, poniendo en mayor vulnerabilidad a las niñas y adolescentes que son víctimas de incesto y violencia sexual en sus hogares y comunidades. La mayoría de estas niñas no cuentan con apoyos, información suficiente y clara, ni asistencia especializada. Muchas veces conocen de su embarazo sólo cuando su estado de gestación ha avanzado de manera evidente.

53. Con mucho dolor reconocemos que las autoridades e instituciones públicas responsables de la protección y de los derechos de la niñez no están escuchando las voces de niñas y adolescentes respecto de su salud y derechos sexuales y reproductivos, y de su protección.

Por eso, recomendamos:

54. Promulgar la Ley de interrupción del embarazo por violación sexual, acorde a los estándares internacionales, Constitución del Ecuador y las decisiones de la Corte Constitucional del Ecuador.

55. Armonizar la norma primaria y complementaria para despenalizan el aborto en casos de violación, incesto y malformación fetal grave y eliminar todas las medidas punitivas.

56. Implementar un servicio de salud pública gratuita integral a nivel nacional para el acceso de niñas y adolescentes a los servicios de interrupción del embarazo por violación con mayor énfasis en personas con mayor o múltiple vulnerabilidad.

Legislación de protección de niñas, niños y adolescentes (Recomendaciones: 118.138; 118.92; 118.93; 118.7; 118.60. No cumplidas).

57. La Constitución del 2008 definió los derechos de la niñez y adolescencia y sus principios fundamentales: Interés Superior del Niño y Prioridad Absoluta. Se estableció el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y adolescencia y dispuso la generación de una legislación y una administración de justicia especializada para las niñas, niños y adolescentes. Estos mandatos constitucionales no han sido cumplidos por el Estado ecuatoriano, al contrario, han sido desconocidos.

58. En el año 2014, a través de la Ley de los Consejos de la Igualdad, se desarticuló el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Incluso sus disposiciones no han sido cumplidas pues se dispuso que el Ministerio encargado de los asuntos de inclusión económica y social

[15] “Los criterios que no podrían retirarse serían que la ley esté basada en estándares de derechos, regulados por los estándares internacionales cosa que no se está cumpliendo del todo porque Ecuador es una gran excepción de los países que ya han tenido bastantes avances en relación al aborto como el aborto libre por otras causales y la otra es que el aborto y la situación de violación inmediatamente se le brinde atención psicológica.” (Grupo focal CARE, 2022).

cumpla, como una de sus funciones, lo siguiente: “Definir y evaluar la Política Nacional de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia”. Después de 8 años, este ministerio ha incumplido con esta obligación.

59. En octubre del año 2018, la Asamblea Nacional del Ecuador creó una Comisión Ocasional para conocer y tratar temas relacionados con la niñez y adolescencia. Esta Comisión resolvió la formulación de un nuevo código pues consideró que las reformas y derogatorias realizadas al CONA en los últimos años lo habían debilitado gravemente y porque se consideraba que varios de sus normas debían adaptarse a los postulados de la Constitución del 2008.

60. Este trámite parlamentario culminó con la entrega del Informe para el segundo debate. Por diversas razones, la Asamblea Nacional 2017 – 2021 no concluyó con este proceso y, en mayo de 2021 la recientemente creada Comisión Permanente de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes recibió el mandato de revisar su contenido y, en un plazo de 6 meses presentarlo al pleno de la Asamblea Nacional. La Comisión fue incapaz realizar la corrección del Informe presentado y hay un nuevo pedido de ampliación.

61. Un hecho relevante fue la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, con fecha 28 de abril de 2021, por la cual se despenaliza el aborto por violación. Esta sentencia histórica tiene una relevancia sustancial para la vida de niñas y adolescentes que han quedado embarazadas producto de una violación y tenían la disyuntiva de ser “madres niñas” o realizarse un aborto en condiciones peligrosas y clandestinas.

62. Esta sentencia estableció que la Asamblea Nacional elabore una ley. El proyecto denominado “Ley de Interrupción Legal Voluntaria del Embarazo por Violación” fue aprobado en abril del 2022 con varias deficiencias. Para conseguir los votos necesarios para su aprobación, se bajó paulatinamente de 28 semanas para las mujeres en general y sin restricciones para las niñas y adolescentes, hasta 12 semanas para las mujeres y 18 semanas para las niñas y adolescentes. Esta ley fue remitida al presidente del Ecuador quien la vetó de manera parcial unificando en 12 semanas para mujeres, niñas y adolescentes e imponiendo una serie de condiciones para su implementación. Además, se ha planteado una nefasta propuesta de permitir la adopción desde el vientre.

63. Otro hito importante fue la aprobación, en abril de 2019, de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo de Ecuador (LODPE). Esta ley determina la existencia del Mecanismo Nacional de Promoción y Protección de derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. La existencia de este mecanismo cumple de manera parcial las recomendaciones hechas por el Comité de los Derechos del Niño.

Por eso recomendamos:

64. Elaborar e implementar una legislación que garantice la protección y ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes con una institucionalidad especializada y específica para cumplir con los mandatos constitucionales y estándares internacionales.