

Caso Guzmán Albarracín y otras vs Ecuador: Escrito de observaciones de las representantes

Vie 22/12/2023 17:06

Guayaquil y Bogotá, 22 de diciembre de 2023

Ricardo Pérez Manrique
Presidente
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Avenida 10, Calles 45 y 47 Los Yoses, San Pedro de Montes de Oca
San José, Costa Rica

Ref: Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador

Observaciones de las representantes a los informes estatales de 14 de marzo, 6 de abril, 10 de agosto y 11 de octubre de 2023

Honorable Presidente y demás juezas y jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo "la Corte" o "la Corte IDH"):

El Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador (en lo sucesivo, “las representantes”), nos dirigimos a ustedes con el objetivo de presentar nuestras observaciones a los informes presentados por el Estado el 14 de marzo, 6 de abril, 10 de agosto y 11 de octubre de 2023, en relación con el cumplimiento de los puntos resolutivos sexto y décimo primero de la Sentencia del caso de referencia, emitida el 24 de junio de 2020 (en lo sucesivo “la Sentencia” o “el Fallo”).

Quedo atenta a la confirmación de recibido.

Cordialmente,

Milagro Valverde

**CENTER *for*
REPRODUCTIVE
RIGHTS**

MILAGRO VALVERDE JIMÉNEZ (ella/she/her/hers)

Legal Adviser, Latin America and the Caribbean

Bogotá, Colombia

Mobile: +57 313 819 1730

Twitter: @ReproRightsLAC

[Website](#) | [Facebook](#) | [Twitter](#)

The attachment named could not be scanned for viruses because it is a password protected file.

Guayaquil y Bogotá, 22 de diciembre de 2023

Ricardo Pérez Manrique
Presidente
Corte Interamericana de Derechos Humanos
Avenida 10, Calles 45 y 47 Los Yoses, San Pedro de Montes de Oca
San José, Costa Rica

Ref: Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador

*Observaciones de las representantes a los informes estatales de 14 de marzo, 6 de abril, 10 de agosto y
11 de octubre de 2023*

Honorable Presidente y demás juezas y jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo “la Corte” o “la Corte IDH”):

El Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador (en lo sucesivo, “las representantes”), nos dirigimos a ustedes con el objetivo de presentar nuestras observaciones a los informes presentados por el Estado el 14 de marzo, 6 de abril, 10 de agosto y 11 de octubre de 2023, en relación con el cumplimiento de los puntos resolutivos sexto y décimo primero de la Sentencia del caso de referencia, emitida el 24 de junio de 2020 (en lo sucesivo “la Sentencia” o “el Fallo”). Este escrito se encuentra organizado de la siguiente manera:

I.	Sobre el punto resolutivo sexto de la Sentencia	2
II.	Sobre el punto resolutivo décimo primero de la Sentencia	2
a.	Antecedentes	2
b.	La Mesa Interinstitucional creada por el Estado	4
c.	Las observaciones presentadas a la Estrategia Nacional.....	5
d.	La transformación de la Estrategia Nacional en política pública	6
e.	Las observaciones realizadas a la política pública	7
f.	El contexto actual de violencia de género y violencia sexual en el sistema educativo de Ecuador	11
g.	El contexto político de Ecuador.....	13
III.	Conclusiones	14
IV.	Petitorio	15
V.	Anexos	16

II. Sobre el punto resolutivo décimo primero de la Sentencia

a. Antecedentes

En la Sentencia la Corte reconoció por primera vez que la educación sexual integral hace parte del derecho a la educación¹. En ese sentido, el Tribunal determinó que:

Dicha educación debe ser apta para posibilitar a las niñas y los niños un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos².

Asimismo, la Corte identificó que en Ecuador existe un contexto de violencia, acoso y abusos sexuales en las instituciones educativas, quienes, a su vez, toleran y normalizan estas conductas y, al tiempo, carecen de medidas de prevención de actos de violencia sexual, incluyendo la ausencia de educación sexual integral³. En el caso particular de Paola, el Tribunal determinó que ella:

[...] no contó con educación que le permitiera comprender la violencia sexual implicada en los actos que sufrió ni con un sistema institucional que le brindara apoyo para su tratamiento o denuncia. Por el contrario, la violencia referida fue convalidada, normalizada y tolerada por la institución⁴.

En virtud de ello, en el punto resolutivo décimo primero, el Tribunal ordenó a Ecuador identificar y adoptar “medidas para tratar la violencia sexual en el ámbito educativo, de conformidad con lo establecido en los párrafos 245 y 246 [la] Sentencia”. En ese sentido, el referido párrafo 245 dispone:

¹ Escrito de observaciones de las representantes de 17 de junio de 2021.

245. Por lo expuesto, esta Corte ordena al Estado que, en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, identifique medidas adicionales a las que ya está implementando, para lograr corregir y subsanar las insuficiencias identificadas, en relación con: a) contar en forma permanente con información estadística actualizada sobre situaciones de violencia sexual contra niñas o niños en el ámbito educativo; b) la detección de casos de violencia sexual contra niñas o niños en ese ámbito y su denuncia, c) la capacitación a personal del ámbito educativo respecto al abordaje y prevención de situaciones de violencia sexual, y d) la provisión de orientación, asistencia y atención a las víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo y/o a sus familiares. De considerarlo conveniente el Estado podrá acudir a organizaciones como la Comisión Interamericana de Mujeres o el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, a fin de que tales entidades brinden asesoramiento o asistencia que pudiere resultar de utilidad en el cumplimiento de la medida ordenada. Asimismo, en concordancia con señalamientos del Comité de los Derechos del Niño, la Corte destaca la importancia de la participación de las niñas y niños en la formulación de las políticas públicas de prevención.

Asimismo, en el párrafo 246 la Corte determinó que:

246. El Estado deberá informar a la Corte, en el plazo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia, las medidas que identifique necesario adoptar. Dicha información será puesta en conocimiento de las representantes, quienes podrán presentar sus observaciones. Ecuador deberá comenzar a implementar las medidas aludidas a más tardar seis meses después de que presente a este Tribunal la información sobre las mismas, sin perjuicio de lo que esta Corte pudiera disponer en el curso de la supervisión de la presente Sentencia, considerando la información y observaciones que se le remitan. El Estado debe adoptar las acciones normativas, institucionales y presupuestarias para la efectiva implementación de las medidas que sean necesarias para cumplir con lo dispuesto. La Corte supervisará que la medida ordenada, en los términos señalados, comience a ejecutarse en forma efectiva.

Tal y como se desprende de los párrafos anteriores, además de enunciar las cuatro medidas específicas que el Estado debe llevar a cabo para cumplir cabalmente con esta garantía de no repetición (incisos a, b, c y d del *supra* citado párrafo 245), la Corte también le dio a Ecuador pautas mínimas a seguir para su implementación, a saber:

1. En el plazo de un año, debe identificar medidas adicionales a las que ya estaba implementando al momento del Fallo, para lograr corregir y subsanar las insuficiencias identificadas (párr. 245).
2. Debe acudir a organizaciones como la Comisión Interamericana de Mujeres o el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, a fin de que tales entidades brinden asesoramiento o asistencia que pudiere resultar de utilidad en el cumplimiento de la medida ordenada (párr. 245).
3. Debe asegurar la participación de las niñas y niños en la formulación de las políticas públicas de prevención, de conformidad con lo señalado por el Comité de los Derechos del Niño (párr. 245).

4. Debe asegurar la participación de las representantes en todas las etapas del diseño e implementación de las políticas públicas que el Estado adopte para dar cumplimiento a las medidas específicas ordenadas por la Corte en la garantía de no repetición (párr. 246).

5. Debe adoptar de las acciones normativas, institucionales y presupuestarias para la efectiva implementación de las medidas que sean necesarias para cumplir con lo dispuesto (párr. 246).

b. La Mesa Interinstitucional creada por el Estado

El Estado se refirió por primera vez al cumplimiento del punto resolutivo décimo primero en su informe de 20 de febrero de 2021². En dicho informe, reportó que, para la implementación de esta medida, en agosto de 2020 se acordó la creación de una Mesa Interinstitucional, liderada por la entonces Secretaría de Derechos Humanos (actualmente, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos³) y con la participación del Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud Pública, la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura y el Consejo para la Igualdad Intergeneracional⁴. El Estado informó que, para el momento del referido informe, la Mesa ya había sesionado diecisiete veces⁵. Ese fue el primer momento en que las representantes tuvimos conocimiento de la existencia de la Mesa, ya que no fuimos convocadas a las reuniones previamente mencionadas.

Posteriormente, en su escrito de 26 de agosto de 2021, Ecuador informó que, ya se habían efectuado 30 sesiones de la Mesa y que se había “establecido de manera unánime” la Estrategia Nacional para la prevención y la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo 2021-2025⁶ (en lo sucesivo “la Estrategia” o “la Estrategia Nacional”) dividida en cuatro ejes: 1) prevención, 2) atención, 3) acceso a la justicia y reparación integral y 4) generación de información. De igual modo, para ese momento las representantes tampoco habíamos sido convocadas a la Mesa, por lo que no participamos en lo establecido en dicha Estrategia ni conocíamos el documento referido por el Estado.

Es importante destacar que, desde nuestro conocimiento de la existencia de la Mesa Interinstitucional, las representantes solicitamos ser incluidas en dicho espacio⁷. Además, siempre hicimos énfasis en la necesidad de que nuestra participación no se limitara a un rol de revisión y validación del documento preparado por el Estado. Por el contrario, solicitamos que se nos permitiera una participación activa en todo el ciclo de la política pública, empezando por su diseño y formulación⁸. No obstante, fue hasta después

² Informe estatal de 20 de febrero de 2021, pág. 28.

³ El 29 de noviembre del 2022, el presidente Guillermo Lasso firmó el Decreto 608 para la creación del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, que reemplazó a la Secretaría de Derechos Humanos en todas sus competencias.

⁴ Informe estatal de 20 de febrero de 2021, págs. 28-29.

⁵ Ibid., pág. 29.

⁶ Informe estatal de 26 de agosto de 2021, págs. 10 y 11.

⁷ Escrito de observaciones de las representantes de 17 de junio de 2021, pág. 5.

⁸ Escrito de observaciones de las representantes de 28 de enero de 2022.

de diversos requerimientos, tanto ante la Corte⁹ como directamente ante el Estado¹⁰, que el 2 de febrero de 2022 las representantes fuimos invitadas por la Secretaría de Derechos Humanos (en lo sucesivo “el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos”) a formar parte de la Mesa¹¹.

El 18 de febrero de 2022 las representantes pudimos asistir por primera vez a una sesión de la Mesa Interinstitucional¹². Para ese momento, la Mesa ya se había reunido setenta veces sin nuestra participación. Ese día, el Estado nos presentó, también por primera vez, la Estrategia Nacional previamente señalada.

c. Las observaciones presentadas a la Estrategia Nacional

A partir de nuestra incorporación en la Mesa, las representantes presentamos múltiples observaciones a la propuesta de Estrategia elaborada por el Estado, tanto de manera oral como escrita. En primera instancia, presentamos observaciones preliminares sobre la Estrategia a modo general¹³. Asimismo, con el objetivo de que todas las personas participantes de la Mesa contaran con nociones básicas sobre estas temáticas de especial importancia para el estudio y adecuación de la Estrategia, las representamos mostramos nuestra buena voluntad y facilitamos dos talleres específicos sobre sensibilización en temas de género y violencia sexual a las representantes de instituciones integrantes de la Mesa¹⁴.

Posterior a la realización de estos talleres, las representantes presentamos una propuesta de matriz de organización de cada eje¹⁵. El objetivo de esta matriz era consolidar de manera clara y ordenada las actividades, metas, indicadores y presupuesto que cada una de las instituciones debía prever y realizar para que la Estrategia pudiera avanzar en sus objetivos¹⁶.

Asimismo, cabe destacar que, al estar la Estrategia plasmada en un documento creado sin nuestra participación, para lograr revisarla integralmente, a petición de las representantes en la Mesa se realizó un estudio conjunto eje por eje, iniciando por el primer eje previsto en la Estrategia: el de prevención. La

⁹ En nuestras observaciones al informe estatal de 20 de febrero de 2021, las representantes hicimos notar que el Estado no nos había incorporado a la Mesa y solicitamos que la Corte hiciera un llamado a Ecuador para que asegurara nuestra participación en ese espacio. Cfr. Escrito de observaciones de las representantes de 17 de junio de 2021, pág. 5. Posteriormente, en nuestras comunicaciones de 10 de septiembre y 2 de noviembre de 2021 reiteramos que el Estado no nos había hecho parte de la Mesa Interinstitucional e insistimos en la necesidad de que el Estado nos invitara a este espacio “con el objeto de obtener información de primera mano sobre las medidas que adoptará, y además, para poder contribuir desde el diseño de las medidas que se deseen implementar para alcanzar los fines establecidos en la sentencia”. Cfr. Escritos de solicitud de prórroga de las representantes de 10 de septiembre y 2 de noviembre de 2021. Asimismo, en nuestras observaciones al informe estatal de 26 de agosto de 2021, las representantes solicitamos a la Corte que requiriera al Estado proponer “una fecha para una reunión con las dos organizaciones representantes [...], las niñas, niños y adolescentes, así como las organizaciones internacionales como MESECVI o la Comisión Interamericana de Mujeres a efectos de que seamos incluidas en la mesa interinstitucional y podamos avanzar en el cumplimiento de esta garantía de no repetición orientada a evitar que caos como el de Paola vuelvan a ocurrir”. Cfr. Escrito de observaciones de las representantes de 1 de diciembre de 2021, pág. 13.

¹⁰ Además de los escritos de observaciones de las representantes que fueron transmitidos al Estado por la Corte, las representantes sostuvimos una reunión con la Secretaría de Derechos Humanos el 27 de enero de 2022 en la que reiteramos nuestra petición formal de ser parte de la Mesa Interinstitucional”. Cfr. Acta de la reunión celebrada entre la Secretaría de Derechos Humanos y las representantes de las víctimas el 27 de enero de 2022.

¹¹ Oficio Nro. SDH-SDH-2022-0059-OF de 1 de febrero de 2022, recibido el 2 de febrero de 2022 y suscrito por María Bernarda Ordóñez en su calidad de Secretaría de Derechos Humanos. Las representantes aceptamos ser parte de la Mesa mediante comunicación de las representantes de 4 de febrero de 2022, dirigida a María Bernarda Ordóñez en su calidad de Secretaría de Derechos Humanos.

¹² Acta de la sesión de la Mesa Interinstitucional de 18 de febrero de 2022.

¹³ Escrito de observaciones de las representantes a la Estrategia Nacional de 23 de febrero de 2022.

¹⁴ Estos talleres fueron realizados el 12 de julio y 16 de agosto de 2022.

¹⁵ Matriz de organización de líneas de acción propuesta por las representantes de 24 de agosto de 2022.

¹⁶ Escrito de observaciones de las representantes al eje de prevención de 28 de octubre de 2022.

dinámica consistió en que una vez que las representantes presentábamos observaciones a la Mesa, el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos evaluaba su incorporación con las demás instituciones involucradas. Seguidamente, el documento se enviaba nuevamente a las representantes para nuestras observaciones y así sucesivamente.

En total, las representantes presentamos tres escritos de observaciones específicas solo al eje de prevención de la Estrategia entre agosto de 2022 y marzo de 2023¹⁷. En diversas oportunidades, las representantes manifestamos nuestra preocupación por la demora en el ajuste de este eje y enfatizamos en la necesidad de que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos asumiera el rol de liderazgo en este proceso y estableciera mecanismos de seguimiento con cada una de las instituciones de la Mesa. Asimismo, señalamos que este atraso impedía que se pudiera avanzar en el estudio y adecuación de los tres ejes restantes contemplados en la Estrategia: atención, acceso a la justicia y reparación, y generación de información¹⁸. Dicha preocupación también enfatizaba el plazo establecido para la política propuesta para el Estado, hasta ese entonces 2025, por lo que resultaba dificultoso que se cumpliera dicho plazo al tener en cuenta los atrasos de la incorporación de las observaciones presentadas por las representantes ante las instituciones parte de la Mesa.

d. La transformación de la Estrategia Nacional en política pública

El 11 de abril de 2023 las representantes participamos en una reunión virtual con integrantes de la nueva Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, en la que nueva Subsecretaría (en ese momento) comunicó que la Estrategia Nacional se formularía ahora como una política pública¹⁹.

Frente a ello, las representantes destacamos que las observaciones que realizamos desde nuestra incorporación a la Mesa las elaboramos en el entendido de que la Estrategia Nacional impulsada por el Estado no era una política pública. En efecto, desde que presentamos nuestro primer escrito de observaciones a la Estrategia, el Estado señaló por escrito que “El primer borrador del Estrategia Nacional para la y (sic) Erradicación de la Violencia sexual en el ámbito educativo 2021-2025, no es documento que contenga política pública, es una estrategia específica que contiene acciones estratégicas dirigidas a la creación, mejora o reforma de política pública que permitirá a largo plazo la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo”²⁰. Asimismo, en todas las sesiones de la Mesa en las que participamos²¹ el Estado fue enfático al reiterar que su propuesta de Estrategia Nacional no constituía una política pública en sí misma, sino que a partir de ella se generarían las políticas públicas que darían cumplimiento a la Estrategia. De hecho, por ejemplo, en el marco del trabajo de la Mesa se había llegado al acuerdo de que las representantes haríamos también parte de la formulación de esas políticas públicas que se diseñarían una vez que se aprobase una Estrategia.

¹⁷ Escritos de observaciones de las representantes al eje de prevención de 24 de agosto de 2022, 28 de octubre de 2022 y 1 de marzo de 2023.

¹⁸ Escrito de observaciones de las representantes al eje de prevención de 28 de octubre de 2022, reunión presencial celebrada en Quito el 7 de febrero de 2023 entre las representantes y la Subsecretaría de Derechos Humanos, reunión presencial celebrada en Guayaquil entre las representantes y el Ministerio de Educación.

¹⁹ Acta de la reunión celebrada entre las representantes y la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos el 11 de abril de 2023.

²⁰ Escrito del Estado de 26 de abril de 2022, en el cual da respuesta a las observaciones planteadas por las representantes a la Estrategia el 23 febrero de 2022.

²¹ Llevadas a cabo el 18 y 24 de febrero, 12 de julio, 16 y 31 de agosto y 19 de octubre de 2022.

En virtud de ello, en seguimiento a dicha reunión, el 18 de abril de 2023 las representantes dirigimos un oficio a la Subsecretaría de Derechos Humanos en el que solicitamos que se ahondara en las implicaciones que tendría el cambio de Estrategia Nacional a política pública²². En particular, planteamos nuestro interés en conocer cuáles son los ajustes que el Estado le haría a la Estrategia para que cumpliera con los requerimientos de una política pública, entre ellos: especificidad de las actividades a realizar, fijación de indicadores estructurales, de actividades y resultados, así como el presupuesto disponible para su implementación y sostenibilidad en el tiempo. Además, solicitamos que todos los ejes -especialmente el eje de prevención que se venía trabajando en la Mesa- se ajustaran tomando en cuenta las observaciones planteadas por las representantes desde nuestra incorporación en la Mesa²³. No obstante, el 15 de mayo de 2023 enviamos un escrito a la Subsecretaría en donde destacamos algunos puntos de particular relevancia a tomar en cuenta en dichos ajustes²⁴. Asimismo, en dicha comunicación propusimos que, una vez que la Subsecretaría revisase dichas observaciones, se realizara una reunión bilateral para verificar la nueva versión del eje de prevención con los cambios incorporados²⁵.

e. Las observaciones realizadas a la política pública

El 30 de mayo de 2023 la Subsecretaría de Derechos Humanos nos convocó a una reunión presencial con integrantes de la Mesa Interinstitucional para la revisión de la política pública actualizada. Sin embargo, en dicha convocatoria no nos proporcionó el documento a analizar. Por ello, el 5 de junio las representantes enviamos una comunicación reiterando nuevamente nuestra disposición y apertura para sostener un espacio de discusión con la Subsecretaría y demás integrantes de la Mesa, resaltando que considerábamos fundamental tener acceso a la documentación que la Subsecretaría pretendía presentar en dicho encuentro. Esto con el fin de poder realizar una revisión detallada y preparar adecuadamente los aportes que formularíamos en dicho espacio²⁶.

El 19 de junio de 2023 la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos nos remitió el documento titulado “Política Pública para erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo 2023-2030” (en lo sucesivo “la Política” o “la Política pública”), indicando que esta había sido “trabajada en coordinación con las instituciones que conforma (sic) la Mesa”²⁷. Asimismo, nos convocó a un “taller presencial para revisar la política de manera íntegra”²⁸.

El 12 de julio de 2023 se llevó a cabo una reunión de la Mesa Interinstitucional de manera presencial en Guayaquil, en la cual las representantes formulamos observaciones al borrador de Política pública remitida por el Estado. Realizamos tanto observaciones generales, transversales a todo el documento, como específicas sobre cada uno de los ejes²⁹. La Subsecretaría de Derechos Humanos, como institución líder de la Mesa, se comprometió a hacer seguimiento de la incorporación de nuestras observaciones en la

²² Comunicación de las representantes de 18 de abril de 2023, dirigida a Patricia Eleonor Salazar Pazmiño en su calidad de Subsecretaría de Derechos Humanos.

²³ Además de las observaciones que hemos presentado de manera oral en las sesiones de la Mesa Interinstitucional, las representantes sugerimos a la Subsecretaría revisar las observaciones escritas remitidas el 23 de febrero, 24 de agosto y 28 de octubre de 2022 y el 1 de marzo de 2023.

²⁴ Escrito de observaciones de las representantes al eje de prevención de 15 de mayo de 2023.

²⁵ Ibid.

²⁶ Comunicación de las representantes de 5 de junio de 2023, dirigida a Patricia Eleonor Salazar Pazmiño en su calidad de Subsecretaría de Derechos Humanos.

²⁷ Correo electrónico de la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos de 19 de junio de 2023.

²⁸ Ibid.

²⁹ Acta de la reunión de la Mesa Interinstitucional celebrada en Guayaquil el 12 de julio de 2023.

política. No obstante, señaló la existencia de retos en esta tarea de seguimiento frente a algunas instituciones en particular, las cuales previamente habían mostrado resistencia para adecuar la política conforme a nuestros comentarios. Asimismo, manifestó su preocupación respecto al estudio y aprobación de la Política que posteriormente debía realizar la Secretaría Nacional de Planificación³⁰. Este proceso de estudio y aprobación de la Secretaría en mención corresponde a un proceso obligatorio que cumplen todos los Ministerios e instituciones públicas del Estado para aprobar políticas públicas de cualquier índole. Por ello, las representantes nos comprometimos a enviar un memorándum con la sistematización de las consideraciones efectuadas por la Corte Interamericana respecto a la garantía de no repetición ordenada en la Sentencia, así como sobre la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal en cuanto al deber de los Estados de dar un trato diferenciado y prioritario a la adopción de las medidas necesarias para dar cumplimiento a las reparaciones ordenadas en sus sentencias. Esto con el objetivo de que la Subsecretaría contara con elementos técnicos para realizar la referida labor de seguimiento. El memorándum fue remitido el 25 de julio de 2023³¹.

El 12 de septiembre de 2023 la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos nos comunicó que, tras la demora en las respuestas de varias instituciones, nos remitía el documento de política pública actualizado “en el marco de las observaciones realizadas en el taller presencial del día 12 de julio de 2023 y acorde a las respuestas remitidas por las instituciones parte de la Mesa Interinstitucional”³². Asimismo, nos solicitó tener una reunión para revisar de manera conjunta el documento³³.

El 4 de octubre de 2023 las representantes sostuvimos una reunión de manera presencial en Guayaquil con el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos en la cual revisamos la más reciente versión de la llamada política pública. Si bien las representantes valoramos que parte de las observaciones planteadas en la reunión de 12 de julio de 2023 fueron incorporadas, **destacamos con preocupación** que, en cuanto al eje de acceso a la justicia y reparación integral, las observaciones formuladas a lo largo del proceso no fueron integradas al documento.

En efecto, como hemos planteado en diversas oportunidades³⁴, resulta preocupante que la política que hasta ahora ha construido el Estado, después de más de tres años de la creación de la Mesa Interinstitucional, no visibiliza la falta de capacidad del sistema de justicia y las barreras en su acceso, ni contempla acciones para solventar estas problemáticas. Asimismo, no se incluyó el fortalecimiento de la coordinación del sector justicia para la emisión de medidas de protección desde ese ámbito.

En ese sentido, es importante destacar que la versión de la política pública revisada en la reunión de 12 de julio de 2023 contemplaba como primera acción estratégica del eje de acceso a la justicia y reparación

³⁰ La Secretaría Técnica “Planifica Ecuador”, coordina y articula la planificación a mediano y largo plazo, orientada al desarrollo sostenible e incluyente del país, considerando mejoras a la calidad de vida de la población. Dentro del ciclo de la Planificación Nacional, el Subsistema de Seguimiento y Evaluación tiene el propósito de monitorear y evaluar las políticas públicas en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa”. Cfr. Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”. Informe de ejecución fiscal del Presupuesto General del Estado. Periodo enero-diciembre 2020. Disponible en: [STPE_INFORME-EJECUCION-FISICA-PGE_AL-2_Semestre-2020.pdf](#) (finanzas.gob.ec)

³¹ Memorándum preparado por las representantes para la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos de 25 de julio de 2023.

³² Correo electrónico de la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos de 12 de septiembre de 2023.

³³ Ibid.

³⁴ Reunión de la Mesa Interinstitucional de 12 de julio de 2023, reunión con el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos de 4 de octubre de 2023, reunión de la Mesa Interinstitucional de 18 de octubre de 2023, escrito de observaciones de las representantes al acta de la reunión de la Mesa Interinstitucional de 18 octubre de 2023.

integral “Aumentar el personal y cobertura de equipos fiscales de la Fiscalía General del Estado, de acuerdo a las competencias de la institución” que respondía al objetivo específico referente a “Fortalecer las capacidades de respuesta los servidores administrativos y judiciales que conozcan sobre violencia sexual en niñas niños y adolescentes para garantizar la especialidad y evitar revictimización”. Sin embargo, en la revisión efectuada en la reunión de 4 de octubre de 2023 las representantes hicimos notar que la referida acción estratégica había sido eliminada de la política pública, a lo que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos respondió que fue una decisión del Consejo de la Judicatura y de la Fiscalía General del Estado al “no poder garantizar los recursos necesarios”, tal y como consta en el acta de la reunión preparada por dicho Ministerio³⁵. Sin duda, el rezago de este eje frente a los demás, refleja la ausencia de voluntad de la función judicial para atender los problemas estructurales que fueron identificados por la Corte Interamericana en su sentencia y que se reflejan en la garantía de no repetición ordenadas por el Tribunal.

Posteriormente, el 17 de octubre de 2023 la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos nos convocó a una “reunión virtual de la Mesa Interinstitucional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo a fin de validar el documento final de la Política Pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo y continuar con el proceso para su publicación” el 18 de octubre de 2023³⁶.

Como manifestamos en dicha reunión y en el acta que surgió de ese espacio³⁷, las representantes valoramos que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos haya avanzado en el diseño de una política pública que busca la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo. Además, valoramos que, luego de diversas solicitudes, las representantes hayamos sido convocadas a este espacio para formular nuestras observaciones en la última etapa de elaboración de esta política³⁸, tomando en cuenta que, al momento de nuestra incorporación a la Mesa, ésta ya había celebrado alrededor de setenta sesiones sin nuestra presencia.

No obstante, como advertimos en ese espacio y en las reuniones e intercambios que pudimos sostener en el marco de este proceso, la formulación de esta política pública constituye apenas un primer paso en el proceso que busca la implementación de la garantía de no repetición ordenada en la sentencia del caso Guzmán Albarracín. Para que pueda implementarse y evaluar si eventualmente tendrá una vocación transformadora del contexto actual frente a la prevención y tratamiento de la violencia sexual en el ámbito educativo, es fundamental que, como mínimo, le sea asignado un presupuesto suficiente para ejecutar cada una de las acciones estratégicas. Asimismo, es importante tener en cuenta que la política está planteada para desarrollarse de 2023 a 2030, de modo que la partida presupuestaria asignada debe permitir que ésta sea sostenible en el tiempo.

Además de contar con el presupuesto suficiente, es imprescindible que las instituciones responsables de ejecutar cada una de las acciones estratégicas cuenten con el liderazgo, capacidad y voluntad política para implementarlas de manera prioritaria. Este aspecto es particularmente relevante tomando en cuenta que la implementación de esta política requiere un trabajo articulado entre diversas instituciones del Estado. Al respecto, debe recordarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que:

³⁵ Acta de la reunión celebrada entre las representantes y el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos el 4 de octubre de 2023.

³⁶ Correo electrónico de la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos de 17 de octubre de 2023.

³⁷ Observaciones de las representantes al acta de la reunión de la Mesa Interinstitucional de 18 de octubre de 2023.

³⁸ El 18 y 24 de febrero, 12 de julio, 31 de agosto y 19 de octubre de 2022 y 12 de julio y 18 de octubre de 2023.

Las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado, es decir, que todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial u otras ramas del poder público) y otras autoridades públicas o estatales, de cualquier nivel [...] tienen el deber de cumplir de buena fe con el derecho internacional³⁹.

En ese sentido, el Tribunal ha resaltado en su jurisprudencia que los Estados “no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida”⁴⁰.

Asimismo, la Corte ha insistido en el deber de los Estados de dar un trato diferenciado al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sus sentencias⁴¹. Por ello, los Estados deben realizar todas las acciones necesarias para implementar las reparaciones del Tribunal Interamericano de manera prioritaria. Esto implica la superación de los eventuales retos a los que los Estados se enfrenten en el proceso de cumplimiento, por ejemplo, en virtud de su organización institucional, las disposiciones normativas internas que puedan dilatar la adopción estos procesos, o hechos políticos coyunturales que dilaten su ejecución o priorización.

Por ende, en el marco de la implementación de la garantía de no repetición ordenada en este caso, ese trato diferenciado y prioritario debe reflejarse en todas las medidas descritas por la Corte, incluyendo la adopción de acciones normativas, institucionales y presupuestarias para garantizar la efectiva implementación de lo dispuesto.

Por otra parte, debe mantenerse el compromiso asumido por la Mesa Institucional, también plasmado en la política pública, de mantener nuestra participación como representantes en la Mesa Interinstitucional, siendo esta responsable de dar seguimiento a la implementación y evaluación de la política pública.

Al respecto, destacamos la relevancia de que se lleve a cabo el proceso de evaluación previsto en la política pública, ya que esta es la única forma de corroborar si se alcanzaron los indicadores y se cumplieron las metas previstas en ella. En tal sentido, debe recordarse que esta garantía de no repetición surgió a partir de un contexto estructural que fue identificado por el Tribunal Interamericano en su sentencia. De modo que la única manera de verificar si esta política pública ha cumplido con la vocación transformadora de la garantía de no repetición es evaluando si efectivamente el contexto que le dio origen tuvo algún cambio transformador o significativo⁴².

³⁹ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, Considerando 59, y Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, párr. 7.

⁴⁰ Corte IDH. Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 35, y Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, párr. 7.

⁴¹ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de junio de 2021, párr. 54, y Corte IDH. Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de septiembre de 2022, párr. 43.

⁴² Entre otras, la implementación de la educación sexual integral de conformidad con los estándares desarrollados en la Sentencia en el currículo escolar, la disponibilidad permanente de información estadística actualizada sobre situaciones de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo y la detección y denuncia de casos de dichos casos.

f. El contexto actual de violencia de género y violencia sexual en el sistema educativo de Ecuador

Aunado a lo desarrollado en los apartados anteriores, las representantes consideramos pertinente acercarnos a la Corte IDH cifras actualizadas en materia de violencia género y violencia sexual, incluyendo el alarmante contexto respecto a la violencia sexual en el ámbito educativo.

En Ecuador, la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes ha incrementado. El país cerró el 2022 con 332 femicidios, la cifra más alta desde 2014, cuando se tipificó el delito del asesinato a una mujer por razones de género, problemática que ha sido señalada por varias organizaciones sociales como CEPAM-Guayaquil, que junto a la Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (ALDEA), llevan estadísticas al respecto⁴³. De estos feminicidios, en 36 la víctima tenía menos de 18 años y 189 estarían relacionados con delincuencia organizada.

Asimismo, según los datos de la Fiscalía General del Estado⁴⁴, entre el 1 de julio de 2020 y el 31 de octubre de 2023, existieron 53377 denuncias de delitos de connotación sexual⁴⁵. Esto significa que cada hora se presentan 6 noticias de delitos sexuales.

Como se observa en la tabla siguiente, los delitos (consumados) con mayor número de noticias es la violación y el abuso sexual. Lastimosamente, la Fiscalía no presenta esta información desagregada por sexo o edad de la víctima (con la salvedad de los tipos penales que precisan que se trata de menores de 18 años). La mayor parte de estos se encuentran en etapa de indagación previa.

Presunto delito (según tipificación en el Código Integral Penal)	01/01/20 a 31/12/20	01/01/21 a 31/12/21	01/01/22 a 31/12/22	01/01/23 a 31/10/23	Total
Abuso sexual	3,413	6,737	9,701	7,647	27,498
Contacto con finalidad sexual con menores de dieciocho años por medios electrónicos	97	214	179	144	634
Oferta de servicios sexuales con menores de dieciocho años por medios electrónicos	3	13	18	15	49
Utilización de personas para exhibición pública con fines de naturaleza sexual	11	20	20	11	62
Violación	3,029	6,681	7,458	6,006	23,173
Violación incestuosa	18	60	76	46	200
Violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar	119	225	293	204	841

⁴³ Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo (ALDEA). 2022, un año mortal para las mujeres en Ecuador con 332 casos de femi(ni)cidio. 17 de enero de 2023. Disponible en: <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/tag/Feminicidios>.

⁴⁴ Información proporcionada por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial.

⁴⁵ Estos son: abuso sexual; contacto con finalidad sexual con menores de 18 años por medios electrónicos; oferta de servicios sexuales con menores de 18 años por medios electrónicos; utilización de personas para exhibición pública con fines de naturaleza sexual; violación; violación incestuosa; violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar.

Por otro lado, el Consejo de la Judicatura indica que en el mismo periodo de tiempo (del 1 de julio de 2020 al 31 de octubre de 2023) solamente 4759 causas con sentencia (ya sea condenatoria, absolutoria o mixta)⁴⁶. Esto representa una tasa de resolución del 8,9% en relación con las noticias del delito reportadas por Fiscalía.

En relación con la violencia sexual en el ámbito educativo, las cifras continúan dando cuenta de la escasa intervención para prevenir y atender esta problemática. De acuerdo con estadísticas del Sistema de Registro de Información de Casos de Violencia Sexual (REDEVIC), con el que cuenta el Ministerio de Educación, desde el 2018 hasta septiembre de 2022 se reportaron 4.017 casos en el sistema educativo en la provincia del Guayas; 5.038 en Pichincha y 1.041 en Manabí. Asimismo, a escala nacional, en ese mismo período, se recibieron 28.154 denuncias de delitos sexuales cometidos en el ámbito educativo que involucran a personal docente, directivos de planteles, choferes de transporte escolar y conserjes⁴⁷. Cabe destacar, que se estima que, al no estar impartándose la educación sexual integral en el currículo escolar del Ecuador, las cifras sean más altas; pues como en el caso de Paola, al no haber educación sexual integral, las niñas, niños y adolescentes desconocen las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas basadas en el consentimiento; y no están dotados de herramientas efectivas que les permita prevenir, identificar y denunciar todas las situaciones de violencia sexual.

Estas cifras resultan aún más alarmantes si se toma en cuenta la expedición de la sentencia No. 376-20-JP⁴⁸ emitida por la Corte Constitucional ecuatoriana en relación con la proporcionalidad en las sanciones administrativas aplicadas a docentes por hechos de violencia sexual en las aulas. Si bien el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé la destitución en estos supuestos, existen algunos casos en que las personas docentes han sido restituidas a sus puestos debido a que, según la referencia sentencia, el acoso sexual es un “conflicto” entre docentes y estudiantes en el que debe analizarse si la destitución es proporcional. Esto ha servido como fundamento jurídico para que las personas docentes involucradas en procesos relacionados con violencia sexual en el ámbito educativo soliciten acciones de protección para evitar su destitución.

Las representantes manifestamos nuestra preocupación ante la cultura de impunidad con la que se continúan tratando los casos de violencia sexual en el ámbito educativo. En ese sentido, destacamos la importancia de que, ante ese contexto, se logre aprobar una política pública que realmente cuente con los elementos necesarios para revertir este contexto y evitar que casos como el de Paola Guzmán Albarracín continúen ocurriendo, especialmente respecto a la provisión de educación sexual integral de conformidad con los más altos estándares internacionales en la materia, incluyendo los desarrollados por la Corte IDH en la Sentencia Asimismo, hacemos énfasis en la necesidad de que la política pública cuente con un respaldo en el marco normativo interno que permita que sea sostenible en el tiempo sin verse afectada por los posibles cambios de gobierno.

⁴⁶ Información proporcionada por la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial.

⁴⁷ Las cifras fueron proporcionadas al medio de comunicación escrito EXPRESO por el Departamento de Consejería Estudiantil (DECE) de la Zona 8 según consta en nota periodística <https://www.expreso.ec/guayaquil/planteles-conviven-abuso-sexual-135567.html>.

⁴⁸ Corte Constitucional de Ecuador. Sentencia 376-20-JP (El acoso sexual en la comunidad educativa) de 21 de diciembre de 2021.

g. El contexto político de Ecuador

Finalmente, las representantes consideramos relevante destacar los procesos de cambios importantes en el contexto social y político que se han dado en Ecuador desde la emisión de la Sentencia, y que tienen incidencia en el aumento de las violencias y la prevalencia de la impunidad en el país descrita en el apartado anterior.

Las elecciones presidenciales del período 2021-2025 -para elegir tanto al presidente como al vicepresidente de la República- se realizaron el 7 de febrero de 2021. De manera paralela a la primera vuelta, se realizaron las elecciones legislativas en las cuales se escogieron a las personas representantes del Parlamento Andino y los Asambleístas para el mismo periodo.

Debido a que ningún binomio logró ser elegido en primera vuelta, el 11 de abril de 2021 se realizó un “balotaje” en el que Guillermo Lasso, candidato de la alianza entre el Movimiento CREO y el Partido Social Cristiano, ganó la contienda con el 52,36% de los votos. El binomio presidencial ganador tomó posesión de sus funciones el 24 de mayo de 2021. Cabe indicar que, hasta entonces, Lenín Moreno Garcés ejerció la primera magistratura del Estado (2017-2021) y le correspondió el cumplimiento de algunas de las medidas de reparación integral dictadas en el Fallo. Posteriormente, a mediados de 2021, poco tiempo antes del cambio de gobierno, se creó la Mesa Interinstitucional referida en apartados anteriores.

El nuevo gabinete, igual que el anterior, estableció nuevas prioridades reflejadas en su plan de gobierno, lo que impactó en varios aspectos sociales como la seguridad, incluyendo la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, la salud, el empleo, entre otros aspectos.

De acuerdo con el Informe Mundial 2023 de Human Rights Watch⁴⁹ la inseguridad e incremento de la violencia a nivel nacional es una de las principales preocupaciones para la sociedad ecuatoriana. Al mes de octubre de 2022, la tasa de homicidios había aumentado a casi 16 por cada 100.000 habitantes. En respuesta a la violencia perpetrada por las pandillas, el gobierno declaró en agosto de 2023 el cuarto estado de emergencia desde octubre de 2021. Las protestas contra el gobierno que se produjeron en junio de 2022 pusieron de manifiesto problemas estructurales que afectan a comunidades indígenas y en general a los hogares de escasos recursos. Los manifestantes protestaron contra el acceso inadecuado a la salud, la educación y el empleo, y por la eliminación de subsidios a los combustibles.

Por último, cabe destacar que el 17 de mayo de 2023 el presidente Guillermo Lasso disolvió el Congreso de Ecuador mediante la llamada “muerte cruzada” contemplada en el artículo 148 de la Constitución Política, la cual permite que los poderes tengan la potestad de disolverse mutuamente. Por ello, en agosto y octubre de 2023 se llevaron a cabo la primera y segunda vuelta electoral a partir de la cual se eligió como nuevo Presidente del Ecuador a Daniel Noboa por el periodo 2023-2025. Recientemente, en noviembre de 2023, los nuevos Ministros y Ministras, así como cabezas de las instituciones públicas fueron posesionadas oficialmente, incluyendo Ministerios como el de Educación y de la Mujer y Derechos Humanos, los cuales tienen relevancia directa con el cumplimiento de la Sentencia. Este cambio político impactará la conformación de la Mesa Interinstitucional y, por ende, podría impactar también su funcionamiento. Hasta la fecha de presentación de este escrito, las representantes no hemos recibido

⁴⁹ Human Rights Watch. Informe Mundial 2023. Ecuador: Eventos de 2022. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2023/country-chapters/ecuador>.

alguna comunicación por parte de las nuevas autoridades del Estado relacionadas a la Mesa Interinstitucional para continuar con el plan de aprobación y ejecución, así como evaluación de la política pública.

Finalmente, es importante destacar que la inestabilidad política que atraviesa Ecuador se ve transversalizada por una grave situación sistémica de inseguridad y violencia, la cual ha hecho que el país se encuentre dentro de los 10 países con mayor criminalidad en el mundo⁵⁰. Desde las representantes, consideramos que este contexto de violencia y aumento del crimen organizado que afecta a la garantía de derechos de la población ecuatoriana, afecta de manera diferenciada a los grupos de atención prioritaria, entre ellos, los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos. Por lo que encontramos sumamente relevante que éste contexto pueda ser tomado en cuenta por el Tribunal al identificarse nuevos obstáculos en la garantía del derecho a una educación libre de violencia para las niñas, niños y adolescentes de Ecuador.

III. Conclusiones

En virtud de lo expuesto, las representantes consideramos que, si bien la Mesa Interinstitucional ha comenzado a emitir algunos productos, esto se ha dado luego de más de un año de que fuimos incorporadas a este espacio y, a más de tres años de su funcionamiento, lo cual denota un retraso significativo en el desarrollo de los fines para los que fue creada. En ese sentido, destacamos la importancia de que el Estado reafirme su compromiso de dar seguimiento al proceso de aprobación de la política pública en la Secretaría Técnica de Planificación. Asimismo, hacemos hincapié en la necesidad de que se incorporen nuestras observaciones y que, entre otras cuestiones, dicha política sea dotada de los recursos necesarios para implementarse y ser sostenible en el tiempo por todos los años que se encuentra prevista.

Las representantes somos enfáticas al señalar que la aprobación de esta política pública sería apenas un primer paso en miras del proceso que busca la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo primero de la sentencia. En efecto, sólo mediante la evaluación periódica de esta política podrá determinarse si la misma está cumpliendo con la vocación transformadora prevista por la reparación ordenada por la Corte. Por ello, resulta vital que la Mesa Interinstitucional dé seguimiento al proceso de implementación de esta política, a partir de los indicadores previstos en cada una de las acciones estratégicas contempladas en ella.

Para este proceso de seguimiento a la implementación y evaluación, resulta fundamental que las representantes sigamos haciendo parte de la Mesa Interinstitucional, tal y como fue acordado en ese mismo espacio. Asimismo, es de vital importancia que la Corte mantenga abierto el proceso de supervisión de cumplimiento hasta que los informes de evaluación de la política prueben que está generando cambios sustanciales en el contexto de violencia sexual en el ámbito educativo, así como respecto a la cultura de impunidad que lo rodea.

⁵⁰ Primicias. 20 de diciembre de 2023. Ecuador, en el 'top 10' de los países con mayor criminalidad del mundo. <https://www.primicias.ec/noticias/seguridad/ecuador-paises-mayor-criminalidad-mundo/>

IV. Petitorio

En virtud de las consideraciones expuestas, las representantes solicitamos respetuosamente a la Honorable Corte que tenga en cuenta las observaciones presentadas y, en consecuencia:

1. Mantenga abierto el proceso de supervisión de cumplimiento respecto a los puntos resolutivos décimo primero de la Sentencia.
2. Solicite a Ecuador que en su próximo informe:
 - a. Se refiera al estado del trámite de la política pública en la Secretaría Nacional de Planificación, así como al presupuesto asignado para cada una de las acciones estratégicas y el avance en su implementación.
 - b. Presente cifras actualizadas respecto al estado de violencia sexual en el ámbito educativo, incluyendo la cantidad de denuncias de estos casos, la etapa procesal en la que se encuentran y las medidas que se están adoptando para evitar que estos queden en la impunidad.

Con las muestras de nuestra consideración,

Carmen Cecilia Martínez
Centro de Derechos Reproductivos

Lita Martínez
CEPAM Guayaquil

Milagro Valverde Jiménez
Centro de Derechos Reproductivos

V. Anexos

Anexo 1. Acta de la reunión celebrada entre la Secretaría de Derechos Humanos y las representantes de las víctimas el 27 de enero de 2022.

Anexo 2. Oficio Nro. SDH-SDH-2022-0059-OF de 1 de febrero de 2022, recibido el 2 de febrero de 2022 y suscrito por María Bernarda Ordóñez en su calidad de Secretaría de Derechos Humanos.

Anexo 3. Comunicación de las representantes 4 de febrero de 2022, dirigida a María Bernarda Ordóñez en su calidad de Secretaría de Derechos Humanos.

Anexo 4. Acta de la sesión de la Mesa Interinstitucional de 18 de febrero de 2022.

Anexo 5. Escrito de observaciones de las representantes a la Estrategia Nacional de 23 de febrero de 2022 (2 archivos).

Anexo 6. Escrito del Estado de 26 de abril de 2022, en el cual da respuesta a las observaciones planteadas por las representantes a la Estrategia el 23 febrero de 2022 (3 archivos).

Anexo 7. Escrito de observaciones de las representantes al eje de prevención de 24 de agosto de 2022 (3 archivos).

Anexo 8. Matriz de organización de líneas de acción propuesta por las representantes de 24 de agosto de 2022.

Anexo 9. Escrito de observaciones de las representantes al eje de prevención de 28 de octubre de 2022.

Anexo 10. Escrito de observaciones de las representantes al eje de prevención de 1 de marzo de 2023.

Anexo 11. Acta de la reunión celebrada entre las representantes y la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos el 11 de abril de 2023.

Anexo 12. Comunicación de las representantes de 18 de abril de 2023, dirigida a Patricia Eleonor Salazar Pazmiño en su calidad de Subsecretaria de Derechos Humanos.

Anexo 13. Escrito de observaciones de las representantes al eje de prevención de 15 de mayo de 2023.

Anexo 14. Comunicación de las representantes de 5 de junio de 2023, dirigida a Patricia Eleonor Salazar Pazmiño en su calidad de Subsecretaria de Derechos Humanos.

Anexo 15. Correo electrónico de la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos de 19 de junio de 2023.

Anexo 16. Acta de la reunión de la Mesa Interinstitucional celebrada en Guayaquil el 12 de julio de 2023.

Anexo 17. Memorandum preparado por las representantes para la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos de 25 de julio de 2023.

Anexo 18. Correo electrónico de la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos de 12 de septiembre de 2023.

Anexo 19. Acta de la reunión celebrada entre las representantes y el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos el 4 de octubre de 2023.

Anexo 20. Correo electrónico de la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos de 17 de octubre de 2023.

Anexo 21. Escrito de observaciones de las representantes al acta de la reunión de la Mesa Interinstitucional de 18 octubre de 2023.

Anexo 22. Corte Constitucional de Ecuador. Sentencia 376-20-JP (El acoso sexual en la comunidad educativa) de 21 de diciembre de 2021.

ANEXO 1

ACTA DE REUNIÓN

Nro. 001

Fecha: 27 de enero de 2022

Tema: Reunión con representantes de las víctimas del caso Paola Guzmán Albarracín vs. Ecuador

Asistentes	
Nombre	Organización
Claudia Balseca	Secretaría de Derechos Humanos
Daniela Hernández	Secretaría de Derechos Humanos
Lita Martínez Alvarado	Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer
Consuelo Bowen	Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer
Milagro Valverde Jiménez	Centro de Derechos Reproductivos (CDR)
Carmen Cecilia Martínez	Centro de Derechos Reproductivos (CDR)
Edward Pérez	Centro de Derechos Reproductivos (CDR)

Antecedentes (breves)	
1	Con fecha 19 de enero de 2022, a través de correo institucional de la SDH, se solicitó mantener una reunión en el marco del cumplimiento de la sentencia del caso Paola Guzmán Albarracín vs. Ecuador con el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer y el Centro de Derechos Reproductivos (CDR), correo que fue atendido el mismo día de forma favorable y proponiendo se realice la reunión el día 27 de enero de 2022,

Resumen
Se inicia la sesión a las 8 horas de la mañana del día 27 de enero de 2022 a través de la plataforma Zoom, en primer lugar se da la bienvenida a los equipos del Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer y Centro de Derechos Reproductivos (CDR). Como segundo punto la Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos realiza un resumen ejecutivo de las acciones realizadas por la Mesa Interinstitucional para la construcción de la política integral para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo, la inclusión de entidades del Estado con la competencia de garantizar el enfoque de Género como es el Consejo Nacional de Igualdad de Género, así como la realización de consultas a niñas, niños y adolescentes a través de los Consejos Consultivos de la niñez y adolescencia tanto al inicio del proceso de construcción como ahora en el proceso de revisión; de igual manera realizó una breve explicación del contenido de la propuesta del Ejecutivo y la invitación a las representantes de las víctimas a ser partícipes en dar aportes constructivos a la propuesta y trabajar conjuntamente en tener una propuesta que cumpla estrictamente con la sentencia en específico sobre el punto resolutivo 11. Finalizada la participación de la SDH, cada uno de los representantes de las dos organizaciones recalcaron la necesidad de que se deje un registro de las reuniones a través de actas que deberán ser compartidas y enviadas de forma oficial. Por otro lado hicieron hincapié en su petición formal para ser parte de la Mesa Interinstitucional así como su apertura a ser partícipes activos en la realización de la política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo, reiteraron que han dejado las puertas abiertas a colaborar con el Estado ecuatoriano poniendo a disposición su experticia y experiencia y recalcando que desean que su participación sea

permanente. Adicionalmente, expresaron su solicitud de conocer más sobre el proceso de consulta con niñas, niños y adolescentes y sugirieron que de ser el caso se podría extender los plazos si se ve una intención real de hacer cambios estructurales.

Acuerdos Establecidos:

1. Elaborar actas por cada sesión que se realice para mantener la formalidad y dar seguimiento a los compromisos establecidos. **Responsable:** Secretaría de Derechos Humanos;
2. Realizar la invitación oficial para participar en la Mesa Interinstitucional. **Responsable:** Secretaría de Derechos Humanos;
3. Coordinar una reunión con cooperantes internacionales. **Responsable:** CEPAM;
4. Confirmar quienes están invitados a los consejos consultivos a niñas niños y adolescentes. **Responsable:** Secretaría de Derechos Humanos.

Elaborado por:

Daniela Hernández

ANEXO 2

Oficio Nro. SDH-SDH-2022-0059-OF

Quito, D.M., 01 de febrero de 2022

Asunto: INVITACIÓN A SER PARTE DE LA MESA TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA POLITICA INTEGRAL PARA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

Abogada
Lita Alexandra Martinez Alvarado
Directora Ejecutiva
FUNDACIÓN "CEPAM-GUAYAQUIL"

Señora
Catalina Martinez Coral
Directora Regional
CENTRO DE DERECHOS REPRODUCTIVOS
En su Despacho

De mi consideración:

Reciban un cordial saludo de quienes formamos la Secretaría de Derechos Humanos.

Por medio del presente y en el marco de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos dentro del caso Guzmán Albarracín y Otras vs. Ecuador, en la que dicta, entre otras, que el Estado identificará y adoptará medidas para tratar la violencia sexual en el ámbito educativo; la Secretaría de Derechos Humanos instauró una Mesa Interinstitucional para la construcción de política integral para prevención y erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo.

En este sentido y en el marco de los compromisos establecidos en la reunión del 27 de enero de 2022 en horas de la mañana oficializados mediante Oficio Nro. SDH-SDH-DPIDH-2022-0041-O y acorde las competencias que tienen las organizaciones a su digno cargo, nos complace extender una cordial invitación para que el Centro de Derechos Reproductivos y la Fundación Cepam-Guayaquil formen parte de esta Mesa de construcción y aportes para la erradicación de la violencia en el ámbito educativo.

Para este fin, solicito comedidamente que se informe quienes serán las personas que participarán en representación de cada organización, para poder coordinar su participación oportuna.

Segura de contar con su presencia, extendiendo mis más sinceros sentimientos de consideración y alta estima.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. María Bernarda Ordóñez Moscoso
SECRETARIA DERECHOS HUMANOS

Anexos:

- acta_001_27012022-signed0364091001643669532.pdf
- sdh-sdh-dpidh-2022-0041-o_(1).pdf

Copia:

Señor Magíster
Juan Felipe Ochoa Mogrovejo
Subsecretario de Derechos Humanos

Oficio Nro. SDH-SDH-2022-0059-OF

Quito, D.M., 01 de febrero de 2022

Señorita Magíster
Claudia del Rocio Balseca Endara
Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos.

dh/cb/fo

ANEXO 3

Guayaquil y Bogotá, 4 de febrero de 2022

María Bernarda Ordóñez Moscoso
Secretaria
Secretaría de Derechos Humanos
Ecuador

Ref.: Oficio No. SDH-SDH-2022-0059-OF

Invitación a ser parte de la Mesa Técnica Interinstitucional para la construcción de la Política Integral para erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo

Distinguida Sra. Ordóñez:

El Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador, (en lo sucesivo, “las representantes”) nos dirigimos a usted con el objetivo de dar respuesta al Oficio No. SDH-SDH-2022-0059-OF, mediante el cual nos extiende una invitación para formar parte de la “Mesa Interinstitucional para la construcción de la Política Integral para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo”, en el marco de la implementación del punto resolutivo décimo primero de la Sentencia del caso *Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador*.

Comunicamos que las personas que participarán en representación de cada organización serán Catalina Martínez Coral, Directora Regional para la oficina de América Latina y el Caribe del Centro de Derechos Reproductivos, Carmen Cecilia Martínez, Directora Asociada de Estrategias Legales de la oficina para América Latina y el Caribe del Centro de Derechos Reproductivos, Lita Martínez, Directora Ejecutiva de CEPAM-Guayaquil y Consuelo Bowen Manzur, Coordinadora de Servicio Legal de CEPAM-Guayaquil¹. Asimismo, respecto a la fecha de la próxima sesión, consideramos que ésta puede realizarse a partir del 18 de febrero del presente año.

Las representantes agradecemos los buenos oficios de la señora Claudia Balseca, Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos de la Secretaría de Derechos Humanos, para lograr esta importante participación, la cual estamos seguras que contribuirá a generar el impacto transformador que aspira la Sentencia.

¹ No obstante, dependiendo del carácter técnico de las reuniones de la Mesa, se podrán sumar otras personas profesionales de los equipos técnicos de ambas organizaciones, lo cual se dejará saber al Estado con anticipación.

CENTRO *de* DERECHOS REPRODUCTIVOS



Con ello, las representantes reiteramos nuestra disposición para participar en forma genuina y colaborativa dentro de la Mesa Interinstitucional. También esperamos que, desde nuestra experiencia en la materia, podamos aportar para que la implementación de esta garantía de no repetición se dé cabalmente, atendiendo a todos los elementos dispuestos por la Corte en su Fallo. Por último, esta representación le hace saber que enviaremos una copia de esta comunicación al Tribunal.

Atentamente,

Catalina Martínez

Centro de Derechos Reproductivos

Lita Martínez

CEPAM – Guayaquil

CC. Claudia Balseca Endara
Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos
Secretaría de Derechos Humanos
Ecuador

ANEXO 4

ACTA DE REUNIÓN

Nro. 002

Fecha: 18-02-2022

Tema: Reunión de la Mesa Técnica Interinstitucional para la construcción de la política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo

Asistentes	
Nombre	Organización
Lita Martínez Alvarado	Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer
Consuelo Bowen	Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer
Milagro Valverde Jiménez	Centro de Derechos Reproductivos (CDR)
Carmen Cecilia Martínez	Centro de Derechos Reproductivos (CDR)
Edward Pérez	Centro de Derechos Reproductivos (CDR)
Camila Banda	Ministerio de Educación
Soledad Cuasés	Ministerio de Salud
Paulina Inapanta	Fiscalía General del Estado
Guillermo Rovayo	Consejo de la Judicatura
Salome Arteaga	Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional
Cecilia Manzo	Consejo Nacional para la Igualdad de Género
Sofía Chávez	Ministerio de Inclusión Económica y Social
María Gabriela Jaramillo	Corte Nacional de Justicia
Tania Villarreal	Secretaría de Derechos Humanos
Lenin Dávila	Secretaría de Derechos Humanos
Daniela Hernández	Secretaría de Derechos Humanos

Antecedentes (breves)	
1	Mediante Memorando Nro. SDH-SDH-DPIDH-2022-0031-M de 10 de febrero se remitió oficialmente la convocatoria para la reunión de la Mesa Técnica Interinstitucional para la construcción de la política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo para el día 18 de febrero de 2022 en modalidad virtual a partir de las 9 horas mediante la plataforma Zoom.
2	Se inicia la sesión a las 9 horas de la mañana del día 18 de febrero de 2022 a través de la plataforma Zoom, en primer lugar se da la bienvenida a los equipos del Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer y Centro de Derechos Reproductivos (CDR) y a representantes técnicos de las instituciones parte de la mesa técnica. Se procede con el orden del día:

1. Presentación del borrador de propuesta desde el Estado (Estrategia Nacional 2021-2025 para la erradicación de la violencia en el ámbito educativo) por parte de las instituciones del Estado;
2. Presentación de recomendaciones, observaciones y/o comentarios por parte de las representantes de las víctimas a la propuesta del Estado.

Una vez finalizados los dos puntos se concluye con el establecimiento de los compromisos:

1. Remitir oficialmente el acta de la reunión donde se reflejen los compromisos acordados hasta el 18 de febrero de 2022. **Responsable:** Secretaría de Derechos Humanos
2. Enviar el documento borrador final de la estrategia para revisión de las representantes de las víctimas hasta el 18 de febrero de 2022. **Responsable:** Secretaría de Derechos Humanos
3. Enviar las observaciones al documento borrador final de la estrategia hasta el 23 de febrero de 2022. **Responsable:** Representantes de las víctimas
4. Consultar con las autoridades la posibilidad de ampliar el plazo de revisión y consulta. **Responsable:** Instituciones del Estado de la Mesa Técnica
5. Considerar la realización de un proceso de consulta con movimiento de niñas (el Estado deberá realizar la invitación) (Coalición de niñas y jóvenes mujeres desde nuestras voces). **Responsable:** Instituciones del Estado de la Mesa Técnica
6. Realizar la próxima reunión de la Mesa Técnica el día 24 de febrero de 2022 vía virtual para la revisión de las recomendaciones, observaciones y/o comentarios por parte de las representantes de las víctimas a la propuesta del Estado al eje de prevención. **Responsable:** Mesa Técnica

ANEXO 5

Guayaquil y Bogotá, 23 de febrero de 2022

María Bernarda Ordóñez Moscoso
Secretaria
Secretaría de Derechos Humanos
Ecuador

Ref.: Oficio No. SDH-SDH-DPIDH-2022-0060-O

Mediante el cual el Estado transmite la “Estrategia nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo 2022-2025”

Distinguida Sra. Ordóñez:

El Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador, (en lo sucesivo, “las representantes”) nos dirigimos a usted con el objetivo de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en la reunión celebrada el 18 de febrero por la Mesa Interinstitucional para la construcción de la Política Integral para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo, en el marco de la implementación del punto resolutivo décimo primero de la Sentencia del caso *Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador*.

En ese sentido, remitimos un memorándum con impresiones preliminares de la “*Estrategia nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo 2022-2025*”, remitida por el Estado el pasado viernes 18 de febrero. En dicho memorándum se reflejan algunas observaciones que se pudieron realizar en el tiempo disponible.

Con ello, las representantes reiteramos nuestra disposición para seguir participando en forma genuina y colaborativa dentro de la Mesa Interinstitucional para que la implementación de esta garantía de no repetición se dé cabalmente, atendiendo a todos los elementos dispuestos por la Corte en su Fallo.

CENTRO *de* DERECHOS REPRODUCTIVOS



Atentamente,

 Centro de Derechos Reproductivos

Catalina Martínez

Centro de Derechos Reproductivos

Lita Martínez

CEPAM – Guayaquil

CC. Claudia Balseca Endara
Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos
Secretaría de Derechos Humanos
Ecuador

Observaciones a la “Estrategia nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo”
Memorándum

Fecha: 23 de febrero de 2022

Objeto del memorándum: Presentar observaciones a la “Estrategia nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo” preparada por el Estado de Ecuador en virtud del cumplimiento del punto resolutivo décimo primero de la Sentencia del caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador

De: CEPAM-Guayaquil y Centro de Derechos Reproductivos

Para: Secretaría de Derechos Humanos de la República de Ecuador y demás organismos integrantes de la Mesa Interinstitucional dispuesta para dar cumplimiento al punto resolutivo décimo primero de la sentencia.

I. CONSIDERACIÓN PREVIA

Como punto previo, las representantes expresamos nuestra inquietud y preocupación respecto a los tiempos previstos tanto para analizar, como para implementar esta Estrategia. Pese a que el 18 de febrero del año en curso -durante la primera y única reunión que las representantes han atendido como parte de la Mesa Interinstitucional- se indicó que el documento de Estrategia que nos han compartido sería un “primer borrador”; sin embargo, la estrategia establecida en dicho borrador está prevista para ser implementada a partir del mes de marzo (en 6 días). Ello se establece de esa forma por parte del Estado a pesar de que, en reiteradas ocasiones, las representantes hemos presentado diversas consideraciones, tanto *vis a vis* al Estado, como a través de las comunicaciones que hemos enviado a la honorable Corte, solicitando nuestra inclusión activa en la Mesa técnica. En ese sentido, debe señalarse que el documento acercado a las representantes, a una semana del anuncio de que se va a implementar la estrategia, se percibe como la “simulación” de una aparente disposición por parte del Estado de incluir a las representantes en dicha Mesa en razón de una mera “formalidad” y no como una voluntad real de hacernos parte de la discusión y coordinación de la Mesa Interinstitucional. En efecto, destacamos que, según la propia propuesta presentada por el Estado, la Mesa Interinstitucional celebró 46 reuniones de trabajo previo a invitar a las representantes a ser parte de ella. Debido a ello, y por las observaciones generales que a continuación se presentan, solicitamos que sean tenidos en cuenta los requerimientos que planteamos en el punto IV.5 del presente documento.

II. OBSERVACIONES GENERALES:

1. Como comentario general, manifestamos que entendemos este documento como una Estrategia Nacional en la que no se describen cuáles van a ser las acciones que permitirían alcanzar los objetivos planteados por ésta. Por lo tanto, debe redefinirse y profundizarse con detalle cuáles son las acciones que se llevarán a cabo para resolver el

problema planteado por la Corte Interamericana en la sentencia del caso Guzmán Albarracín.

Ejemplo:

Bajo el Objetivo Específico 4 del eje de prevención se afirma que se procederá a “Diseñar una estrategia de formación continua de las y los docentes y autoridades educativas en género, derechos humanos y prevención de violencia sexual en el ámbito educativo”. Sin embargo, dicha acción no prevé cuáles son las actividades que formarán parte de esa estrategia. Por lo tanto, queda vacío de contenido el objetivo y la actividad, y no satisface lo que se aspira alcanzar en el punto resolutivo 11 de la sentencia de la Corte.

2. Asimismo, hacemos notar que el documento proporcionado contiene una gran cantidad de información referente a acciones que fueron tomadas previo a la emisión de la Sentencia. Esto nos resulta de gran preocupación, ya que en el párrafo 245 de la Sentencia la Corte dispuso que el Estado debía identificar “medidas adicionales a las que ya está implementando, para corregir y subsanar las insuficiencias identificadas”. Es decir, el Tribunal reconoció la insuficiencia de las medidas existentes en Ecuador para enfrentar los problemas estructurales identificados en la Sentencia, por lo que le ordenó la adopción de nuevas medidas encaminadas específicamente a hacerle frente a esas problemáticas. Por ello, no se puede considerar que las medidas adoptadas por el Estado previo a la emisión de la Sentencia fueran diseñadas para dar cumplimiento a lo ordenado en el Fallo. Esto ya había sido señalado por las representantes en las observaciones presentadas a la Corte en diciembre de 2021, en razón de que en el informe presentado por el Estado en agosto de ese mismo año identificamos la misma situación (reiteración de medidas que habían sido tomadas por Ecuador previo a la emisión del fallo). En ese sentido, consideramos que Ecuador tome en cuenta estas consideraciones, ya formuladas reiteradamente, al momento de adecuar su estrategia.
3. Precisamos tener claridad sobre el alcance del análisis razonado que realizó la Mesa para la incorporación de la Normativa nacional e internacional citada y cómo esta se evidencia o se aplica en la Estrategia y sus ejes de trabajo de manera concreta. Asimismo, sería importante que el Estado incluya un apartado referente a los estándares internacionales que va a tomar en cuenta para darle contenido a la política pública. Por ejemplo, las más recientes recomendaciones del Comité CEDAW al Estado de Ecuador, mediante las cuales este órgano requiere al Estado que garantice que los planes de educación incluyan en el currículo de todos los niveles la educación sexual y reproductiva con enfoque de género y que sea accesible y apropiada para la edad, con el objetivo de fomentar un comportamiento sexual responsable, así como la prevención de los embarazos adolescentes y las enfermedades de transmisión sexual. Asimismo, como parte de esta recomendación se incluye la formación sistemática del personal educativo respecto a temas de salud y de derechos sexuales y reproductivos, acciones que están directamente relacionadas con lo ordenado por la Corte en la Sentencia. Por lo tanto, tal y como señalamos en nuestro escrito de observaciones de diciembre de 2021, consideramos esencial que el Estado se refiera a cómo este y otros estándares internacionales en la materia dotarán de contenido la política pública.
4. Consideramos que debería precisarse el **Enfoque transformador de género**: Un **enfoque transformador de género** es aquel que reconoce que las respuestas del Estado

deben dirigirse a la eliminación de las barreras sistémicas que excluyen a las mujeres, niñas de participar plenamente en todos los ámbitos. Sobre este enfoque, distintos entes del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano han hecho énfasis.

Lo relativo a igualdad y no discriminación hace parte de los Principios rectores de esta estrategia que ya está recogido en su página 18 y que obedece a brechas o inequidades diversas que, si bien tienen que ver con estereotipos género, subyacen otras condiciones que limitan o restringen esa igualdad y que profundizan la discriminación.

5. Por la naturaleza de esta estrategia debería conceptualizarse los Derechos Sexuales y Reproductivos, especialmente el derecho a la Educación Sexual y Reproductiva en los términos planteados por la sentencia de la Corte. Ello incluye la inclusión y conceptualización de los elementos que integran tal derecho según dicha jurisprudencia. Solo de esa forma se podrá diseñar e implementar un Eje de Prevención que responda a diagnósticos reales. Asimismo, el marco normativo debería contemplar otras garantías previstas en el derecho internacional de los derechos humanos tales como el derecho a la autonomía reproductiva (derecho a la vida privada, derecho a la vida digna), derecho a la igualdad y no discriminación, derecho a la salud, entre otros.
6. En cuanto a la Articulación de la Estrategia con el PND-Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2024; que se sustenta en lo establecido en la Constitución de la República:

Art. 280.- El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores

Dicho artículo implica que las políticas públicas deben estar diseñadas de acuerdo al marco del plan nacional, lo que asegura la sostenibilidad de la Política y que en esa línea se garantice la inversión presupuestaria necesaria.

En el caso de esta estrategia evidenciamos que de los cuatro ejes de trabajo propuestos solo el Eje de Atención se identifica con uno de los objetivos del PND-Plan de creación de Oportunidades 2021-2025:

Eje social /Objetivo 7

Potenciar las capacidades de la ciudadanía y promover una educación innovadora, inclusiva y de calidad en todos los niveles

Estableciendo su meta en

Meta 7.3.1 Incrementar el porcentaje de respuesta de atención de víctimas de violencia para que cuenten con un plan de acompañamiento pasando del 67,60 % al 95%

En este sentido, advertimos el riesgo de que los otros ejes no estén articulados a ningún objetivo y meta del Plan de Creación de Oportunidades, por la necesidad de concretar su implementación y sostenibilidad a largo plazo. Aunque cabe indicar que sí se encuentra vinculación con los ODS. Nos surge una inquietud; ¿El Plan de Creación de Oportunidades no recoge lo establecido en los ODS? o quizá se precisa de una revisión más exhaustiva del Plan de oportunidades para encontrar la vinculación, articulación y el andamiaje institucional que garantice la aplicación de la estrategia.

7. En el Numeral 8 relativo a “Diagnóstico situacional”, si bien creemos que hacerlo para cada uno de los ejes permite tener una claridad del estado de situación y que permitió definir y priorizar los nudos críticos existentes en el Sistema Educativo, consideramos que es preciso que se identifiquen las evidencias, parámetros de evaluación y criterios de priorización de los mismo. Esto permitirá dibujar de mejor manera los objetivos, indicadores, metas e impacto de la estrategia y determinar y sostener el presupuesto requerido.
8. En el mismo numeral, en lo relativo al 8.1. Eje de Generación de información sobre violencia sexual en el ámbito educativo; podría realizarse un relevamiento más asertivo de los nudos críticos, entendiendo que la generación y utilización de información a más de darnos data estadística procesada, debe entregar un análisis constante de la realidad evaluada permanentemente en base a indicadores que a su vez permita dar cuenta del cumplimiento de los objetivos.
9. Para un mejor entendimiento del alcance y patentamiento de la estrategia podría usarse el formato o la lógica utilizada para la formulación del Plan Nacional de SSSR:

- Árbol de Problemas;
- Árbol de Objetivos;
- Estructura Analítica;
- Objetivo General;
- Objetivos Específicos;
- Lineamientos estratégicos y líneas de acción;
- Definición de indicadores, fichas técnicas y matriz estratégica.

Además, dado que este es un problema de salud pública, se podría evaluar llevar a cabo una aproximación al problema bajo el modelo de las determinantes sociales de la Organización Mundial de Salud (OMS), favoreciendo una priorización (incluso presupuestaria) las determinantes estructurales que subyacen los problemas (machismo estructural en escuelas) y las determinantes intermedias (falta de una educación sexual y reproductiva integral e impunidad por hechos de acoso sexual en estos ámbitos).

10. En ese mismo sentido, la falta de referencia al presupuesto en todo el documento es problemática. No se puede conocer si se cuenta con las herramientas suficientes para dar cumplimiento a esta política pública. Tampoco se puede conocer si se está priorizando de forma adecuada entre los distintos ejes y actividades para generar un mayor impacto.
11. La participación de la representación de las víctimas es inexistente dentro de la Estrategia. Como hemos desarrollado en los últimos acercamientos al Estado y en la información que se ha acercado a la Corte, el rol de la representación de las víctimas no es validar la

estrategia (que no constituye por sí misma una política pública integral), sino participar en el diseño, implementación y evaluación del éxito de la política pública en cuestión. Fue con ese ánimo que se invitó a las representantes a la Mesa técnica interinstitucional de implementación de la sentencia, fue con ese fin que las representantes aceptamos y fue con ese objetivo que lo hemos solicitado tanto al Estado, como a la Corte dentro del rol que cumple. Nótese que incluso en aquellas oportunidades en las que está pendiente el diseño de la política pública por sí mismo, no se contempla la participación de la representación de las víctimas.

Ejemplo:

Bajo el Objetivo específico 3 del eje de prevención, actividad 3.2, se indica que se procederá a “Fomentar procesos educativos en torno a la educación sexual integral, derechos sexuales y los derechos reproductivos y prevención de la violencia sexual dirigida a niñas, niños, adolescentes, madres, padres de familia y/o personas cuidadoras y representantes legales”. No existe referencia al diseño de los contenidos a contemplar, ni sobre cómo se procederá a “Fomentar” esos “procesos educativos”. A pesar del amplio margen de trabajo pendiente, no se hace referencia en todo el documento a cómo contribuirán las organizaciones representantes a estas etapas.

12. No es claro el impacto que tuvo la participación de la niñez en el proceso. En primer lugar, reiteramos que se desconoce cómo y en qué circunstancias se llevó a cabo el proceso de consulta a la niñez que afirma el Estado que se llevó a cabo, dado que no se cuenta con evidencia del proceso ni tampoco se contó con la participación de organizaciones representantes de las víctimas.

En cualquier escenario, se observa que el Estado refleja que las conclusiones de las consultas que indica que se realizaron tuvieron los siguientes resultados:

- o Denunciar cada acto de violencia;
- o Hablar plenamente de sexualidad con tus padres;
- o Dar a conocer a las niñas/os y adolescentes de sus derechos, que sepan que no deben ser tocados de forma sexual por parte de un adulto;
- o Educar a los niños desde la infancia sobre su derecho a cuidar su cuerpo y que nadie lo puede violentar;
- o Que los docentes sean más atentos;
- o En caso de que haya un tipo de acoso, comunicar a los padres para que ellos comuniquen a los docentes;
- o Formemos grupos para cuidarnos entre todos;
- o No dejarse tocar o dejarse influenciar por parte de las demás. Tener la distancia necesaria y que se promueva el respeto;
- o Incentivar a la población estudiantil a tener mayor confianza y seguridad para hacer frente a estos casos;
- o Confiar en los padres;
- o Hacer campañas y brindar más información acerca de este tema;
- o Establecer diálogos con los estudiantes, que les brinden la confianza suficiente al momento de reportar algún tipo de caso relacionado a los tipos de violencia;
- o Habla sin temor, denunciar si algo fuera de lo común sucede;

- o No callar;
- o Mantener la confidencialidad si se llegase a reportar algún caso presente en la institución educativa, brindar apoyo emocional y profesional a la niña/niño o adolescente que esté experimentando algún tipo de violencia;
- o Sancionar a los agresores;
- o Instalar cámaras en zonas no visibles del colegio para tener más vigilancia y evitar tanto el abuso sexual como el bullying.

Es importante que dichas consideraciones sean expresamente tomadas en cuenta en todo el proceso del diseño e implementación de las políticas públicas que se formarán en el marco de la implementación de esta sentencia. Si bien algunos de los objetivos específicos de la estrategia atienden a estas consideraciones de la niñez, el alcanzar esos objetivos requiere de distintos pasos que igualmente requieren la participación de la niñez. Por lo tanto, es importante que se refleje cómo va a participar la niñez en las distintas etapas del diseño e implementación de las políticas públicas identificadas dentro de la Estrategia Nacional.

Asimismo, que se contemplen las recomendaciones que ya han hecho los movimientos de niñas del Ecuador cuando presentaron información alternativa a los Comité CEDAW y de los Derechos del Niño de Naciones Unidas con el fin de, justamente, prevenir, identificar, tratar la violencia sexual en su contra. Dicha información fue presentada durante el 2021 a dichos Comités y se encuentra a disposición del Estado.

13. El contenido del capítulo 8 del documento remitido refleja únicamente acciones realizadas en el pasado, sin una descripción sobre en qué consisten, tampoco cuentan con evidencia alguna sobre su implementación o sobre cómo se han evaluado dichas medidas. Muchas de esas acciones fueron llevadas a cabo en el pasado, incluso antes de la sentencia del caso Guzmán Albarracín, sin que reflejen cualitativa o cuantitativamente su éxito. Los datos que suministra el Estado carecen de evidencia y tampoco se conoce la metodología que se utilizó para el levantamiento de información. Dado que el objetivo de ese capítulo es servir de diagnóstico, sería valioso que se brinde información pormenorizada y detallada sobre cada una de las políticas detalladas en ese capítulo, con el objetivo de poder brindar insumos sobre cuáles pueden ser implementadas, desarrolladas y mejoradas para la Estrategia 2021-2025.

En el mismo sentido, los subcapítulos por eje que están identificados como “Propuesta del Estado” reflejan objetivos a alcanzar, pero no reflejan la política pública para alcanzar esos objetivos.

14. Es muy pertinente hacer una revisión integral de las metas e indicadores para cada una de las propuestas de las políticas públicas que se pretenden alcanzar. Por ejemplo, bajo el objetivo específico 3, actividad 3.2, del eje de prevención, se indica como meta para 2025 que “al menos el 50% de Niñas, niños y adolescentes de los 38 cantones priorizados reciben información sobre la sexualidad integral, los derechos sexuales y los derechos reproductivos para la prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo”, sin especificar por qué solo 50%, cuáles son los cantones priorizados ni cómo se seleccionarán, ni tampoco referencia al contenido de esa información que se brindará.

Igualmente, bajo el objetivo específico 2 denominado “Promover la participación de la

comunidad educativa en la prevención de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes”, el indicador no debe ser la existencia de una “estrategia Educomunicacional”, como lo plantea el documento remitido. El indicador debe ser el % de participación de la comunidad educativa, medido a través de (por ejemplo) el número de padres, madres y representantes capacitados en mecanismos para identificar casos de violencia sexual, o el aumento de la tasa de denuncia de hechos de violencia sexual por parte de distintos referentes de la comunidad educativa. Limitar el indicador a la existencia de lineamientos vacía de contenido el punto resolutive 11.

- 15.** Manifestamos nuestra profunda preocupación por la afirmación sostenida en la página 9, en la que se indica que “Con este documento se da cumplimiento al punto resolutive décimo primero de la sentencia y se ratifica el compromiso del Estado en erradicar la violencia sexual con particular énfasis en el ámbito educativo”. **Desde la representación de las víctimas rechazamos esta afirmación, en tanto que (1) este documento no refleja evidencia sobre las acciones que se han llevado a cabo, (2) no garantiza la implementación de acción alguna para dar cumplimiento a la sentencia, (3) las propuestas señaladas no cumplen con requisitos mínimos de una política pública para dar cumplimiento a esta medida. En efecto, como ocurre en muchos ejemplos descritos más adelante, no califica como una política pública que se anuncie que se va a crear otra política pública, para los efectos del cumplimiento de la sentencia. Este documento, por lo tanto, si bien puede calificar como una “estrategia”, no es una política pública.**

III. OBSERVACIONES CONCRETAS.

III.1 Observaciones a la sección de articulación de Estrategia Nacional:

- La meta del objetivo del eje de prevención no menciona ¿cómo se generará la estadística anual o periódica de estos porcentajes? ¿Qué institución estará a cargo?
- Tampoco menciona cómo se generará la estadística a partir de la meta del objetivo del eje de prevención “% en niñas, niños y adolescentes el cambio de patrones socioculturales que normalizan la violencia”.
- El objetivo 7 del eje de prevención no hace énfasis en como se garantizará el derecho a la educación sexual y reproductiva en los términos señalados en la sentencia, justamente, para que casos como el de Paola no se repitan.
- El eje de generación de información no contempla o menciona dictamen de la sentencia en la que se establece a Ecuador actualizar las cifras sobre casos de violencia sexual en el ámbito educativo. Reiteramos que esta medida no podrá ser cumplida si no se asegura el acceso a la educación sexual y reproductiva en toda la currícula escolar.

III.2 Observaciones a la propuesta de Objetivos:

- El objetivo general de la política pública sobre prevención, página 53, está planteado solamente hacia un eje de respuesta, más no de prevención. No menciona ni guarda relación con brindar Educación Sexual y Reproductiva en el ámbito educativo como prevención o medida estructural.

El objetivo del eje de prevención debe precisar en la instrucción de la Educación Sexual y Reproductiva, más allá de los cambios en patrones socioculturales y establecer además que la ESI deberá establecerse conforme a las edades o etapas de desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

El objetivo 2 del eje de prevención plantea la creación de un programa educomunicacional, pero no menciona qué contenidos y de qué forma esto llegará a todos los niveles educativos.

El objetivo 3 del eje de prevención, adicional a la instrucción en Educación Sexual y Reproductiva, debe brindar los protocolos de denuncia sin poner en peligro la integridad de los NNA, así como cumplir con los elementos del derecho a la Educación Sexual y Reproductiva en los términos establecidos por la sentencia.

- El eje de generación de información debe contemplar la participación activa y permanente de la sociedad civil. La estadística debe poder ser corroborada por las OSC, así como la comparación de la misma. No se menciona cómo se llevará la recopilación de casos específicamente en instituciones educativas públicas y privadas. No se podrá levantar información si no se establece una política pública o ley de acceso a la Educación Sexual y Reproductiva, solo de esa forma se podrán tener datos que permitan comprender con un enfoque holístico la magnitud de los problemas y desafíos existentes de cara al fenómeno de la violencia sexual en las aulas.
- La propuesta tiene como horizonte de aplicación hasta el 2025, por lo que es necesario contar con una línea política de sostenimiento de la Estrategia, por ejemplo los mecanismos de renovación que se recomiendan, de otro modo se podría debilitar el funcionamiento a largo plazo y a nivel estructural,

III.3 Observaciones específicas a la propuesta de acciones indicadas en el Capítulo 9:

- **Respecto al Eje de Prevención:**
 - 1) (OE1) No se define cómo se construirá el índice de violencia sexual en el ámbito educativo, sino solo se identifica que “se deberá construir un diagnóstico”. La construcción del índice debe ser una actividad por sí misma, que debe llevarse a cabo a través de un diálogo con expertas y expertos en la materia, con el objetivo de que se refleje el carácter multidimensional de la problemática que pretende medir. Será valioso revisar la validez del indicador que se construya a través del cálculo de un alfa de cronbach y de un proceso de socialización con distintas partes participantes.
 - 2) (OE1) La meta de la actividad 1.1 (piloteo de la implementación a instituciones educativas en # cantones al 2023) no se condice con la acción (“realizar un diagnóstico situacional de la transversalización del enfoque de derechos Humanos y de género, en los currículos nacionales, en todas las modalidades, niveles y sostenimientos educativos”). Entre la acción y la meta propuesta falta otra actividad, correspondiente al diseño del “currículo nacional” que será implementado. Todas estas actividades requieren un diálogo con organizaciones representantes de las víctimas, con el movimiento de niñas y adolescentes, y con otros organismos expertos.

- 3) (OE1) En la actividad 1.3 sobre “Socialización e implementación de nuevos currículos nacionales” es poco clara sobre sus objetivos. Afirma como indicador “7 currículos Nacionales fortalecidos con enfoque de Derechos Humanos y de género” (creemos que se debe entender como número de currículos nacionales). La meta es de “100% de implementación en las instituciones educativas”, pero también debe contemplarse que sea una implementación plena de todos los currículos nacionales.
- 4) (OE1) La actividad 1.4 “Seguimiento a la transversalización del enfoque de Derechos Humanos y de Género, en el currículo nacional” presupone una actividad previa de capacitación al personal docente a cargo. El número de docentes capacitados sería un indicador de éxito de esta actividad, pero al tiempo, el contenido científicamente riguroso de estos nuevos currículos debe ser objeto de medición igualmente.
- 5) (OE2) La actividad 2.1 hace referencia a “Elaborar un diagnóstico del programa educando en familia”. No se cuenta con información sobre este programa (la información disponible en la página 48 del documento da una descripción muy superficial del programa, sin entenderse cuál es el contenido de este más allá de los títulos de los módulos y la información reseñada sobre la “cobertura nacional”). Por lo tanto, no hay forma de hacer una evaluación sobre si esta política es adecuada. En cualquier caso, incluso de ser exitoso, la meta de “30% de miembros de la comunidad educativa participan en la prevención de casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes” es insuficiente. No se refleja como indicador algún elemento que mida ese grado de participación de la comunidad educativa.
- 6) (OE2) “Incorporar las recomendaciones del diagnóstico” para “desarrollar una estrategia Educomunicacional” es una actividad que debería evaluarse, pero no debe ser un fin en sí misma. El diagnóstico no es una política pública por sí misma suficiente para atender al cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH. La etapa de diseño de esta política pública concluye a partir del momento en el que se crea esa Estrategia educomunicacional (asumiendo que el diagnóstico refleje que es el mejor camino a seguir). Es necesario garantizar participación de distintos actores interesados en este proceso. Por lo tanto, pueden ser indicadores del diagnóstico el número de personas entrevistadas, el número de datos recabados, entre otros.
- 7) (OE2) El indicador “una estrategia Educomunicacional” no es por sí mismo un indicador. En cualquier caso, éste debe estar relacionado con alguna medida que permita evaluar el grado de participación de la comunidad educativa en la prevención de la violencia sexual”.
- 8) (OE3) En la actividad 3.1, es importante que la acción “Sensibilizar a madres, padres, cuidadores, representantes legales sobre los patrones socioculturales que normalizan la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes” sea descrita con más detalle. Como actividad previa debe establecerse el diseño del proceso mediante el cual se llevaría a cabo esa sensibilización. Debe precisarse el contenido de ese proceso de sensibilización.
- 9) (OE3) La actividad 3.2 descrita como “Fomentar procesos educativos en torno a la educación sexual integral, derechos sexuales y los derechos reproductivos”, es poco clara en cuanto a su alcance. En seguimiento a comentarios anteriores, es

fundamental que se precise qué significa educación sexual integral, la necesaria obligación de que sea científicamente rigurosa. Es clave que quede cristalizado que se debe incluir la educación sexual integral y derechos sexuales y reproductivos dentro de la currícula nacional, reconociéndole como derecho en los términos establecidos en la propia sentencia del caso Guzmán Albarracín. Como consecuencia de lo anterior, los indicadores no deben limitarse al número de niños y niñas que reciben esta información, sino también a la calidad de la educación impartida con base en los elementos que debe cumplir la educación sexual y reproductiva para llenar de garantía y satisfacción este derecho.

- 10) (OE3) En la misma actividad 3.2 se describe como meta al 2025 “50% de Niñas, niños y adolescentes de los 38 cantones priorizados reciben información sobre la sexualidad integral, los derechos sexuales y los derechos reproductivos para la prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo”. Esta meta es poco clara. No se describe por qué solo 50% serían beneficiarios de su derecho a recibir educación sexual y reproductiva. Tampoco se describe cuáles son los cantones priorizados, por qué se priorizaron, y qué pasaría con los no priorizados.
- 11) (OE4) Al igual que en un caso anterior, las actividades de “diseñar una estrategia de formación continua de las y los docentes y autoridades educativas” no es una política pública que cumpla con el cometido del punto resolutivo 11 de la sentencia. Para satisfacer este objetivo, es importante una descripción de la política pública específica que se implementará para alcanzar este objetivo y a su vez cumplir con el cometido de la sentencia. Ni la existencia ni la implementación de la estrategia (que no existe aún) pueden ser una meta por sí misma.
- 12) (OE5) La actividad descrita como “establecer lineamientos participativos con niñas, niños y adolescentes para la construcción de espacios seguros y libres de violencia con el fin de eliminar situaciones de riesgo con énfasis en la supervisión permanente” es vaga y poco precisa, en términos similares al ejemplo inmediatamente anterior. Debe destacarse que el indicador y la meta de este espacio no debe ser la existencia de los lineamientos ni el número de unidades educativas que las implementan, sino propiamente el número de espacios seguros construidos. Es indispensable igualmente que se defina el alcance de ese concepto de “espacio seguro”.

- **Respecto al Eje de Atención:**

- 13) (OE1) Se entiende que estas actividades dirigidas a la contratación de personal para los departamentos de Consejería Estudiantil reflejan un problema de déficit de profesionales para los Departamentos de Consejería Estudiantil. Este déficit es reconocido en la meta al 2025 prevista para actividad. Es importante visibilizar cuál es el déficit que existe. En sentido similar, será valioso precisar cómo se procederá al “fortalecimiento de las capacidades de los profesionales”. De lo contrario, estamos únicamente ante un objetivo y no ante una política pública.
- 14) (OE2) La actividad descrita como “Diseño de una ruta de atención especializada integral a niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo y víctimas indirectas”, y su subsecuente capacitación en la ruta y socialización a interesados refleja una necesidad, pero no describe cómo con ella se alcanzarán los objetivos previstos en el punto resolutivo 11 de la Sentencia. Es

importante una descripción detallada de los pasos a seguir y los objetivos a alcanzar.

- **Respecto al Eje de Acceso a la Justicia y Reparación Integral:**

- 15) (OE1) Es importante que se desglose cual será la estrategia de “formación continua para equipos fiscales, unidades de atención integral pericial de la Fiscalía General del Estado, equipos jurisdiccionales y técnicos del Consejo de la Judicatura, defensores públicos, miembros de las juntas distritales de resolución de conflictos y Juntas Cantonales de Protección de Derechos, con enfoque de género, derechos humanos, interés superior del niño, reparación integral, normativa sobre violencia sexual en niñas, niños y adolescentes para su aplicación durante los procesos administrativos y judiciales”. La mera referencia a que se hará una estrategia no satisface los extremos del punto resolutive 11 de la Sentencia, en tanto no aclara si esta formación brindará las competencias necesarias para contribuir a la disminución de la impunidad de hechos como los que se están analizando. Se requiere información sobre el contenido, alcance y demás características relevantes que permitan determinar si funcionará.
- 16) (OE1) Las actividades 1.3, 1.4 y 1.5 carecen de indicadores y metas claras. Será importante justificar las medidas y reflejar el indicador más importante que permita identificar si se alcanzan sus objetivos. Tampoco se reflejan detalles sobre cómo se implementarán estas actividades y como contribuyen a cumplir el punto resolutive 11.
- 17) (OE1) La actividad “Diseñar un protocolo único de actuación para peritos dentro de procesos de violencia sexual a niñas, niños y adolescentes” debe ser medida no por la existencia del protocolo únicamente, sino también por el impacto que genere. Es importante que se contemple en su diseño la socialización y colaboración para alcanzar los objetivos que se pretenden. Anunciar el diseño del protocolo no satisface el punto resolutive 11 de la sentencia.
- 18) (OE2) La actividad “Desarrollo de un instrumento único especializado, para atención a casos de violencia sexual contra Niñas, Niños y Adolescentes en las Juntas Cantonales de Protección de Derechos que garanticen la emisión de medidas de protección inmediatas y el interés superior de Niñas, Niños y Adolescentes” tiene las mismas falencias de otros casos anteriores en los que solo se anuncia que se creará un instrumento. No es suficiente para constituir una política pública que satisfaga los efectos del punto resolutive 11 de la sentencia.
- 19) (OE3) La actividad “Establecer criterios unificados para definir el alcance de la reparación integral en casos de delitos de violencia sexual en el ámbito educativo” es valiosa, pero requiere nuevamente que se detalle cuáles serán esos criterios para que pueda calificar como una política pública. Anunciar que se establecerán los criterios no es suficiente para ese objetivo.

- **Respecto al Eje de Generación de Información:**

- 20) Como presupuesto clave para conocer la información que se debe recolectar es entender la definición del índice de violencia sexual en el ámbito educativo. En función de ello deben ajustarse las políticas públicas a adoptarse. Se reconoce

como fundamental el compromiso estatal a que las políticas públicas que se adopten en un futuro contemplen la “publicidad de la información” recolectada.

—

IV. OTROS COMENTARIOS GENERALES AL DOCUMENTO

- Es importante indicar cómo las capacitaciones/talleres y campañas establecidas en el documento se volverán presenciales, en especial a los sectores donde el acceso a internet, incluso a los servicios de salud y mecanismos de justicia no son tan accesibles.
- Adaptar los contenidos para niñez y adolescentes con algún tipo de discapacidad, para que puedan asegurarles los mismos servicios.
- Sobre los indicadores y la medición de resultados, aparte del incremento de denuncias y personas alcanzadas, también es importante evaluar el servicio que den prestadores públicos, es decir, que exista un mecanismo para evaluar el servicio y ver si se logró sensibilizarles.
- La violencia sexual también plantea la discriminación a niños, por su orientación sexual, no se evidencia que se aborde este ámbito.

IV. RECOMENDACIONES

IV. 1. Para retroalimentar la justificación

Educación Sexual y Reproductiva

Las investigaciones llevadas a cabo en materia de prevención del abuso y violencia sexual han demostrado que una condición que se debe revertir en la sociedad es la ausencia o limitado acceso a información científica sobre educación sexual, por tanto, la Educación Integral de la Sexualidad (EIS) o como la establece la sentencia Educación Sexual y Reproductiva forma parte de las grandes deudas sociales, educativas, de salud pública y, en general, de derechos que estamos convocadas a cumplir. Mucho más aun cuando es justamente en la sentencia del caso Guzman Albarracín que la Corte Interamericana estableció por vez primera que el derecho a la educación sexual y reproductiva hace parte del derecho a la educación.

Como país y en la región contamos con normativas que nos disponen que garanticemos un ejercicio pleno de la salud, los derechos sexuales y reproductivos, entre ellos, la educación sexual y reproductiva; sin embargo, las barreras para que eso sea posible subsisten e impiden la existencia de sistemas de protección integral potentes que impacten sobre los índices de abuso sexual intrafamiliar y en contextos educativos, embarazo adolescente, enfermedades de transmisión sexual, limitado acceso de las niñas, mujeres y personas con capacidad de gestar a una interrupción voluntaria del embarazo por las causales legales, entre muchas otras determinantes que conspiran contra el desarrollo y proyectos de vida de las personas.

Revisando lo que acontece en Ecuador, en cuanto a la Educación Sexual y Reproductiva, no existe una ley o política oficial que garantice las condiciones económicas y técnicas para la implementación plena de la Educación Integral para la Sexualidad, tanto en los espacios formales contemplados en el Sistema educativo, como en los espacios no formales que son los lugares de encuentro y convivencia en la comunidad. Para evidencia tenemos los resultados del informe de la plataforma “Mira que te miro” <https://miraquetemiro.org/countries/ECU/>, con corte a 2018 que

mide la Salud y los derechos sexuales y derechos reproductivos en países de la región, entre ellos, Ecuador.

Según la referida plataforma, el puntaje sobre el indicador de alineamiento del currículo oficial en educación integral para la sexualidad para los últimos dos grados de educación primaria (grupo etario 9-11), es sólo del 21%, es decir, Ecuador es evaluado con un puntaje muy bajo, según los criterios del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y con los estándares internacionales.

El mismo estudio señala que Ecuador aunque cuenta con un marco legal, es decir, lo que estipulado en la CRE, la ley de educación y otros marcos normativos, pero no cuenta con un marco político y programático, pues asigna cero (0%) en ambos casos. En cuanto a su contenido curricular sobre EIS apenas alcanza el 34%. Sobre el sistema de evaluación y denuncias se encuentra un 100%, pero en capacitación, campañas de difusión y recursos tiene cero (0%).

En conclusión, es urgente contar con una política pública que viabilice una implementación plena de la EIS en Ecuador.

IV.2. Para el título enfoques

Enfoque en Educación Integral En Sexualidad

Más allá de lo establecido en la sentencia sobre la conceptualización de la Educación Sexual y Reproductiva, vale la pena también destacar que, conforme lo ha definido la UNESCO, la Educación Integral en Sexualidad es un proceso curricular de enseñanza y aprendizaje sobre los aspectos cognitivos, emocionales, físicos y sociales de la sexualidad. Su objetivo es dotar a la infancia, adolescencia y juventud de conocimientos, habilidades, actitudes y valores que les empoderen para realizar su salud, bienestar y dignidad; desarrollar relaciones sociales y sexuales respetuosas; considerar cómo sus decisiones afectan su propio bienestar y el de los demás; y comprender y garantizar la protección de sus derechos a lo largo de su vida. Este proceso curricular se caracteriza por ser gradual, basado en información científica, adecuado a cada edad y etapa del desarrollo, integral, con base en un enfoque de derechos humanos y en la igualdad de género, adecuado a la cultura y los contextos en donde se imparte, capaz de desarrollar las aptitudes necesarias para apoyar elecciones saludables y transformador, por cuanto contribuye a la formación de una sociedad justa y solidaria (UNESCO, 2018).

IV.3. Es indispensable plantear un eje sobre política pública para la Educación Sexual y Reproductiva Integral

Este eje no debe entenderse exclusivamente como un punto que forma parte del eje de prevención, sino como un eje transversal por sí mismo que oriente tanto la prevención, identificación, atención, generación de la información y acceso a la justicia. Sin educación sexual y reproductiva, quedan vacíos de contenidos todos los demás ejes.

Asimismo, es indispensable que esta política pública para la Educación Sexual y Reproductiva sea desarrollada de manera integral, de modo que incluya i) la educación que se brindará a las niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo, ii) la formación que recibirá el personal docente para poder brindar de manera adecuada esta educación y iii) el trabajo que se llevará a cabo con las familias de manera complementaria. En este

sentido, es importante que el Estado haga referencia a los contenidos específicos que tendrá la educación brindada, de modo que se pueda corroborar que éstos cumplen con los estándares internacionales en la materia, por ejemplo, al ser desarrollados con enfoque de género, desde una perspectiva científica, atendiendo a la capacidad evolutiva de las niñas, niños y adolescentes, etcétera.

Adicionalmente, reiteramos que, en palabras de la Corte, la Educación Sexual y Reproductiva debe ser integral, que no sea discriminatoria, que esté basada en pruebas, que sea científicamente rigurosa y que sea adecuada en función de la edad”. Una obligación estatal relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva es brindar “educación e información integrales”, teniendo en cuenta “las capacidades evolutivas de los niños y los adolescentes”. Dicha educación debe ser apta para posibilitar a las niñas y los niños un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos (párr. 139 de la Sentencia)

Las representantes identificamos que en el eje de prevención se hace referencia a una serie de acciones aisladas que se estarían tomando para efectuar actividades específicas de capacitación a estudiantes y personal docente respecto a temas relacionados con sexualidad. Sin embargo, reiteramos que la ejecución de acciones aisladas no es suficiente para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte, sino que se requiere como mínimo de normas o políticas en la que se articulen las medidas a tomar en cada una de las instituciones estatales involucradas y que respondan a los mismos objetivos, enfoques y contenidos.

IV.4. En el título Diagnóstico subtítulo (8.1) prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo, tema sobre avances Estudios e investigaciones

Se puede Incorporar los resultados de “Mira que te miro”
<https://miraquetemiro.org/countries/ECU/>

Educación Sexual y Reproductiva se solicita que, como mínimo, se desarrolle una política pública que garantice el derecho a la Educación Sexual y Reproductiva en los términos planteados en la sentencia, ya que la política nacional de convivencia escolar no la reemplaza.

Para evaluar la implementación del currículo de oportunidades curriculares, se recomienda utilizar la herramienta A FONDO, que es un instrumento que tiene como objetivos: a) analizar y evaluar la integralidad de los Programas de EIS; b) Generar datos que puedan fundamentar y guiar la elaboración, mejora o reforma de Programas de EIS; d) Aportar información para el debate y las acciones de Advocacy, mediante la producción de datos sobre el Estado de la Educación en Sexualidad; e) Generar diagnósticos estandarizados sobre los Programas de Educación Sexual y Reproductiva. Ello de manera complementaria a la ruta que por sí misma establece la sentencia del caso.

A su vez, se recomienda recuperar las experiencias desarrolladas por las organizaciones de la sociedad civil en el diseño e implementación de Políticas Públicas de Educación integral de la Sexualidad, entre las cuales se cuenta con el Programa de EIS: **MI Futuro lo construyo, sobre**

mi vida decido yo, del CEPAM Guayaquil. Que cuenta con estrategias curriculares para espacios no formales.

IV.5. Para próximos pasos:

Se solicita y recomienda:

- Postergar el lanzamiento de la estrategia y, en ese sentido, no lanzarla en el mes de marzo, en los términos previstos, con el objetivo de promover mayor eficiencia presupuestaria y avanzar con una política pública más fortalecida, que contemple las observaciones planteadas por las organizaciones representantes de las víctimas, se recojan las recomendaciones y solicitudes contempladas por los movimientos de niñas en los informes que éstas presentaran ante el Comité de la CEDAW y el Comité de los Derechos del Niño en sus evaluaciones sobre Ecuador, así como también se contemple integralmente lo establecido por la sentencia.
- Convocar a reuniones técnicas de la Mesa Interinstitucional, incluyendo a las organizaciones de las representantes de las víctimas, para diseñar una política pública integral que pueda ser lanzada durante 2022 y que satisfaga los objetivos previstos en el punto resolutivo 11 de la Sentencia, de manera que se obedezca integralmente lo planteado por la sentencia, sin que la medida de no repetición pretendida por el Estado se limite a una estrategia.
- Ampliar el proceso de consultas a distintos mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, especialmente aquellos especializados en género, como los mencionados en la sentencia por parte de la Corte Interamericana: MESECVI, Comisión Interamericana de Mujeres.
- Asegurar la participación de las organizaciones de la sociedad civil, especialmente representantes de las víctimas, de las niñas, niños y adolescentes, en todas las etapas del proceso de diseño e implementación de las políticas públicas que se diseñen para alcanzar estos objetivos.
- Contemplar, como mínimo, normas y políticas que garanticen el derecho a la educación sexual y reproductiva para que las niñas, niños y adolescentes puedan identificar y comprender la violencia sexual, y así también puedan contar con un sistema institucional que brinde atención para su tratamiento o denuncia. De otra forma el Estado continuaría convalidando, normalizando y tolerando la violencia sexual en los espacios educativos.

ANEXO 6

Oficio Nro. SDH-SDHC-2022-0185-O

Quito, D.M., 26 de abril de 2022

Asunto: Respuesta Oficio de Propuesta de articulación y sensibilización hacia la implementación del punto resolutivo 11 del caso Guzmán Albarracín y otros vs. Ecuador

Abogada
Lita Alexandra Martinez Alvarado
Directora Ejecutiva
FUNDACIÓN "CEPAM-GUAYAQUIL"

Señora
Catalina Martinez Coral
Directora Regional
CENTRO DE DERECHOS REPRODUCTIVOS
En su Despacho

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo de quienes hacemos la Secretaría de Derechos Humanos.

Por la presente, en respuesta a Oficio S/N de 1 de abril de 2022 recibido por esta Cartera de Estado el 6 de abril de 2022 mediante correo institucional, me permito en primer lugar extender un cordial agradecimiento por la apertura de sus organizaciones para el trabajo conjunto en el marco del cumplimiento del punto resolutivo 11 de la Sentencia de Paola Guzmán Albarracín vs Ecuador.

Por otro lado, me permito hacer referencia al Acta de compromiso interinstitucional suscrito el 13 de agosto de 2021 en el marco de la conmemoración del "Día Oficial de lucha contra la violencia sexual en las aulas" en el cual el Estado ecuatoriano se comprometió a elaborar la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo en 180 días. Plazo en el que el Estado ecuatoriano a través de la Mesa Interinstitucional para la erradicación de la violencia sexual a niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo, construyó y presento el primer borrador de la estrategia.

No obstante, la Mesa Interinstitucional considera importante la participación de la Fundación Cepam-Guayaquil así como del Centro de Derechos Reproductivos en los talleres, por lo que acepta la propuesta de realizar los talleres de trabajo a partir de mayo de 2022 con la participación tanto del equipo técnico como político de la Mesa Interinstitucional.

Finalmente, sobre la solicitud de contar con la respuesta del Estado respecto a las primeras apreciaciones de la estrategia nacional remitidas el 23 de febrero de 2022, de igual manera se remite la respuesta correspondiente, sin perjuicio de ello, consideramos que los talleres de trabajo son el espacio idóneo para que sobre todo las recomendaciones y observaciones técnicas sean tratadas a profundidad con todas las instituciones responsables y parte de la Mesa Interinstitucional.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Oficio Nro. SDH-SDHC-2022-0185-O

Quito, D.M., 26 de abril de 2022

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Juan Felipe Ochoa Mogrovejo
SUBSECRETARIO DE DERECHOS HUMANOS

Anexos:

- 2022_04_01_ec_paola_vs_ecuador_nota_de_las_representantes_al_estado0179707001650905555.pdf
- 2022_02_23_ec_paola_vs_ecuador_memorándum_comentarios_a_política_pública_final.pdf
- respuesta_a_observaciones_representantes_remitidas_por_correo_cb.doc
- sdh-sdhc-2022-0121-o.pdf
- comunicaciones_19_de_enero_de_20220404933001650906429.pdf
- respuesta_a_representantes_cb_2_(1).doc
- sdh-sdh-2022-0059-of-invitación_desde_la_máxima_autoridad0285607001650906430.pdf
- acta_001_27012022-signed036409100164366953204775640016476322090726134001650906430.pdf
- acta_002_18022022-signed03216220016476323250138510001650906431.pdf
- acta_003_pga08246230016476323250525281001650906431.doc
- sdh-dpriac-2022-0147-o_(1).pdf
- sdh-sdh-2021-0875-of_(1)0252871001650906432.pdf

Copia:

Señorita Magíster
Claudia del Rocío Balseca Endara
Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos.

Señorita Ingeniera
Grace Margarita Jiménez Riofrio
Asesor 2

dh/cb

Respecto al punto I de la comunicación de 23 de febrero de 2022 remitida mediante correo institucional en la cual se remite las observaciones a la “Estrategia nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo”, se adjunta respuesta remitida a través de la Procuraduría General del Estado mediante Oficio Nro. SDH-SDHC-2022-0121-O de fecha 22 de marzo a través de cual se ha dado respuesta a las mismas aseveraciones respecto a la participación y solicitudes.

Respecto al numeral 1, 2 de observaciones generales del referido documento de 23 de febrero pongo en su conocimiento que en el referido Oficio Nro. SDH-SDHC-2022-0121-O de fecha 22 de marzo, se ha dado respuesta específica del ciclo de elaboración de la política pública en Ecuador acorde a la normativa vigente. Sin perjuicio de lo indicado en el referido documento y sus adjuntos, se aclara que la estrategia es un documento que permite establecer las acciones que se realizarán para dar cumplimiento a lo estipulado en la sentencia; este documento es un requisito previo establecido en la normativa ecuatoriana para poder contemplar dentro de la planificación institucional la realización de actividades que no estén consideradas dentro de la actual planificación y con el fin de que estas cuenten con todos los recursos necesarios para llevarse a cabo.

En ese sentido, el hecho de que no se detalle el cómo se desarrollará cada acción es únicamente debido a que para desarrollar las acciones cada institución responsable debe contar con un Plan Operativo para dar el correspondiente cumplimiento siempre y cuando el documento (estrategia, plan, proyecto, etc.) haya sido aprobado formalmente por la Secretaría Nacional de Planificación y por todas las instituciones participantes así como la Institución rectora en este caso Ministerio de Educación.

Sobre el punto dos respecto a la gran cantidad de información referente a acciones que fueron tomadas previo a la emisión de la Sentencia, es menester clarificar que en ningún momento se refiere que la información corresponde al cumplimiento de la Sentencia si no a la identificación de acciones que fueron realizadas por el Estado y han tenido un mayor o menor grado relación con la erradicación, prevención, atención, acceso a la justicia y protección integral a niñas, niños y adolescentes es parte de un diagnóstico y son en muchos casos acciones que se continúan llevando a cabo por lo que no se considera que están fuera de lugar, sino más bien es información valiedera que permite conocer la realidad actual estructural e institucional y sus principales problemáticas. Esta respuesta que de igual manera ya se ha indicado en la respuesta del Estado a las observaciones que se han remitido por medio de la CorteIDH y a través de la Procuraduría del Estado ecuatoriano el 22 de marzo de 2022.

Respecto al numeral 3 sobre el apartado de normativa nacional e internacional, sobre la sugerencia de que el Estado incluya un apartado referente a los estándares internacionales que va a tomar en cuenta para darle contenido a la política pública, se resalta que se hace referencia a normativa internacional en el documento y se reitera que es una Estrategia por lo que la misma es general y su aplicación debe considerarse para el cumplimiento de cada una de las acciones propuestas, así como principios y enfoques, pero cabe resaltar que a mayor detalle deberá detallarse en los documentos que se vayan construyendo y no en el documento actual.

De igual manera, se deja claramente abierta la posibilidad de que las representantes participen activamente en su definición y planteamiento y sean los talleres de trabajo donde se planteen de forma precisa cómo será su participación en la implementación de la estrategia es decir cuando se inicie el desarrollo de cada acción propuesta.

Sobre el numeral 4, de igual manera, respecto al detalle de cómo se implementará el enfoque de género, volvemos a reiterar que el documento es una base general de las acciones a realizar y para el cumplimiento de esas acciones cada responsable deberá obligatoriamente establecer como lo implementará a través de un Plan Operativo; en el documento actual no hay ese detalle porque aún no se está desarrollando ninguna de las actividades.

Sobre el numeral 5 respecto al Plan Nacional de Desarrollo, como hemos indicado existe normativa vigente como es la Guía Metodológica para la elaboración de Política Pública, la misma ya establece una vinculación de objetivos, metas e indicadores con planes menores o sectoriales así como la vinculación con ODS, aun así, el hecho de que no todos los indicadores y metas de las estrategia se vinculen con el Plan Nacional de Desarrollo no quiere decir que su ejecución y recursos no puedan ser garantizados o priorizados ya que acorde a lo establecido en la mencionada guía en el apartado de Identificación de necesidad de política pública estipula que de no existir el abordaje del tema en los instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa –SNDPP, o de verificarse que los mismos no han contribuido a su solución estructural, la formulación de política pública se justifica. En este sentido, resaltamos que el hecho de que la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo a niñas, niños y adolescentes no esté contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo como lo está en la propuesta de estrategia actual de ninguna manera representa que no se podrá contar con los recursos necesarios para su implementación. Se recalca además que las acciones contempladas en la Estrategia tienen una vinculación Directa con el Plan Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2020-2030 y

está siendo considerando en las Agendas Nacionales para la Igualdad instrumentos que están siendo reformados y actualizados.

Respecto al numeral 7, solicitamos que se detalle la solicitud de que se identifiquen las evidencias, parámetros de evaluación y criterios de priorización de los mismos ya que la información fue levantada directamente de cada de las instituciones encargadas de la erradicación, prevención, atención, acceso a la justicia y protección integral, es decir, que responden a la realidad de cada institución en el marco de brindar estos servicios a niñas, niños y adolescentes. De igual manera, sobre la insistencia sobre los procesos de consulta con niñas, niños y adolescentes se reitera que se contó con su correspondiente participación mismos que tuvieron el espacio para manifestar su visión sobre la problemática del proceso para tal efecto se adjunta el informe presentado por el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional mismo que consta como adjunto del Oficio Nro. SDH-SDHC-2022-0121-O de fecha 22 de marzo. Sin perjuicio de lo indicado consideramos oportuno que en las mesas de trabajo se amplíe a la mesa técnica estas observaciones ya que es el espacio idóneo para que puedan ser solventadas y consensuadas.

Respecto a los puntos 8 a 15 consideramos que las observaciones deben ser planteadas dentro de la mesa con la finalidad de que las instituciones puedan dar una respuesta clara de cómo está planteada tanto la información como la propuesta en sí. Además, se invita a que dentro de las mesas de trabajo se remita en específico y claramente los aportes de información que consideren acertado incluirlos. Cabe indicar que los objetivos, indicadores metas deben estar acordes a las competencias y realidades de cada institución responsable por lo que las sesiones de trabajo son más que necesarias para expresar estas observaciones y solventarlas. Así mismo sobre la metodología para la elaboración de la estrategia la Secretaría Nacional de Planificación es el ente rector en materia de planificación y ha sido a través de la asesoría de dicha institución que se ha elaborado la propuesta de estrategia. Por otro lado, sobre contar con un presupuesto referencial se resalta que en las reuniones mantenidas y al enviar el borrador de la propuesta de estrategia se informó con especial énfasis que aún se estaba trabajando en su definición pues es totalmente acertado que es necesario para establecer priorización de recursos para dar cumplimiento a las acciones propuestas.

Con respecto a la aseveración de que el actual problema es un problema de salud pública y se podría evaluar llevar a cabo una aproximación al problema bajo el modelo de las determinantes sociales de la Organización Mundial de Salud (OMS), favoreciendo una priorización (incluso presupuestaria) las determinantes estructurales que subyacen los problemas (machismo estructural en escuelas) y las determinantes

intermedias (falta de una educación sexual y reproductiva integral e impunidad por hechos de acoso sexual en estos ámbitos), consideramos asertiva la inclusión y expresamos nuestra aceptación a que de igual manera sea propuesta de manera clara y concreta dentro de las mesas de trabajo con la mesa interinstitucional.

Sobre la inexistencia del detalle de cómo se realizarán las acciones se hace nuevamente la aclaración de que el borrador de propuesta es un documento de planificación que establece las acciones que se pretende realizar para solucionar un problema su detalle de metodología, contenidos, principios, enfoques, participantes deberá ser establecido en un plan operativo por cada una de las instituciones responsables.

En cuanto a las observaciones concretas, les invitamos a plantearlas dentro de la mesa, pues como Secretaría de Derechos Humanos nuestro trabajo se enmarca en la coordinación y no es facultad la toma de decisiones unilaterales ya que siempre debe existir el consenso de manera unánime por todas las instituciones parte de la mesa interinstitucional.

Aun así, respecto al apartado de observaciones concretas y el apartado de comentarios generales al documento muchas en sí son repetitivas y se requiere una ampliación de información por lo que estas deben ser revisadas en conjunto y analizadas por todas las partes con la finalidad de establecer acuerdos. Respecto al detalle de cada acción se vuelve a insistir que este documento es un marco general, una guía, un documento de planificación para la elaboración de política pública, el mismo no contendrá a detalle los contenidos y el cómo se realizará, ya que son las instituciones responsables las que deben dar el debido cumplimiento y procurar garantizar los recursos necesarios para su efectiva ejecución así como los medios de seguimiento y evaluación. Además se resalta nuevamente que el documento responde a la normativa nacional vigente de planificación y finanzas y no es un proceso que se pueda evadir.

Por otro lado como es de su conocimiento la voluntad del Estado si es verdadera y busca el trabajo conjunto con todos los actores por lo cual se ha suspendido la aprobación de la estrategia y se ha aceptado la realización de talleres de trabajo con la finalidad de que la visión y experiencia de las organizaciones representantes de las víctimas sean partícipes activas en este proceso. A lo expuesto, estamos en total acuerdo en que los talleres solicitados se realicen a partir de la quincena de mayo y estamos prestos a trabajar de la mano para que el documento cumpla a cabalidad todos los aspectos considerados en sentencia en su punto resolutivo 11.

I. Preocupación preliminar: La comunicación del Estado no atiende al cumplimiento de la Sentencia

Ante esta preocupación, es importante señalar que la Secretaría de Derechos Humanos en base a una conversación previa, oficializó mediante oficio No. SDH-SDH-2021-0875-OF de fecha 10 de noviembre de 2022 el pedido para realizar un apoyo sobre capacitaciones especializadas en la materia y en el mismo, invitó a la organización a ser parte de la revisión y validación del primer borrador del Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia sexual en el ámbito educativo 2021-2025.

De igual manera, se aclara que en los correos del día 19 de enero de 2022, se evidencia el pedido de la Secretaría de Derechos Humanos para coordinar una reunión oficial con las partes, solicitud que fue aceptada y se llevó a cabo el 27 de enero de 2022 de 8:30 a 10am.

Es preciso informar que en esta reunión se realizaron los siguientes compromisos, mismo que se plasman en el acta 001: *“1. Elaborar actas por cada sesión que se realice para mantener la formalidad y dar seguimiento a los compromisos establecidos. Responsable: Secretaría de Derechos Humanos;*

2. Realizar la invitación oficial para participar en la Mesa Interinstitucional. Responsable: Secretaría de Derechos Humanos;

3. Coordinar una reunión con cooperantes internacionales. Responsable: CEPAM;

4. Confirmar quienes están invitados a los consejos consultivos a niñas niños y adolescentes. Responsable: Secretaría de Derechos Humanos.”

En este sentido, recordamos a las representantes los acuerdos y la presentación del Estado sobre el primer borrador del Estrategia Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia sexual en el ámbito educativo 2021-2025. En tal razón, consideramos que es imprescindible aclarar por este medio que el Estado mira con aprecio las observaciones y quisiera realizar algunas puntualizaciones, pues a partir del conocimiento de la sentencia, el Estado ecuatoriano tomó las acciones necesarias para dar una respuesta específica, con el objeto de dar cumplimiento de cada uno de los puntos resolutive de la misma.

Con especial énfasis, se resalta la creación de la Mesa Interinstitucional para la construcción de política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo, con el objeto de solventar el punto resolutive décimo primero de la sentencia. La Mesa interinstitucional conformada por el Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación, Secretaría de Derechos Humanos, Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura y el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional desde un inicio realizó un proceso de revisión de la política pública, planes, programas, proyectos, normativa existente, relacionada con violencia sexual en el ámbito educativo, en temas como prevención, atención, acceso a la justicia, protección integral y generación de información estadística. Este mapeo inicial permite a las instituciones levantar información sobre la normativa existente y evaluar al interno la eficacia de las mismas para valorar los nuevos instrumentos que se deben generar para responder a la problemática. Cabe recalcar que en el año 2021 ingresaron a la Mesa otros actores como la Corte Nacional de Justicia, el Ministerio de Inclusión Económica y Social y el Consejo Nacional para la Igualdad de Género.

Es importante mencionar que el accionar de la mesa se rige conforme lo dicta la Constitución de la República en sus artículos 3¹, 85² y 275³ así como el artículo 4⁴ del Código Orgánico de Planificación y

¹ La Constitución de la República del Ecuador -CRE establece en su artículo 3 que el Estado deberá planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza.

² La Constitución de la República del Ecuador -CRE establece en artículo 85 el numeral 1, 2 y 3 expresa que *“las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos todos los derechos, se formularán a partir del principio de solidaridad, sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular (...); y, que el Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas y la prestación de bienes y servicios públicos”*.

Finanzas Públicas en donde se manifiesta que el ciclo de la política pública comprende las fases de: formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación. Además esto se toma en consideración la “Guía Metodológica para la formulación de Política Pública” elaborada por la Secretaría Nacional de Planificación, dirigida a las entidades rectoras de política pública que tiene como objetivo establecer criterios técnicos para la fase de formulación, desde un enfoque integral, integrador y sostenible.

El primer borrador del Estrategia Nacional para la y Erradicación de la Violencia sexual en el ámbito educativo 2021-2025, no es documento que contenga política pública, es una estrategia específica que contiene acciones estratégicas dirigidas a la creación, mejora o reforma de política pública que permitirá a largo plazo la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo, y que parte de un planteamiento del Estado que debe ser revisado y construido con las representantes. Para este fin se han realizado ya 3 reuniones y se han planificado 5 talleres con toda la Mesa Interinstitucional que nos permitirá culminar con el proceso de construcción de la estrategia de manera conjunta.

Finalmente, es importante mencionar que la estrategia borrador ha sido compartida con las representantes de las víctimas y que además, mediante Oficio Nro. SDH-SDH-2022-0059-OF de 1 de febrero de 2022 se remitió de manera oficial la invitación por parte de la Secretaría de Derechos Humanos a CEPAM y al Centro de Derechos Reproductivos a ser parte de la Mesa Interinstitucional y que en base a esto, ya se han realizado las reuniones antes mencionadas reiterando la apertura del Estado para revisar la propuesta.

- II. Al respecto, con documentos oficiales adjuntos reiteramos que no se menciona los acuerdos de la reunión del 27 de enero donde en el Acta 001 de la **reunión sostenida entre las representantes y la Secretaría de Derechos Humanos**

Respecto a la reunión del 27 de enero de 2022, Es importante mencionar que se expuso todo el proceso de construcción de la estrategia nacional, que efectivamente constituye un documento realizado desde el Estado para la discusión con actores externos.

Sobre el proceso de consulta llevado a cabo el 31 de enero a 1 de febrero con los Consejos Consultivos de niñas, niños y adolescentes del Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional al que las representantes aseveran que no tenían conocimiento de las acciones que se están realizando por parte del Estado, se pone en conocimiento que los procesos de consulta fueron informados tanto en el III como IV informe de cumplimiento de la sentencia y de igual manera en la reunión se informó sobre los procesos y sus resultados. En cuanto a la aseveración de que les excluyó de la posibilidad de contribuir activamente al proceso de consultas que se están llevando a efecto, se debe mencionar que el Estado ecuatoriano tiene establecido los mecanismos de consulta nacionales que permitan la participación amplia de actores interesados, es decir, a través del Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional que es la entidad competente para realizar estos procesos con niñas, niños y adolescentes. Para tal efecto, se remite en adjunto los informes de los dos procesos de consulta.

³ La Constitución de la República del Ecuador -CRE establece en su artículo 275, que el “(...) Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente (...)”. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas -COPyFP en el artículo 15, establece que “la definición de la política pública nacional le corresponde a la función ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Los ministerios, secretarías y consejos sectoriales de política, formularán y ejecutarán políticas y planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo (...)”.

⁴ En concordancia, el Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el artículo 4, norma el ciclo de la política pública y menciona que los actores responsables deberán cumplir con la formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación. Las políticas públicas constituyen el medio para garantizar derechos de la población y promover el desarrollo, ya que encaminan decisiones, esfuerzos, acciones y recursos del Estado hacia la consecución de estos objetivos. No obstante, para que las políticas públicas respondan de manera efectiva a necesidades u oportunidades reales de desarrollo, las mismas deben contar con una planeación rigurosa, que permita la toma de decisiones eficientes, reducción de brechas y la optimización de recursos públicos.

Sobre la aseveración de que la representante de la Secretaría de Derechos Humanos fue clara al sostener que el objetivo de la reunión era “revisar” en conjunto la propuesta de política pública planteada por el Estado “previo a su implementación” y que revisar un documento ya elaborado, en papel, con el único objetivo de hacer observaciones, no constituye una participación efectiva en el cumplimiento de la sentencia. Al respecto, nos permitimos reiterar nuevamente que se realizó la invitación formal a las representantes para su participación activa y de nuevo se resalta nuestra solicitud de las comunicaciones sean concretas, específicas acordadas y validadas entre las partes, adicional se recalca nuevamente que el primer borrador del Estrategia Nacional para la y Erradicación de la Violencia sexual en el ámbito educativo 2021-2025, no es documento que contenga política pública, es una estrategia específica que contiene acciones estratégicas dirigidas a la creación, mejora o reforma de política pública que permitirá a largo plazo la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo. Además cabe recalcar que la misma no es un documento estático y está sujeta a cambios y mejoras que sean de beneficio a las niñas, niños y adolescentes.

III. La necesidad de que las organizaciones representantes participen en la Mesa Interinstitucional creada por el Estado

Sobre la aseveración de las representantes a su insistencia a ser parte de la Mesa Interinstitucional en los términos que dispuso la sentencia de la Corte Interamericana, recordamos que ya se formalizó la invitación mediante Oficio Nro. SDH-SDH-2022-0059-OF de 1 de febrero de 2022 para su participación ratificando la apertura del Estado, además se resalta que de acuerdo a lo dispuesto por la sentencia la participación de las representantes se enmarca en el párrafo 246 mismo que estipula:

*“El Estado deberá informar a la Corte, en el plazo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia, las medidas que identifique necesario adoptar. **Dicha información será puesta en conocimiento de las representantes, quienes podrán presentar sus observaciones.** Ecuador deberá comenzar a implementar las medidas aludidas a más tardar seis meses después de que presente a este Tribunal la información sobre las mismas, sin perjuicio de lo que esta Corte pudiera disponer en el curso de la supervisión de la presente Sentencia, considerando la información y observaciones que se le remitan. El Estado debe adoptar las acciones normativas, institucionales y presupuestarias para la efectiva implementación de las medidas que sean necesarias para cumplir con lo dispuesto. La Corte supervisará que la medida ordenada, en los términos señalados, comience a ejecutarse en forma efectiva.” **Lo subrayado me pertenece***

En este sentido, consideramos que el Estado ecuatoriano está contemplando no solo la revisión de la propuesta presentada si no la inclusión efectiva, toda vez que en la reunión mantenida el 27 de enero se informó que el documento es el que va a permitir construir la política pública y su implementación debe contar con un Plan Operativo que finalmente establezca las metodologías, actores, contenidos, etc., para cumplir lo establecido en la estrategia, es decir, que la participación de las representantes es bienvenida en el desarrollo de la política pública que se propone en la propuesta de estrategia.

Respecto a que no se puede confirmar la participación de otros organismos internacionales expertos en el tema, tales como el MESECVI y la Comisión Interamericana de Mujeres, se detalla lo estipulado en el párrafo 245 de la sentencia que indica:

*(...) **De considerarlo conveniente el Estado** podrá acudir a organizaciones como la Comisión Interamericana de Mujeres o el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, a fin de que tales entidades brinden asesoramiento o asistencia que pudiere resultar de utilidad en el cumplimiento de la medida ordenada. Asimismo, en concordancia con señalamientos del Comité de los Derechos del Niño, la Corte destaca la importancia de la participación de las niñas y niños en la formulación de las políticas públicas de prevención. (...) **Lo subrayado me pertenece.** Claramente el párrafo indica que de considerarlo, el Estado acudirá a organizaciones como la Comisión Interamericana de Mujeres o el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, más no cierra la posibilidad de que sean esas exclusivamente ni que es una obligación.*

Aun así, se han realizado los respectivos acercamientos y se han informado en los informes anteriores sobre la reunión con UNICEF y UNFPA el 9 de noviembre 2020 y la reunión con Mesecvi el 16 de noviembre de 2020, de los cuales se obtuvo una respuesta favorable al apoyo técnico para la **implementación** de la política pública que ese entonces continuaba en construcción. Uno de los compromisos que se instauraron en las mencionadas reuniones fue crear una propuesta de parte del ejecutivo para luego revisarla y viabilizarla a través de la cooperación internacional, igualmente cabe indicar que esta Información se indicó en la reunión del 27 de enero de 2022.

Adicional, consideramos necesario indicar que se dejó abierta la posibilidad de que sea a través de las representantes el establecimiento de contacto más cercano a estas organizaciones y el compromiso consta de igual manera en Acta 001 en su punto 3.

“Coordinar una reunión con cooperantes internacionales. Responsable: CEPAM;”

Igualmente se informó que una vez que se planteó una propuesta técnica desde la mesa interinstitucional, se realizó un proceso de cooperación con UNICEF con el fin de contar con su experiencia y aportes respecto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes y sobre todo la aplicación del interés superior y su participación en el desarrollo de política pública. Este aporte ha sido fundamental en la construcción de la propuesta, considerando la alta importancia de tener la mirada de una institución especializada en derechos de las niñas, niños y adolescentes, toda vez que cada funcionario que pertenece a la mesa tiene su expertiz específico en su área.

Por lo expuesto, se insiste nuevamente que se ha realizado los acercamientos con los organismos internacionales sin embargo, su apoyo es requerido en la implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia. No obstante, miramos con agrado el ofrecimiento de coordinar las reuniones con los cooperantes y ponemos a disposición abierta nuestra agenda para mantener los encuentros a la brevedad que amerita este proceso.

IV. Ratificación de pretensiones del escrito de observaciones presentado en diciembre de 2021

Sobre este punto se informa que la Secretaría de Derechos Humanos remitió el correspondiente informe a la Procuraduría General del Estado a través de Oficio Nro. SDH-DPRIAC-2022-0147-O de 21 de febrero de 2022, así mismo se remitió en adjunta el borrador de la estrategia para conocimiento de las representantes.

Cabe resaltar en esta comunicación que en el marco de la reunión del 27 de enero se han mantenido dos reuniones adicionales con las representantes de las víctimas, ya como parte de la Mesa Interinstitucional específicamente el 18 de febrero de 2022 y el 24 de febrero de 2022 para lo cual se adjunta Acta Nro. 002 y 003, las cuales tienen claramente los compromisos adquiridos.

Finalmente se informa que se está coordinando la realización de 5 talleres presenciales con las representantes de las víctimas y los representantes técnicos y políticos de la Mesa Interinstitucional para trabajar conjuntamente en la propuesta de la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo. Al momento se está esperando confirmación de fechas y horas por parte de las organizaciones representantes de las víctimas.

V. Petitorio En virtud de las consideraciones expuestas, esta representación solicita respetuosamente a la Honorable Corte que tenga en cuenta las observaciones presentadas y, en consecuencia:

Respecto a los puntos petitorios nos permitimos aclarar que no habido ninguna petición del Estado ecuatoriano de dar por cumplida la sentencia por cuanto se está trabajando aún en la propuesta de la Estrategia y solo una vez sea implementada se podrá considerar esos resultados para reportarlos como cumplimiento total de la sentencia.

Sobre el punto dos a que el Estado incluya en la Mesa Interinstitucional – en todas las etapas del proceso de diseño hasta la implementación de las políticas públicas que se dispongan para cumplir con el punto resolutivo décimo primero- a las representantes del presente caso, a organizaciones de la sociedad civil representantes de niñas, niños y adolescentes, así como a mecanismos internacionales de protección de derechos humanos como MESECVI o la Comisión Interamericana de Mujeres a efectos de que podamos avanzar – en conjunto- en el cumplimiento de esta garantía de no repetición orientada a evitar que casos como el de Paola vuelvan a ocurrir en el futuro. Como se ha expresado en diferentes puntos de la comunicación ya se ha realizado la correspondiente invitación oficial y se ha dado en detalle la información sobre la consideración del Estado respecto a incluir de manera específica a los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos como MESECVI o la Comisión Interamericana de Mujeres.

Para concluir, de igual manera sobre la participación de organizaciones de la sociedad civil representantes de niñas, niños y adolescentes se vuelve a reiterar que los Consejos Consultivos Nacionales de niñas, niños y adolescentes es un espacio de participación reconocido por la Constitución del Ecuador, dentro del artículo 100 y de forma integral en la visión transversal de la participación ciudadana; de igual manera dentro de distintas leyes y códigos vigentes se reconoce a los consejos consultivos, como espacios articuladores en el fortalecimiento de la participación ciudadana siendo ejes centrales dentro del COOTAD, la Ley de Participación Ciudadana, la Ley de Consejos Nacionales para la Igualdad.

El Consejo Consultivo Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes tiene una duración de dos años y se lo elige de forma participativa y representativa mediante un proceso que va desde lo local a lo nacional. Actualmente se encuentra electo y posesionado el Consejo Consultivo Nacional de Niñas, Niños y el de Adolescentes, con la participación de 4 delegados de cada una de las provincias del país y una directiva.

Los consejos consultivos de niños, niñas, adolescentes, jóvenes están conformados por sujetos de derechos tanto de organizaciones sociales como de la ciudadanía en general. Para la designación de representantes se realiza un proceso de elección mediante consenso en asambleas locales, dicha elección se la realiza de forma independiente en cada localidad según los períodos establecidos por el Consejo Cantonal de Protección de Derechos, con el apoyo técnico del Consejo Nacional para la igualdad intergeneracional.

Posteriormente se realiza una asamblea de elección de representantes de cada provincia para designar a los delegados provinciales, que serán parte del proceso de elección del Consejo Consultivo Nacional como consejeros, y quienes eligen de entre ellos a sus representantes nacionales, en esta asamblea nacional de elección de representantes del Consejo Consultivo Nacional. Este proceso cuenta con la participación y apoyo de varias instituciones públicas y privadas, como un símbolo de confianza en los procesos de participación ciudadana. Se adjunta documento con directivas de consejos consultivos.

Como conclusión consideramos que esta interpretación de las comunicaciones es la falta de establecer canales de comunicación claros donde las partes estén conformes y se establezcan acuerdos. De igual manera, se ha observado que todas las comunicaciones remitidas por las representantes reiteran el resaltar ciertas partes de la información que remite el Estado por lo que se solicita que las comunicaciones sean concretas, específicas acordadas y validadas entre las partes y se rijan a lo establecido en la sentencia para que el Estado ecuatoriano responda claramente sobre las acciones relevantes que se están realizando para llegar al cumplimiento de la sentencia.

ANEXO 7

Guayaquil y Bogotá, 24 de agosto de 2022

Claudia Balseca Endara
Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos
Secretaría de Derechos Humanos
Ecuador

Observaciones de las representantes al eje de prevención de la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo

Distinguida Sra. Balseca:

El Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador, (en lo sucesivo, “las representantes”) nos dirigimos a usted con el objetivo de presentar nuestras observaciones al eje de prevención de la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo, de conformidad con lo acordado en el taller celebrado con el Estado el pasado martes 16 de agosto.

En ese sentido, nuestras observaciones están compuestas por los siguientes tres documentos:

1. Las recomendaciones generales sobre el eje de prevención.
2. Las recomendaciones específicas a cada uno de los objetivos que integran el eje de prevención.
3. Una matriz de organización de las líneas de acción.

Atentamente,

Catalina Martínez

Catalina Martínez
Centro de Derechos Reproductivos

Lita Martínez

Lita Martínez
CEPAM – Guayaquil

RECOMENDACIONES GENERALES SOBRE EL EJE DE PREVENCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL AMBITO EDUCATIVO

1. La Sentencia plantea que el Estado Ecuatoriano debería implementar acciones estratégicas adicionales a lo que se está haciendo. Por ello una primera línea de acción debería ser evidenciar los avances en las políticas que se mencionan arriba y que tienen ya el mandato y los recursos para su cumplimiento, y desde ahí determinar aquello adicional que haya que complementar, más que repetir las acciones que ya están consideradas y que tienen una estructura interministerial, recursos, vinculación al plan nacional de desarrollo (de ser el caso).
2. La Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Sexual en el ámbito educativo, debería contar con un sistema de monitoreo y evaluación que periódicamente demuestren de manera efectiva los avances y cumplimiento de los acuerdos. Desde esta perspectiva corresponde revisar todos los indicadores para que guarden las características de indicadores SMART (específicos, medibles, alcanzables, relevantes, a tiempo).
3. Las actividades propuestas no tienen el presupuesto con el que se realizarán. Es necesario que se establezcan los recursos necesarios y suficientes para impulsar de manera seria, continua, periódica, los recursos económicos, definir sus fuentes si son del gasto corriente de los ministerios; o provienen de fuentes de la cooperación. E igualmente es necesario indicar si no hay recursos, lo cual pone en riesgo la seriedad en la implementación de la estrategia.
4. En los procesos de formación impulsados, es necesario reformular los indicadores, tomando en cuenta que no es suficiente que haya profesionales inscritos. Debe haber un sistema de acreditación, aprobación de los procesos y deberían existir evidencias de que se están aplicando de manera práctica y que cambia sus actitudes frente a las problemáticas sobre las que se requiere incidir.
5. Los procesos de formación y el cumplimiento de las normativas deberían estar vinculados a las decisiones de las unidades de talento humano, a fin de que no solo se verifique los certificados de aprobación, sino que existan indicadores de cumplimiento vinculados a la evaluación de desempeño individual. Esta medida podría garantizar efectividad en los procesos.
6. El MINEDUC ya es responsable de impulsar una Estrategia Comunicacional para la promoción del derecho a Educación Integral de la Sexualidad y la prevención de la violencia sexual. Requerimos revisar los avances, nudos críticos, resultados, recursos para la implementación de la Estrategia Comunicacional, antes de hacer otra estrategia.
7. Igualmente, en relación con Educación Integral de la Sexualidad, se requiere armonizar lo que corresponde al mandato del MINEDUC en esta Estrategia y en la PIPENA. No deberían realizarse actividades paralelas siendo la misma temática y el mismo garante de derechos. Las metas planteadas son muy modestas para una estrategia nacional que debería potenciar la política intersectorial de prevención del embarazo en niñas y adolescentes.

8. Los espacios seguros y libres de violencia sexual son parte de las políticas, programas y sistemas que ya se están implementando en el país, con responsabilidad estatal. Se requiere una evaluación de lo que ya existe para saber cuál es el plus de la estrategia.
9. Tanto los objetivos como las actividades previstas en la Estrategia Nacional deberían estar apegados a los estándares nacionales e internacionales, ya aceptados por Ecuador y que deberían estar implementados. Por ello se recomienda considerar estos estándares como aspectos fundamentales para el desarrollo de esta propuesta.

POLITICAS QUE REQUIEREN UNA REVISION PARA ARMONIZAR LA ESTRATEGIA SUS OBJETIVOS, METAS E INDICADORES.

- **Plan Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva 2017 – 2021:** Acuerdo Ministerial **0033-2017** del 14 de marzo de 2017
- **Política Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes 2018 - 2025:** Acuerdo Ministerial **0247-2018** del 23 de Julio de 2018

Art. 2: Ámbito: cumplimiento obligatorio para todos los funcionarios y servidores públicos vinculados a las Carteras de Estado (MINEDUC, MSP, MIES, SDH) así como para todas las instituciones educativas fiscales, fisco-misionales, municipales y particulares del Sistema Nacional de Educación.

Art. 3: El objeto principal de la Política que con este Acuerdo se aprueba es que las/os niñas/os y adolescentes, especialmente los que se encuentran en mayor vulnerabilidad, vivan una vida libre de violencia, ejerzan plenamente sus derechos, incluyendo sus derechos sexuales y derechos reproductivos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador y demás normativa vigente; accedan de manera universal a la información, educación, educación integral para la sexualidad, servicios de salud amigables e integrales que incluyen el acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva; para la toma de decisiones libres, responsables y saludables sobre sexualidad y reproducción.

Art. 4. Objetivos Específicos:

1. Institucionalizar políticas públicas sectoriales e intersectoriales para prevenir el embarazo y la violencia basada en género en contra de niñas y adolescentes.
2. Promover el cambio de patrones socioculturales negativos que limitan la vivencia de la sexualidad, la salud sexual y reproductiva y naturalizan la violencia basada en género, en niñas, niños y adolescentes. (tener en cuenta la insuficiente implementación de las políticas de protección de niños, niñas y adolescentes)
3. Garantizar el ingreso, reinserción y permanencia de los y las adolescentes en el sistema educativo, hasta la culminación del bachillerato.
4. Promover entornos familiares seguros y el fortalecimiento de factores protectores para el desarrollo integral de la sexualidad en niñas, niños y adolescentes;
5. Promover espacios de participación y mecanismos de empoderamiento para el ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos del adolescente; y,
6. Promover la salud y el desarrollo positivo en adolescentes

- **“Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres de Ecuador” 2008-2017** y su Evaluación (para aprender de las dificultades presentadas en la implementación del Plan).
- **Sistema Nacional para la prevención y erradicación de la violencia de género contra las Mujeres** en el marco de la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

RETOS QUE SE REQUIERE CONSIDERAR PARA LOGRAR UNA IMPLEMENTACION EFECTIVA DE LA ESTRATEGIA

- Sostenibilidad de las políticas basadas en derechos en el tiempo.
- Asegurar los recursos para invertir en la prevención del EA y la VBG.
- Corresponsabilidad intersectorial e interinstitucional.
- Fortalecer el rol de otros actores y aliados, como son los GADS.
- Mantener comunicación e información permanente con las organizaciones sociales de niños, niñas y adolescentes, jóvenes y mujeres, brindando insumos para la participación activa, la veeduría y el control social.

ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

La implementación de la presente estrategia se realizará a nivel nacional en todos los niveles, modalidades y sostenimientos del Sistema Nacional de Educación a través de coordinación de las instituciones responsables de la prevención, atención, acceso a la justicia y reparación integral a niñas, niños y adolescentes.

La implementación de la estrategia se realizará considerando la priorización de atención establecida en el POLÍTICA INTERSECTORIAL DE PREVENCIÓN DEL EMBARAZO EN NIÑAS Y ADOLESCENTES

Ejes estratégicos

9.1 Eje de prevención

Objetivo del Eje		Indicadores de resultado	Metas al 2025	Responsable	Presupuesto estimado
Fortalecer las estrategias de respuesta del sistema educativo en la prevención de violencia sexual a través de la educación integral de la sexualidad, el fortalecimiento de las capacidades del personal educativo y la sensibilización de la comunidad educativa.		Porcentaje de instituciones educativas que aplican estrategias de educación integral de la sexualidad, desarrollan acciones de capacitación dirigidas al personal educativo y de sensibilización a la comunidad educativa.	44 % de instituciones educativas aplican o realizan al menos una acción vinculada a Educación Integral de la Sexualidad, desarrollo de capacidades del personal educativo y sensibilización de la comunidad educativa.	Ministerio de Educación	(total del eje)
Objetivos específicos	Acciones estratégicas	Indicadores	Metas al 2025	Responsable	Presupuesto estimado

Comentado [M1]: A qué se refiere esta precaución metodológica

Comentado [M2R1]: 1.A que se implementará en los cantones priorizados en la política intersectorial?
2. A que se va a considerar el objetivo estratégico en el que la SDH es líder para la erradicación de la violencia sexual y de género.

Comentado [M4]: Es necesario desarrollar un sistema de monitoreo y evaluación de la estrategia que determine los criterios de definición cuantitativa del alcance de los indicadores. En este caso cuál es el criterio para que sea el 44% y no otro porcentaje diferente. Es necesario saber cuántas instituciones educativas existen en el país y desde ahí determinar un porcentaje que sea verdaderamente significativo.

Los indicadores deberían ser específicos, medibles, alcanzables, ser relevantes y definir el tiempo en que se conseguirán.

Comentado [M3]: Es necesario revisar todos los indicadores de resultado porque al ser una estrategia estatal no pueden ser contradictorias con las otras políticas relacionadas con las temáticas.

Comentado [M5]: Es necesario colocar el presupuesto en todos los casos, sean de gasto corriente o sea de fuentes de la cooperación. Sin presupuesto no hay estrategia

CENTRO de DERECHOS REPRODUCTIVOS



OE 1 Contribuir a operativizar la transversalización del enfoque de derechos humanos y de género en los currículos nacionales de todas las modalidades, niveles y sostenimientos educativos.	1.1. Realizar un diagnóstico situacional de la transversalización del enfoque de Derechos Humanos y de género en el currículo nacional	Un diagnóstico sobre la transversalización de enfoque de Derechos Humanos y género al currículo Nacional	Un documento de diagnóstico sobre la transversalización de enfoque de Derechos Humanos y género al currículo Nacional	Ministerio de Educación y Consejo Nacional de Igualdad de Género	Costo de elaboración de diagnóstico (contratación de un profesional SP7 por parte del CNIG por 6 meses)
	1.2. Dotar a docentes de metodologías y/o herramientas para incluir en los procesos educativos el enfoque de derechos y género.	Número de docentes informados o que se inscriben en procesos de capacitación en metodologías y/o herramientas para transversalizar el enfoque de género en el currículo	7.200 docentes informados o inscritos en procesos de capacitación en metodologías y/o herramientas para transversalizar el enfoque de derechos y de género en el currículo	Ministerio de Educación	
OE 2 Promover la participación de la comunidad educativa en la prevención de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.	2.1 Elaborar un diagnóstico del programa educando en familia	Diagnóstico del programa educando en familia	Un documento diagnóstico del programa educando en familia	Ministerio de Educación	Costo diagnóstico Programa Educando en Familia: \$22.398,88
	2.2. Desarrollar una estrategia Educomunicacional con pertinencia etaria y territorial dirigida a la comunidad educativa y sociedad orientada al cambio de patrones socioculturales que normalizan la violencia y la promoción de la educación integral de la sexualidad.	Estrategia Educomunicacional con pertinencia etaria y territorial dirigida a la comunidad educativa y sociedad orientada al cambio de patrones socioculturales que normalizan la violencia y la promoción de la educación integral de la sexualidad.	Una estrategia educomunicacional con pertinencia etaria y territorial dirigida a la comunidad educativa y sociedad orientada al cambio de patrones socioculturales que normalizan la violencia y la promoción de la educación integral de la sexualidad.	Ministerio de Educación	Costo diseño de Estrategia Educomunicacional: \$24.000

Comentado [M6]: Hay que reformular todos los indicadores para que sean realmente significativos. Sobre todo aquellos que tienen relación con los procesos formativos.

Comentado [M7]: 7200 es apenas el 4.5% de los 160.000 docentes del MINEDUC. Sería bueno tal vez pensar en una meta que sea relevante si pensamos en función de país.

Comentado [M9]: Estos recursos para el diagnóstico debería estar acompañado de otros recursos para la implementación de los aprendizajes, cambios, reprogramación de los objetivos del programa Educando en Familia, para promover la participación.

Comentado [M8]: Qué se hará con el diagnóstico? Hasta cuando debe estar listo? Cuáles son las líneas de acción que acompañan a los resultados del diagnóstico. El diagnóstico es una actividad que debería marcar un proceso.

Comentado [M11]: Este es un presupuesto muy bajo para diseñar e implementar una estrategia comunicacional nacional, sostenida, durante el periodo 2022-2025. Hay que considerar la necesidad de una evaluación de impacto; un análisis el discurso para evidenciar los cambios en las percepciones de los temas propuestos en la estrategia.

Comentado [M10]: En el marco de la Política Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes ya existe la obligación de los cuatro ministerios de implementar una estrategia comunicacional que transforme los patrones socioculturales que naturalizan la violencia sexual. Sería interesante verificar si existe la estrategia, cómo incorpora la prevención de la violencia sexual y la corresponsabilidad de la sociedad.

CENTRO de DERECHOS REPRODUCTIVOS



	2.3. Implementar progresivamente la estrategia Educomunicacional	Porcentaje de instituciones educativas informadas y/o que activan la estrategia educomunicacional con pertinencia etaria y territorial dirigida a la comunidad educativa y sociedad para el cambio de patrones socioculturales que normalizan la violencia y la promoción de la educación integral de la sexualidad.	30 %de instituciones educativas informadas y/o que activan la estrategia educomunicacional con pertinencia etaria y territorial dirigida a la comunidad educativa y sociedad para el cambio de patrones socioculturales que normalizan la violencia y la promoción de la educación integral de la sexualidad.	Ministerio de Educación	
OE 3 Garantizar el acceso a la información sobre la sexualidad integral, los derechos sexuales y los derechos reproductivos para la prevención de la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes que forman parte del sistema educativo.	3.1. Sensibilizar a representantes legales de niñas, niños y adolescentes sobre los patrones socioculturales que normalizan la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes y los mecanismos de prevención de la violencia sexual en el sistema educativo.	Número de representantes legales focalizados de niñas, niños y adolescentes informados sobre los patrones socioculturales que normalizan la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes y los mecanismos de prevención de la violencia sexual en el sistema educativo.	2.000 representantes legales focalizados de niñas, niños y adolescentes informados sobre los patrones socioculturales que normalizan la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes y los mecanismos de prevención de la violencia sexual en el sistema educativo.	Ministerio de Educación	

Comentado [M13]: 30% es un porcentaje muy bajo. Cuáles son los criterios para definir este porcentaje. Debería ser el 100 %. Depende de las directrices y la voluntad política que no se evidencia en esta planificación.

Comentado [M12]: El cumplimiento de la Estrategia Nacional debería ser mandatoria para las instituciones educativas. Por tanto hay que revisar este indicador, porque no se necesita solamente informar, se requiere ue la estrategia se implemente en al menos el 85% de las instituciones educativas, como un indicador válido

Comentado [M15]: PRESUPUESTO???

Comentado [M14]: Requerimos en todo el documento revisar los indicadores y las metas. Con qué criterios 2000??? Por qué no 20.000 ¿? Requerimos a todos los representantes legales comprometidos al igual que la sociedad. Hay que ver cuál es la línea de base para definir las metas.

CENTRO de DERECHOS REPRODUCTIVOS



	3.2. Desarrollar procesos educativos en torno a la educación sexual integral, derechos sexuales y los derechos reproductivos y prevención de la violencia sexual dirigida a niñas, niños, adolescentes, madres, padres de familia y/o personas cuidadoras y representantes legales.	Número de Niñas, niños y adolescentes que reciben información sobre la sexualidad integral, los derechos sexuales y los derechos reproductivos para la prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo.	108.000 Niñas, niños y adolescentes que reciben información sobre la sexualidad integral, los derechos sexuales y los derechos reproductivos para la prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo.	Ministerio de Educación	
OE 4 Promover la formación continua de las y los docentes y autoridades educativas en género, derechos humanos para fortalecer sus conocimientos actitudes y prácticas en la prevención de violencia sexual en el ámbito educativo.	4.1 Incluir en el plan de capacitación institucional la formación de las y los docentes y autoridades educativas en género, derechos humanos y prevención de violencia sexual en el ámbito educativo.	Número de cursos incluidos en el plan de capacitación institucional a docentes y autoridades educativas en género, derechos humanos y prevención de violencia sexual en el ámbito educativo.	2 cursos incluidos en el plan de capacitación institucional a docentes y autoridades educativas en género, derechos humanos y prevención de violencia sexual en el ámbito educativo.	Ministerio de Educación	Costo diseño de Estrategia de formación continua género, DDHH y prevención de violencia sexual: \$ 33.040,00
	4.2 Ejecución de cursos de formación para las y los docentes y autoridades educativas en género, derechos humanos y prevención de violencia sexual en el ámbito educativo.	Número de docentes y autoridades educativas que se inscriben en los cursos de capacitación en género, derechos humanos y prevención de violencia sexual en el ámbito educativo.	6.000 docentes y autoridades educativas que se inscriben en cursos de capacitación en género, derechos humanos y prevención de violencia sexual en el ámbito educativo.	Ministerio de Educación	

Comentado [M17]: Se requiere presupuesto y analizar los compromisos

Comentado [M16]: Es mandato constitucional y a través de la PIPENA es una obligación implementar la Educación Integral de la Sexualidad. Hay que armonizar los procesos y políticas para no duplicar esfuerzos y recursos.

Además debería establecerse en todos los niveles educativos y a través de las oportunidades curriculares. Debería llegar a todos los establecimientos educativos, a todos los niveles.

Desde esta perspectiva por qué son 108000 con qué criterios.

Comentado [M18]: Los mismos comentarios sobre la armonización con las políticas relacionadas, el impacto de las líneas estratégicas y la relevancia de los indicadores y metas propuestos. Igualmente el presupuesto es muy importante y las fuentes de las que provienen los recursos económicos.

CENTRO *de* DERECHOS REPRODUCTIVOS



OE 5 Generar espacios seguros y libres de violencia en el marco de la prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo, especializados para niños, niñas y adolescentes.	5.1. Establecer lineamientos participativos con niñas, niños y adolescentes para la construcción de espacios seguros y libres de violencia con el fin de eliminar situaciones de riesgo con énfasis en la supervisión permanente.	Lineamientos para la construcción de espacios seguros y libres de violencia sexual en el ámbito educativo	Un documento de Lineamientos para la construcción de espacios seguros y libres de violencia sexual en el ámbito educativo	Ministerio de Educación	Costo elaboración lineamientos: \$ 10.056,00 (contratación de un profesional SP7 por 6 meses para elaboración y socialización del mismo en territorio)
	5.2 Implementación de los lineamientos	Porcentaje de Instituciones Educativas que indican que implementan los lineamientos de violencia sexual en el ámbito educativo	50% de Instituciones Educativas que indican que implementan los lineamientos de violencia sexual en el ámbito educativo	Ministerio de Educación	

Comentado [M19]: Armonizar con los procesos de corresponsabilidad estatal para la generación de espacios seguros. Cómo se articula los procesos con MSP, MIES, SDH. Presupuesto insuficiente pensando en la implementación..

ANEXO 8

ESTRATEGIA DE ERRADICACION DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL SISTEMA EDUCATIVO	
---	--

EJE DE PREVENCIÓN: / Contribuir a disminuir los índices de violencia sexual en contra de niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo, a través del cambio de patrones socioculturales que normalizan la violencia y el fortalecimiento de la educación integral de la sexualidad para convertir a las instituciones educativas en espacios seguros y libres de violencia sexual.

[illegible]

[illegible]

ANEXO 9

Guayaquil y Bogotá, 28 de octubre de 2022

Sra. Daniela Hernández
Especialista
Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos
Secretaría de Derechos Humanos
Ecuador

*Observaciones de las representantes a la más reciente versión de la matriz sobre el eje de
prevención de la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito
educativo*

Distinguida Sra. Hernández:

El Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador (en lo sucesivo, “las representantes”), nos dirigimos a usted con el objetivo de presentar nuestras observaciones a la más reciente versión de la matriz sobre el eje de prevención de la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo que nos fue presentada por parte del Estado en la sesión de la Mesa Interinstitucional del pasado miércoles 19 de octubre.

En primer lugar, es importante recordar que el pasado 24 de agosto de 2022 las representantes remitimos al Estado nuestras observaciones sobre el eje de prevención, de conformidad con lo acordado en el taller celebrado con el Estado el 16 de agosto. Dichas observaciones están compuestas por tres documentos: i) las recomendaciones generales sobre el eje de prevención; ii) las recomendaciones específicas a cada uno de los objetivos que integran dicho eje, y iii) una matriz de organización de las líneas de acción.

En ese sentido, como se expuso en el referido taller, el objetivo de dicha matriz es que el Estado pueda consolidar de manera clara y ordenada las actividades, metas, indicadores y presupuesto que cada una de las instituciones involucradas deben prever y realizar para que la Estrategia realmente pueda cumplir con los parámetros establecidos por la Corte Interamericana en la garantía de no repetición que fue ordenada a Ecuador.

Asimismo, las representantes hemos sido enfáticas en la importancia de que se evidencie el vínculo entre los ejes y objetivos de la Estrategia con el Plan Nacional de Desarrollo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los mandatos y acuerdos internacionales relacionados con la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo, de manera que a través de dicha Estrategia el Estado pueda garantizar la continuidad y sostenibilidad de los procesos que ésta contempla.

No obstante, de la más reciente versión de la matriz presentada por el Estado en la sesión de la Mesa Interinstitucional celebrada el pasado 19 de octubre, se evidencia que ni la referida matriz ni las observaciones generales y específicas formuladas por las representantes hace casi dos meses han sido incorporadas. Si bien en el documento se expone un esfuerzo de los equipos técnicos de las instituciones integrantes de la Mesa (MSP, MINEDUC, MIES, SDH, Consejos Para la Igualdad de Género e Intergeneracional) por analizar los programas existentes, identificar las instituciones responsables de cada proceso y determinar los tiempos de cumplimiento de los resultados esperados, aún faltan un cúmulo de acciones para garantizar que las observaciones de las representantes sean realmente tenidas en cuenta e incorporadas a cabalidad en la Estrategia Nacional que se está construyendo.

Por ejemplo, en nuestras observaciones de agosto de 2022 se recomendó que la Estrategia debiera contar con un sistema de monitoreo y evaluación que periódicamente demuestren de manera efectiva los avances y cumplimiento de los acuerdos. Desde esta perspectiva, corresponde revisar que todos los indicadores guarden las características de indicadores SMART (específicos, medibles, alcanzables, relevantes, a tiempo). En este punto es evidente que no ha habido ningún ajuste por parte del Estado, lo cual es particularmente preocupante ya que, como se ha expuesto en diversas oportunidades, se trata de una debilidad identificada a lo largo de toda la Estrategia.

Asimismo, las representantes planteamos que todos los procesos incluidos en la Estrategia deben responder a los más altos estándares internacionales de calidad. Sin embargo, la propuesta contemplada en la más reciente versión de la matriz se reduce a la realización de actividades puntuales. Por ello, el adoptar las observaciones de las representantes amerita que cada institución revise los estándares de acuerdo con su responsabilidad en relación con la Estrategia. Por ejemplo, en el caso del Ministerio de Salud Pública se deben adoptar los estándares de calidad en la atención a adolescentes en los servicios de salud; en el caso del Ministerio de Educación, las oportunidades curriculares deben entenderse como un proceso que permite viabilizar la Educación Integral de la Sexualidad, etcétera.

Por otro lado, en relación con las recomendaciones realizadas por las representantes respecto a los procesos de formación, de la más reciente matriz se desprende que ninguna de ellas ha sido asumida por el equipo interinstitucional. En efecto, el fortalecimiento de capacidades de los funcionarios públicos se continúa planteando como una lista de talleres que se realizarán en cada ministerio, sin que haya de por medio un proceso de monitoreo y evaluación, sin vinculación con

las normativas de talento humano y sin retroalimentación permanente para evidenciar cambios de patrones socioculturales entre los funcionarios en relación con sus mandatos en este caso.

Aunado a lo anterior, si bien existe un esfuerzo por visibilizar los recursos con los que se cuenta para implementar esta Estrategia; no se mencionan las fuentes de los montos enunciados, es decir, no se especifica si provienen de un gasto corriente, fondo de inversión, fondo de donación, etc. Al respecto, como hemos señalado en otras oportunidades, se quiere una discusión interna para que al más alto nivel se pueda identificar con qué recursos se va a implementar la Estrategia Nacional y los mecanismos para obtener dichos recursos. Sólo de esta forma se podrá garantizar su sostenibilidad en el tiempo.

En suma, las representantes consideramos de vital importancia que la Secretaría de Derechos Humanos, asumiendo este rol de liderazgo de las instituciones participantes de la Mesa, revise minuciosamente las observaciones que fueron presentadas el 24 de agosto y a partir de ello coordine con cada una de las instituciones la incorporación de estas observaciones a la Estrategia Nacional, de manera que se garantice un avance real en el trabajo en el marco de este espacio que fue creado por el Estado específicamente para dar cumplimiento a la medida de reparación ordenada por la Corte.

En virtud de lo anterior, las representantes insistimos en:

1. La necesidad de que la Secretaría de Derechos Humanos asuma un rol de liderazgo en este proceso y establezca mecanismos de seguimiento y revisión con las personas responsables de cada una de las instituciones que conforman la Mesa, de manera que se garantice la articulación del trabajo realizado en torno al diseño de la Estrategia y su posterior implementación y evaluación.
2. La pertinencia de que se realice un cronograma de trabajo en el cual se definan plazos razonables para la revisión de cada uno de los ejes que integran la Estrategia, así como los instrumentos con los que se va a trabajar y dar seguimiento a la incorporación de las observaciones planteadas por las representantes.
3. La importancia de que en las reuniones de la Mesa Interinstitucional se exponga a las representantes los avances en cuanto a los puntos antes señalados, de modo que se refleje el avance en el trabajo realizado por el Estado para el diseño de la Estrategia conforme a lo ordenado por la Corte Interamericana.

Finalmente, las representantes reiteramos nuestra disposición para seguir participando de la Mesa Interinstitucional en aras de lograr que las políticas adoptadas por el Estado cumplan con el objetivo de la garantía de no repetición ordenada por la Corte: evitar que casos como el de Paola continúen ocurriendo.

CENTRO *de* DERECHOS REPRODUCTIVOS



Sin más nada que agregar, reciban nuestras más altas consideraciones de estima.

Cordialmente,

Catalina Martínez

Centro de Derechos Reproductivos

Lita Martínez

CEPAM – Guayaquil

ANEXO 10

Guayaquil y Bogotá, 1 de marzo de 2023

Señora
Daniela Hernández
Especialista
Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos
Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Estimada señora:

Desde el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador, (en lo sucesivo, “las representantes”), le remitimos nuestras observaciones a la más reciente versión del eje de prevención enviada por el Estado el 16 de enero de 2023, como parte del trabajo realizado en el marco de la mesa interinstitucional para la implementación del punto resolutivo décimo primero de la sentencia.

A. Comentarios generales

En primer lugar, valoramos positivamente que esta versión del eje de prevención ha sido elaborada con base en la matriz propuesta por las representantes, lo cual implica un gran avance en el trabajo de este eje. Evidencia los objetivos de la estrategia en el ámbito de prevención, vinculados a los objetivos políticos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. De esta forma, la Estrategia responde a procesos de articulación intersectorial vinculados a las políticas y recursos institucionales nacionales, lo cual puede ser una garantía de sostenibilidad y de cumplimiento en el mediano plazo.

Además, reconocemos que esta nueva versión remitida por el Estado sigue la recomendación de las representantes respecto al cumplimiento de metas a 2030, lo cual implica que la Estrategia deberá cumplir sus objetivos y evidenciar los cambios en un plazo razonable, considerando que el cambio de patrones socioculturales se evidencia en al menos 7 a 10 años de una intervención sostenida. Los tiempos de cumplimiento planteados implican iniciar de manera inmediata los procesos, a fin de que verdaderamente se cumplan, lo cual en términos de gestión implica contar con los recursos técnicos, políticos y financieros para la ejecución. En este sentido, las representantes consideramos indispensable que el Estado confirme la disponibilidad de todos estos recursos.

En relación con el presupuesto, es importante que el Estado defina las fuentes de financiamiento, las partidas presupuestarias y determine el grado de responsabilidad de cada institución frente a su manejo y rendición de cuentas. No hay códigos ni certezas en el manejo presupuestario, a pesar de que se mencionan estos recursos como disponibles desde el equipo implementador.

Es necesario precisar las fuentes de financiamiento si fuera posible con partidas presupuestarias para el proceso de monitoreo y evaluación del cumplimiento de los acuerdos para la implementación de la Estrategia.

Respecto a los objetivos, las representantes insistimos en la necesidad de que la formulación de los indicadores considere las características SMART sugeridas en oportunidades anteriores. Asimismo, es importante que se revise que las metas guarden coherencia con las necesidades de país y del contexto actual al que debe responder la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Sexual en el ámbito educativo. En ese sentido, debe considerarse que se trata de indicadores de resultado y de impacto.

Consideramos necesario, además, que, de manera estructural a lo largo de la matriz, se desarrollen y especifiquen las funciones que realizará la institución líder de cada actividad y la institución corresponsable. Esto, pues es necesario comprender el alcance que tendrá cada institución encargada de liderar las actividades y metas detalladas y sus funciones, con el fin de asegurar su cumplimiento integral.

Finalmente, es importante que en la matriz quede en evidencia el trabajo intersectorial e interinstitucional. Al respecto, es necesario saber si todas las instituciones integrantes de la Mesa conocen esta planificación, la comparten, están de acuerdo en las prioridades y recursos, y sobre todo las formas de monitoreo de su cumplimiento.

B. Comentarios específicos

Objetivo 1. Contribuir a la operativización de los enfoques de derechos humanos y género en el currículo nacional y la implementación de la educación sexual integral en todas las modalidades, niveles y sostenimientos educativos para la prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo

1.1. Realizar un diagnóstico situacional de la transversalización de los enfoques de Derechos Humanos y de género en el currículo nacional y su operativización en el aula.

Se propone el diagnóstico de las capacidades para la incorporación de los enfoques de género y derechos para el 2024 (primer semestre).

En el marco de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo este eje corresponde a dos muy importantes:

- Política 7.1. Garantizar el acceso universal, inclusivo y de calidad a la educación en los niveles inicial, básico y bachillerato, promoviendo la permanencia y culminación de los estudios.
- Política 7.3. Erradicar toda forma de discriminación, negligencia, y violencia en todos los niveles del ámbito educativo, con énfasis en la violencia sexual contra la niñez y

adolescencia. Esta última no ha sido visibilizada en el eje de prevención en esta presentación.

No se evidencia en este eje una meta que corresponda al PND, aunque en el mismo, la que debería considerarse es:

- 7.3.1. Incrementar el porcentaje de respuesta a la atención de víctimas de violencia, para que cuenten con un plan de acompañamiento, pasando de 67,6% a 95%

1.3. Fortalecer las capacidades de docentes en la herramienta Oportunidades Curriculares de educación integral en sexualidad construida con UNESCO bajo estándares internacional.

El indicador habla de un porcentaje de participación en los procesos formativos, pero en la práctica participar podría resultar insuficiente para desarrollar las competencias. Se requiere que el indicador proponga: “Porcentaje de docentes a nivel nacional que han aprobado los procesos formativos y manejan metodologías y herramientas para incorporar el enfoque de género y la educación integral de la sexualidad”.

Además, si se considera que la meta ha sido calculada hasta el 2030, plantear que se alcanzará el 49,98%, una meta poco ambiciosa para los requerimientos del país, sobre todo tomando en cuenta que en el plan anterior se planteaba al menos el 70%. Por lo tanto, se propone que se fije como meta hasta el 2030 al menos el 90%.

1.4. Emitir la normativa para la obligatoriedad de la implementación de la educación integral en sexualidad en el aula.

Esta normativa debería crearse de manera inmediata para que todos los procesos que se desarrollen en el ámbito educativo se puedan llevar adelante con oportunidad. Sin embargo, el plazo de cumplimiento planteado es el 2030, lo cual no es coherente con la necesidad urgente de crear condiciones para que la educación integral de la sexualidad sea una responsabilidad de todos los actores del ámbito educativo.

En el mismo sentido, con el ánimo de que Ecuador progrese con las tendencias más avanzadas, se recomienda que junto con la emisión de las normas, se planifique promover que por vía legislativa se consagren dichas normas, y que reconozcan los estándares mínimos que el derecho internacional de los derechos humanos establece para ello.

Objetivo 2: Promover la participación de la comunidad educativa en la prevención de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.

2.1 Desarrollar una evaluación del programa educando en familia.

No hay un argumento que explicita por qué razón debería hacerse esta evaluación. Con qué criterios y cuál sería el valor agregado de esta evaluación para la implementación de la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Sexual en el ámbito educativo. Igualmente, el indicador debe ser claro.

2.2 Desarrollar e implementar una metodología actualizada que incluya estándares internacionales para fortalecer la corresponsabilidad de las familias en la prevención de la violencia sexual contras niñas, niños y adolescentes y fortalecer los conocimientos en derechos humanos, género y educación integral en sexualidad.

Revisar formulación, indicador y meta, puesto que se requiere que la metodología sea aplicada al menos en el 70% de las instituciones educativas y sus entornos familiares y comunitarios. No es suficiente un documento que actualice la metodología, porque esta existe y habría que armonizar todos los esfuerzos a nivel comunitario que ya están realizando el MIES y el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos; del MSP con los clubes de adolescentes y promoción de la salud. De esta manera se potencian esfuerzos y recursos a nivel territorial. Considerar las metodologías de Escuela de Familia del MIES en su módulo de prevención de la violencia basada en género; Barrios Libres de Violencia de Género del actual Ministerio de la Mujer; la Estrategia de Promoción y prevención del embarazo en adolescentes del MSP.

2.3. Desarrollar acciones de sensibilización autónomas dirigidas a la comunidad educativa y sociedad orientada al cambio de patrones socioculturales que normalizan la violencia y la promoción de la educación integral en sexualidad independiente de las metodologías establecidas por el Ministerio de Educación.

Se requiere realizar un mapeo de actores que ya están trabajando en estos temas a nivel nacional a fin de concertarlo a nivel local, tomando en cuenta todos los esfuerzos que ya se realizan desde las instancias estatales, la cooperación, y las organizaciones sociales. Desarrollar esta propuesta en el marco de la corresponsabilidad. Los comités de la PIPENA podrían aportar a este proceso.

2.4 Implementar metodologías participativas en torno a la educación sexual integral, derechos sexuales y los derechos reproductivos y prevención de la violencia sexual dirigida a estudiantes.

Para el sistema de monitoreo se requiere precisar toda la información posible. Tanto la definición de los indicadores como las metas, como el presupuesto requieren un mayor detalle a fin de evaluar de manera adecuada su cumplimiento. Revisar cuándo, donde, con quienes se va a hacer, el presupuesto y su procedencia. Además, se requiere precisar el nivel en el que se realizará el reporte: unidad educativa; distrito, nacional. Debe tener un alcance nacional.

Objetivo 3: Promover la formación continua de las y los funcionarios y autoridades de las instituciones responsables del cumplimiento de la estrategia, en género, derechos humanos para fortalecer sus conocimientos actitudes y prácticas en la prevención de violencia sexual en el ámbito educativo y educación sexual integral.

En este objetivo es necesario revisar quién es la institución que lidera y monitorea el proceso, pues si bien tienen que ejecutar cada una de las instituciones que son corresponsables del cumplimiento de la Estrategia, una de ellas en este caso el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos debe liderar, vigilar su cumplimiento, evidenciar la existencia de recursos y reportar los avances. Cuando son todas no se puede hacer un seguimiento adecuado al cumplimiento de la responsabilidad que cada una tiene.

3.3. Realizar la capacitación de las y los servidores, prestadores de servicios y autoridades de las instituciones responsables del cumplimiento de la estrategia, en género, derechos humanos y educación sexual integral, para fortalecer sus conocimientos actitudes y prácticas en la prevención de violencia sexual en el ámbito educativo, incluyendo a instancias de protección de Derechos en territorio

Es necesario precisar las metas de cada institución responsable, a fin de realizar un adecuado monitoreo del proceso. Ello implica que las instituciones responsables de la implementación de la Estrategia definan sus compromisos frente a este tema, lo cual implica también recursos específicos de cada institución pública para lograrlo.

Objetivo 4. Generar espacios seguros y libres de violencia en el marco de la prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo, especializados para niños, niñas y adolescentes.

Se plantea la necesidad de definir lineamientos para que estos espacios seguros se implementen en el sistema educativo y a partir de esta definición se formularán recién los indicadores. Se requiere considerar los mecanismos de monitoreo y las responsabilidades, así como los recursos con los que se va a realizar este proceso, para que no sea una declaración de buena voluntad.

Objetivo 5. Sensibilizar a actores diversos de la comunidad sobre género, derechos humanos, y la prevención de violencia sexual en el ámbito educativo

La implementación de este objetivo se centra en el diseño de la Estrategia Comunicacional que se establecerá de manera conjunta. Para ello es necesario considerar la planificación, recursos técnicos y financieros y acuerdos que cada una de las instituciones responsables de la implementación de la Estrategia ya están desarrollando para que este diseño las armonice.

Se plantea que existen 2'000.000 USD más los recursos de la cooperación. Sería conveniente definir las fuentes de financiamiento, la partida presupuestaria y los mecanismos de monitoreo del uso de estos recursos a fin de que sea un proceso real.

Finalmente, le remitimos la matriz en Excel con algunas notas que también consideramos relevantes.

Con las muestras de nuestra consideración,

Catalina Martínez

Centro de Derechos Reproductivos

Lita Martínez

CEPAM - Guayaquil

ANEXO 11

ACTA DE REUNIÓN

TEMA: política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo (caso Paola Guzmán Albarracín y otros vs Ecuador).

FECHA: 11 de abril de 2023

HORA: 9am a 10am

Participantes:

Representantes de las víctimas:

- Lita Martínez Alvarado, CEPAM
- Valeska Chiriboga, CEPAM
- Consuelo Bowen Manzur, CEPAM
- Carmen Cecilia Martínez López, CRR
- Milagro Valverde Jiménez, CRR
- Edward Pérez, CRR
- Carmen Cecilia Martínez López, CRR

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos:

- Patricia Eleonor Salazar Pazmiño, Subsecretaria de Derechos Humanos.
- Claudia del Rocío Balseca Endara, Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos.
- Daniela Hernández, Especialista de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos.

Desarrollo:

La reunión se llevó a cabo a través de la plataforma teams a partir de las 9 horas de la mañana hasta las 10 horas, la reunión tuvo como principal objetivo acordar de manera conjunta un cronograma de trabajo para la aprobación de la política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo.

Acuerdos:

- A partir del 11 de abril de 2023 se cambiará la denominación de estrategia para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo por política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo, para lo cual se hará la respectiva actualización al documento. **Responsable:** Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.
- Se remitirá un acta de la reunión con los acuerdos establecidos. **Responsable:** Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.
- Se remitirá en adjunto un cronograma de trabajo para la aprobación de la política pública acorde a lo establecido en la reunión. El cronograma deberá contar con la fecha en la que las representantes emitirán su pronunciamiento y la reunión de la mesa técnica para la aprobación del eje que corresponda. **Responsable:** Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.
- El plazo para la revisión por parte de las representantes una vez cuenten con la versión final del eje será de tres semanas. **Responsable:** representantes de las víctimas.

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec



ANEXO 12

Guayaquil y Bogotá, 5 de junio de 2023

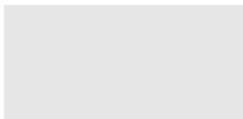
**Señora
Patricia Eleonor Salazar Pazmiño
Subsecretaria
Subsecretaría de Derechos Humanos
Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos**

Estimada señora:

Desde el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador, (en lo sucesivo, "las representantes") por medio de la presente damos respuesta a su correo electrónico de 30 de mayo de 2023.

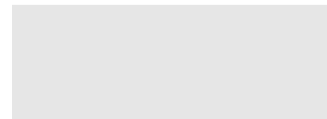
Las representantes estamos de acuerdo en sostener un espacio de discusión con la Subsecretaría y demás integrantes de la Mesa Interinstitucional. Sin embargo, previo a ello, consideramos fundamental tener acceso a la documentación que la Subsecretaría pretende presentar en ese encuentro. Esto con el fin de poder realizar una revisión detallada y preparar adecuadamente los aportes que formularíamos en dicho espacio. Luego de ello podríamos definir una fecha de reunión, idealmente presencial.

Con las muestras de nuestra consideración,



Carmen Martínez

Centro de Derechos Reproductivos



Lita Martínez

CEPAM - Guayaquil

ANEXO 13

Guayaquil y Bogotá, 15 de mayo de 2023

**Señora
Patricia Eleonor Salazar Pazmiño
Subsecretaria
Subsecretaría de Derechos Humanos
Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos**

Estimada señora:

Desde el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador, (en lo sucesivo, “las representantes”) por medio de la presente nos referimos a la última versión del eje de prevención remitido por la Subsecretaría de Derechos Humanos (en adelante también “la Subsecretaría”).

A. Antecedentes

El 16 de enero de 2023 la Subsecretaría de Derechos Humanos remitió a las representantes la versión más reciente del eje de prevención de la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Sexual en el ámbito educativo (en adelante, “la Estrategia Nacional” o “la Estrategia”). Tras realizar un análisis del documento y reunirnos presencialmente con representantes de la Subsecretaría el 7 de febrero de 2023, las representantes enviamos nuestras observaciones a dicho eje el 1 de marzo de 2023. Estas observaciones estuvieron compuestas por: i) un documento narrativo en el cual se expusieron observaciones generales y específicas¹ y ii) los comentarios agregados directamente a la matriz de Excel en la que se ha desarrollado el eje, a partir de la sugerencia de las representantes².

Posteriormente, el jueves 13 de marzo sostuvimos una reunión virtual con representantes de la Subsecretaría en la cual se nos expuso cuáles de las observaciones formuladas por esta representación habían sido acogidas e incorporadas al eje de prevención. Asimismo, se nos indicó que esa iba a ser la versión final del eje, por lo que ya no sería susceptible de más observaciones por parte de las representantes.

Al mes siguiente, el martes 11 de abril, se celebró una reunión virtual entre las representantes e integrantes de la Subsecretaría de Derechos Humanos en la que se comunicó que la Estrategia se formularía ahora como una política pública³.

¹ **Anexo 1.** Escrito de observaciones generales y específicas sobre el eje de prevención de la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Sexual en el ámbito educativo, enviado por las representantes a la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos el 1 de marzo de 2023.

² **Anexo 2.** Comentarios a la matriz de Excel del eje de prevención de la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia Sexual en el ámbito educativo, enviado por las representantes a la Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos el 1 de marzo de 2023.

³ **Anexo 3.** Acta de la reunión celebrada entre las representantes y la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos el 11 de abril de 2023.

En ese sentido, resulta fundamental destacar que las observaciones realizadas por las representantes hasta ese momento⁴ fueron en el entendimiento de que la Estrategia Nacional no era una política pública. En efecto, como le hemos indicado en oportunidades anteriores, diversas observaciones que fueron formuladas por las representantes al eje de prevención en el marco del trabajo de la Mesa Interinstitucional fueron desestimadas precisamente bajo la explicación de que la Estrategia Nacional no constituía una política pública en sí misma, sino que a partir de ella se generarían las políticas públicas que darían cumplimiento a la Estrategia. De hecho, por ejemplo, en el marco del trabajo de la Mesa se había llegado al acuerdo de que las representantes haríamos parte también de la formulación de esas políticas públicas que se diseñarían una vez que estuviese aprobada la Estrategia.

En virtud de las consideraciones anteriores y tomando en cuenta la reformulación de la Estrategia en una política pública comunicada en la reunión del 11 de abril, las representantes insistimos en la necesidad de que, al adecuar el eje de prevención, la Subsecretaría realice una revisión detallada de todas las observaciones que hemos presentado a partir de nuestra incorporación a la Mesa Interinstitucional⁵. No obstante, en el siguiente apartado destacamos algunos puntos de especial importancia.

B. Observaciones al eje de prevención

Como se indicó, las representantes hemos presentado una serie de observaciones -orales y escritas- respecto a aspectos generales de la formulación de la Estrategia Nacional y más específicamente sobre el eje de prevención, el cual ha sido el único eje sobre el que se ha avanzado en la Mesa Interinstitucional. Consideramos que todos esos aportes deben ser tomados en cuenta por la Subsecretaría al momento de realizar los ajustes correspondientes. Pero, en particular, destacamos los aportes metodológicos realizados por las representantes en relación con los procesos formativos, a la definición del sistema de indicadores, a la asignación presupuestaria, a la articulación interinstitucional; que no fueron acogidos justamente porque se mencionaba que al no ser una política pública no se podría contar con los recursos y los cambios propuestos. Asimismo, hacemos especial énfasis en los siguientes puntos:

1. Es necesario contar con un sistema de monitoreo y evaluación de la política pública⁶:
 - a. Una línea de base clara, que permita contar con información veraz y comprobable para evidenciar los cambios que la política propone implementar.
 - b. Diseño del sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación.
 - c. Equipo técnico de las instituciones públicas involucradas que cuenten con capacidades, herramientas y recursos que cuente con la voluntad política para realizar la implementación.
2. En relación con lo anterior, para realizar una política pública del eje de prevención, es fundamental realizar una línea de base a partir de las políticas actuales existentes relacionadas con la problemática central que pretende abordar este. En ese sentido, se sugiere realizar una evaluación de las políticas que ya cuentan con el mandato, recursos, estructura interministerial e indicadores basados en el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, tales como:

⁴ Como se ha señalado, las representantes hemos remitido observaciones orales y escritas desde nuestra incorporación a la Mesa Interinstitucional en febrero de 2022.

⁵ Además de las observaciones que hemos presentado de manera oral en las sesiones de la Mesa Interinstitucional, sugerimos revisar las observaciones escritas remitidas el 23 de febrero, 24 de agosto y 28 de octubre de 2022 y el 1 de marzo de 2023.

⁶ Escritos de observaciones de 23 de febrero y 24 de agosto de 2022.

- a. **Plan Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva 2017 – 2021:** Acuerdo Ministerial **0033-2017** del 14 de marzo de 2017;
 - b. **Política Intersectorial de Prevención del Embarazo en Niñas y Adolescentes 2018 - 2025:** Acuerdo Ministerial **0247-2018** del 23 de julio de 2018;
 - c. **Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género hacia Niñez, Adolescencia y Mujeres de Ecuador” 2008-2017** y su Evaluación (en particular, para tener en cuenta las dificultades presentadas en la implementación del Plan), y
 - d. **Sistema Nacional para la prevención y erradicación de la violencia de género contra las Mujeres** en el marco de la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
3. El fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios involucrados, cuya formación cuente con certificación, sea continua y con procesos de evaluación y supervisión.
 4. La incorporación transversal de los estándares desarrollados por la Corte Interamericana en la Sentencia del caso Guzmán Albarracín y de otros órganos de protección de derechos humanos en la materia.
 5. La sostenibilidad de los procesos sectoriales que contribuyen a la prevención y erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo debe ser garantizada mediante procesos oficiales, de manera que el constante cambio de autoridades no implique un riesgo para su implementación y posterior evaluación, especialmente de sus enfoques.
 6. El liderazgo de la Subsecretaría de Derechos Humanos en el proceso de formulación de la política pública debe reflejarse en aspectos operativos que resultan clave para avanzar, entre ellos:
 - a. Contar con un equipo técnico y político asignado específicamente para conducir este proceso, con las capacidades requeridas para cumplir con este objetivo y con el respaldo político necesario para tomar las decisiones que corresponden en torno al diseño e implementación de las propuestas.
 - b. Asegurar los recursos para el diseño, implementación y evaluación de la política. Esta ha sido una recomendación fundamental a lo largo del proceso; sin embargo, siempre se alegó que no era factible contar con los recursos financieros necesarios porque la Estrategia no constituía una política pública.
 - c. Garantizar una corresponsabilidad intersectorial e interinstitucional.
 - d. Fortalecer el rol de otros actores y aliados, como son los gobiernos autónomos descentralizados.
 - e. Mantener comunicación permanente con organizaciones sociales de niños, niñas y adolescentes, jóvenes y mujeres, brindando insumos para su participación activa, la veeduría y el control social.

A partir de lo expuesto, las representantes solicitamos a la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos que se realicen los ajustes necesarios al eje de prevención para que cuente con las características propias de una política pública. Asimismo, como mencionamos en nuestra comunicación anterior, una vez que la Subsecretaría revise las observaciones planteadas por las representantes, proponemos que se realice una reunión bilateral para revisar la nueva versión del eje con los cambios incorporados.

CENTRO *de* DERECHOS REPRODUCTIVOS



Con las muestras de nuestra consideración,

Carmen Martínez

Centro de Derechos Reproductivos

Lita Martínez

CEPAM - Guayaquil

ANEXO 14

Guayaquil y Bogotá, 18 de abril de 2023

**Señora
Patricia Eleonor Salazar Castillo
Subsecretaria
Subsecretaría de Derechos Humanos
Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos**

Estimada señora:

Desde el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador, (en lo sucesivo, “las representantes”) le agradecemos la reunión sostenida de manera virtual el pasado martes 11 de abril.

Tomando en consideración que en dicho espacio se señaló que la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo (en adelante, la Estrategia) se formulará ahora como una política pública, quisiéramos solicitarle que se ahonde en las implicaciones que este cambio tendría. En particular, nos gustaría saber cuáles son los ajustes que el Estado le hará a la Estrategia para que cumpla con los requerimientos de una política pública.

Recordamos que muchas de las observaciones que originalmente habíamos brindado a su despacho respecto a la falta de especificidad de las actividades a llevar a cabo; la fijación de indicadores de actividades, resultados y estructurales; presupuesto disponible, entre otras, fueron respondidas en el sentido que “esta no era una política pública”, sino que en función de la Estrategia se harían las subsecuentes políticas públicas y que esta representación sería parte del diseño de cada una de ellas. Dado que avanzaremos en el diseño de una “política pública” de inmediato, resulta valioso examinar que se atienda al grado de especificidad necesario para que se identifiquen las actividades específicas que se llevarán a cabo para alcanzar los objetivos que se buscan alcanzar. Incluso el eje de prevención, tal como está en este momento, refleja una serie de objetivos a alcanzar (indicadores de resultados) que no están adecuadamente desarrollados con la descripción de actividades para alcanzar cada una de ellas.

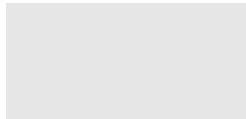
Igualmente, nos gustaría saber la forma en que quedaría reflejada esta política pública en el marco legal interno (mediante un plan nacional, etc.), si cambiará su fundamentación, cómo se reflejará e implementará la articulación entre las instituciones involucradas y cómo se garantizará su sostenibilidad en el tiempo.

Las representantes consideramos fundamental que, para poder avanzar, todas estas cuestiones sean aclaradas y desarrolladas por el Estado. Consideramos especialmente que el eje de

prevención que se había venido trabajando en el marco de la Mesa Interinstitucional, se ajuste en los términos planteados. En ese sentido, quedaríamos atentas a la remisión del eje de prevención ajustado al nuevo modelo de política pública en aras de evaluar y contemplar nuestras observaciones.

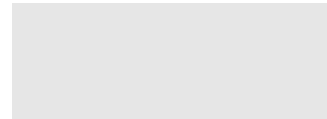
Finalmente, quedamos a la espera del envío del acta de la reunión y al cronograma de trabajo propuesto por el Estado, incluyendo esta propuesta.

Con las muestras de nuestra consideración,



Carmen Cecilia Martínez

Centro de Derechos Reproductivos



Lita Martínez

CEPAM – Guayaquil

Cc.

Claudia Balseca Endara, Directora de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos, Subsecretaría de Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.

Daniela Hernández, Especialista, Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos, Subsecretaría de Derechos Humanos, Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.

ANEXO 15



All folders



← Política Pública para erradicar la violen...

Milagro Valverde J...



Print Close

Fwd: Taller para la revisión de la propuesta de política pública de prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo

Claudia del Rocio Balseca Endara <

Mon 6/19/2023 7:52 PM

To: Valeska Chiriboga

nez

;

1 attachments (2 MB)

Borrador política pública 190623.doc;

Estimada Valeska,

en primer lugar mil disculpas por el retraso en el envío de información. Sin embargo, nos tomamos unos días adicionales para actualizar, compilar y afinar todo el documento con cada una de las instituciones que conforman la mesa con el fin de presentarles una versión a la fecha un documento pulido para su revisión

En adjunto, me permito remitir el borrador de Política Pública de Prevención de la violencia sexual en el ámbito educativo, misma que ha sido trabajada en coordinación con las instituciones que conforma la Mesa, instalada para el caso.

Conforme se ha manifestado en correos anteriores, nuestro objetivo es que podamos tener un taller presencial para revisar la política pública de manera íntegra y contar con su retroalimentación para realizar los ajustes que se requiera y proceder al lanzamiento de este instrumento lo cual nos permitirá además, comenzar con el desarrollo del plan operativo anual de trabajo 2023.

En este marco, proponemos que el taller se realice la semana del 03 de julio del 2023 en la ciudad de Guayaquil con los integrantes de toda la mesa.

Quedamos a la espera de su confirmación

Con sentimientos de consideración y estima.

ANEXO 16

ACTA DE REUNIÓN

Fecha: 12-07-2023

Tema: Reunión de la Mesa Técnica Interinstitucional para la construcción de la política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo

Asistentes	
Nombre	Organización
Ximena Coello	Fiscalía General del Estado
Alejandro Baño Salcedo	Fiscalía General del Estado
Edward Pérez	Centro de Derechos de Reproductivos
Milagro Valverde	Centro de Derechos de Reproductivos
Lita Martínez	CEPAM
Camila Banda	Ministerio de Educación
Lorena Peñaherrera	Ministerio de Educación
Gabriela Zambrano	Ministerio de Salud Pública
Desiree Viteri	Ministerio de Salud Pública
Samia Mármol Conejo	Consejo Nacional para la Igualdad de Género
Linda Briones	Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional
Viviana Bernal	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos
Mayra Vásquez	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos
Patricia Salazar	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos
Claudia Balseca	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos
Daniela Hernández	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Nro.	Observaciones	Compromisos	Responsable
Observaciones Generales			
1	Existe un acuerdo que en lugar de estrategia se esté diseñando una política pública	Revisar cómo se solventa cada nudo crítico establecido en el diagnóstico en las acciones definidas en cada eje. Homologar todo el lenguaje a fin de que en todo el texto conste "política" y no "estrategia".	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos
2	Se expresó la preocupación sobre el presupuesto y quisieran que conste una propuesta por todos los años que cubre la política. Se explicó que el presupuesto en el Estado ecuatoriano se prepara anualmente y que en el mes de	En la matriz se refleja el presupuesto estimado que una vez que la política sea aprobada se gestionará con el Ministerio de Economía y Finanzas.	Todas las instituciones

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec

	octubre de cada año se planifican los recursos del año siguiente.		
3	Se resalta que el eje de prevención se construyó de manera colaborativa entre la mesa interinstitucional y ambas organizaciones.	No hay acciones que realizar	
4	Se solicita que se incluyan indicadores de resultado.	Se debe establecer un indicador de resultado por eje: Prevención Atención Acceso a la Justicia	Prevención: MINEDUC Atención: MINEDUC Acceso a la Justicia: FGE-CJ
5	Se solicita que conste con claridad los responsables de cada actividad para que las organizaciones puedan acompañar en el seguimiento e implementación. Se aclara que si existe en cada acción el responsable y los corresponsables así como una matriz de responsabilidades	Actualizar la matriz de responsabilidades con las observaciones realizadas.	Todas las instituciones
6	Se solicita la inclusión de la investigación cualitativa de la problemática y la inclusión de estudios de casos.	Se incluirá este pedido en el diagnóstico	MINEDUC
7	Se solicita se visualice en la estructura de la política cómo se van a articular los actores.	Se incluirá la articulación en la sección de seguimiento y evaluación	MMDH
8	Se pone a disposición remitir un criterio técnico que sustancie la importancia de priorizar esta política frente a la Secretaría Nacional de Planificación.	El documento será elaborado por las representantes de las víctimas	Representantes de las víctimas
Eje de prevención			
9	Se solicita retomar el diálogo directo con el MINEDUC para iniciar las acciones relativas al eje de prevención.	La fecha y hora fueron definidos dentro del taller de trabajo directamente con MINEDUC para la implementación del eje de prevención	MINEDUC
10	Se requiere que exista una coordinación intersectorial con el Ministerio de Salud Pública y el MIES y de otros espacios interinstitucionales de políticas como la PIPENA. Solicitan que esta coordinación se refleje en el documento de la política.	Existe la propuesta del diseño de una ruta, se debe aclarar que incluye la participación de todas las instituciones y no solo de MINEDUC.	MMDH
11	Se solicita que en un acápite más general se plantee que en Ecuador no existe una cultura de evaluación de la política pública y que por este motivo en esta política se da una mayor importancia a la evaluación.	Se debe incluir en la parte de seguimiento y evaluación.	MMDH
Eje de Atención			
12	Se solicita que conste entre las acciones una ruta de articulación entre las instituciones que intervienen en la atención incluyendo a la Fiscalía General del Estado.	Se debe aclarar la acción del diseño de la ruta e incluir la derivación a justicia de manera específica.	MMDH e instituciones del eje de justicia

13	Se solicitó que se añada el análisis de condiciones predisponentes (factores de riesgo) para la violencia sexual pues consideran que a partir de este análisis contextual se puede organizar una atención más efectiva.	Se debe incluir en el diagnóstico	MINEDUC
14	Se solicita se añada una actividad vinculada al fortalecimiento de los sistemas cantonales de protección de derechos.	Se potenciará y aclarará la actividad de capacitación relativa a este punto.	MMDH (Subsecretaría de Erradicación de la violencia)
15	Se solicita que no se dupliquen las actividades de esta política con los de los comités interseccionales para la prevención del embarazo.	Se debe detallar la metodología.	MMDH
16	Se requiere que en este eje se evidencie la necesaria articulación con el sector justicia. En este marco, solicitan, por ejemplo y desde la FGE, que se trabaje en el fortalecimiento del DECE para la derivación de casos y que se haga explícita la necesidad de que se concedan medidas de protección que alejen a las víctimas del agresor para que la FGE pueda solicitar estas medidas al juez.	Se debe aclarar el objetivo 2.1 de la Política Pública sobre diseño de flujos incluyendo el argumento fáctico en la derivación para visibilizar de manera clara los distintos roles	MINEDUC FGE
17	Se requiere que se incluya una explicación de lo que se entiende por atención integral.	Se pondrá una nota al pie explicando el alcance de este término.	Instituciones del eje de atención
18	Se solicita que se incluya una explicación de qué se entiende por fortalecer el DECE.	Se pondrá una nota al pie explicando el alcance del fortalecimiento	MINEDUC
19	Como observación general adicional solicitan que se verifique la coherencia entre objetivos, actividades e indicadores.	Se revisará nuevamente la matriz.	MMDH
Eje de acceso a la justicia y reparación integral			
20	Se solicita aclarar si el 20% de aumento de personal es anual o para toda la política y si dentro de este rubro se incluyen equipos especializados, peritos, etc. Se hace nuevamente la mención a la necesidad de que conste el presupuesto pues señalan que esta información permite cumplir con la garantía de no repetición.	Desde la FGE se indicó que es necesario pedir un criterio técnico al CJ con relación al aumento del 20% de fiscales al 2030. Igualmente, indicaron que van a revisar este indicador con su equipo técnico.	CJ-FGE
21	Se solicita que se evidencie el problema de la capacidad del sistema de justicia así como de las barreras en el acceso, no solo desde términos económicos sino de falta de confianza en el mismo.	La problemática se incluirá dentro del diagnóstico y se planteará una acción dentro del eje de justicia para solventar.	CJ-FGE

22	Se solicita que se generen datos sobre el funcionamiento del sector justicia como son los números de casos, imputaciones, etc.	Se propuso que en el eje de acceso a la justicia se vea la posibilidad de un flujo en cuanto al seguimiento de los casos. La FGE y el MINEDUC deberán revisar como plantear una acción dentro del eje.	FGE-MINEDUC
23	Se requiere que, en la actividad relacionada con establecer criterios unificados para definir el alcance de la reparación integral en casos de delitos de violencia sexual en el ámbito educativo, se señale que estos criterios deben estar en conformidad con estándares internacionales y requerir la participación de la víctima.	Se realizará una aclaración en el OE3 sobre el concepto de reparación	MMDH
24	Solicitan que de manera similar al OE 2 relativo a fortalecer los procesos internos de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para la emisión inmediata y oportuna de medidas de protección en casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, incorpore otra fila relativa al fortalecimiento de los procedimientos internos para la emisión de medidas de protección judiciales.	Se incorporará una fila adicional a fin de fortalecer la coordinación del sector justicia para la emisión de medidas de protección desde este ámbito.	FGE - CJ
Eje de información			
25	Desde la FGE se solicita que en la actividad relativa activar la mesa estadística se haga constar la palabra "liderada" por el INEC para establecer el proceso de fortalecimiento de la información estadística relativa a violencia sexual en contra de niñas, niños y adolescentes.	Instar al INEC a que sea líder para la obtención de datos	MMDH
26	Se solicita que se aclaren los responsables de este eje cuando existen líneas en conjunto con el INEC	Revisión de los responsables	MMDH
27	En cuanto al RUV se nos consulta si es posible añadir los delitos vinculados a la violencia sexual en el ámbito educativo.	La implementación del RUV es progresiva por lo que se podrían incluir estos delitos en una siguiente fase de implementación de este registro.	MMDH (Subsecretaría de erradicación de la violencia)

ANEXO 17

Memorándum

Fecha: 25 de julio de 2023

Objeto del memorándum: Presentar a la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos una sistematización de las consideraciones efectuadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a la garantía de no repetición ordenada en la Sentencia del caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador, así como sobre la jurisprudencia desarrollada por el Tribunal en cuanto al deber de los Estados de dar un trato diferenciado y prioritario a la adopción de las medidas necesarias para dar cumplimiento a las reparaciones ordenadas en sus sentencias.

En la sentencia del caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, la Corte identificó que en este país existe un contexto de violencia, acoso y abusos sexuales en las instituciones educativas, quienes, a su vez, toleran y normalizan estas conductas y, al tiempo, carecen de medidas de prevención de actos de violencia sexual, incluyendo la ausencia de educación sexual integral¹. En el caso particular de Paola, el Tribunal determinó que ella

[...] no contó con educación que le permitiera comprender la violencia sexual implicada en los actos que sufrió ni con un sistema institucional que le brindara apoyo para su tratamiento o denuncia. Por el contrario, la violencia referida fue convalidada, normalizada y tolerada por la institución².

En virtud de ello, en el punto resolutivo décimo primero del Fallo, el Tribunal ordenó a Ecuador identificar y adoptar “medidas para tratar la violencia sexual en el ámbito educativo, de conformidad con lo establecido en los párrafos 245 y 246 [la] Sentencia”. En ese sentido, el referido párrafo 245 dispone:

245. Por lo expuesto, esta Corte ordena al Estado que, en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, identifique medidas adicionales a las que ya está implementando, para lograr corregir y subsanar las insuficiencias identificadas, en relación con: a) contar en forma permanente con información estadística actualizada sobre situaciones de violencia sexual contra niñas o niños en el ámbito educativo; b) la detección de casos de violencia sexual contra niñas o niños en ese ámbito y su denuncia, c) la capacitación a personal del ámbito educativo respecto al abordaje y prevención de situaciones de violencia sexual, y d) la provisión de orientación, asistencia y atención a las víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo y/o a sus familiares. De considerarlo conveniente el Estado podrá acudir a organizaciones como la Comisión Interamericana de Mujeres o el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, a fin de que tales entidades brinden asesoramiento o asistencia que pudiese resultar de utilidad en el cumplimiento de la medida ordenada. Asimismo, en concordancia con señalamientos del Comité de los Derechos del Niño, la Corte destaca la importancia de la participación de las niñas y niños en la formulación de las políticas públicas de prevención.

¹ Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 44 y siguientes.

² Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 140.

Asimismo, en el párrafo 246 la Corte determinó que:

246. El Estado deberá informar a la Corte, en el plazo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia, las medidas que identifique necesario adoptar. Dicha información será puesta en conocimiento de las representantes, quienes podrán presentar sus observaciones. Ecuador deberá comenzar a implementar las medidas aludidas a más tardar seis meses después de que presente a este Tribunal la información sobre las mismas, sin perjuicio de lo que esta Corte pudiera disponer en el curso de la supervisión de la presente Sentencia, considerando la información y observaciones que se le remitan. El Estado debe adoptar las acciones normativas, institucionales y presupuestarias para la efectiva implementación de las medidas que sean necesarias para cumplir con lo dispuesto. La Corte supervisará que la medida ordenada, en los términos señalados, comience a ejecutarse en forma efectiva.

Tal y como se desprende de los párrafos anteriores, además de enunciar las cuatro medidas específicas que el Estado debe llevar a cabo para cumplir cabalmente con esta garantía de no repetición (incisos a, b, c y d del *supra* citado párrafo 245), la Corte también le dio a Ecuador pautas mínimas a seguir para su implementación, a saber:

1. En el plazo de un año, debe identificar medidas adicionales a las que ya estaba implementando al momento del Fallo, para lograr corregir y subsanar las insuficiencias identificadas (párr. 245).
2. Debe acudir a organizaciones como la Comisión Interamericana de Mujeres o el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, a fin de que tales entidades brinden asesoramiento o asistencia que pudiese resultar de utilidad en el cumplimiento de la medida ordenada (párr. 245).
3. Debe asegurar la participación de las niñas y niños en la formulación de las políticas públicas de prevención, de conformidad con lo señalado por el Comité de los Derechos del Niño (párr. 245).
4. Debe asegurar la participación de las representantes en todas las etapas del diseño e implementación de las políticas públicas que el Estado adopte para dar cumplimiento a las medidas específicas ordenadas por la Corte en la garantía de no repetición (párr. 246).
5. Debe adoptar de las acciones normativas, institucionales y presupuestarias para la efectiva implementación de las medidas que sean necesarias para cumplir con lo dispuesto (párr. 246).

La Corte Interamericana ha sido enfática en señalar que los Estados tienen la obligación internacional de cumplir con lo dispuesto en las sentencias. Al respecto, ha determinado que

Las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado, es decir, que todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial u otras ramas del poder público) y otras autoridades públicas o estatales, de cualquier nivel [...] tienen el deber de cumplir de buena fe con el derecho internacional³.

³ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, Considerando 59, y Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs.

En ese sentido, el Tribunal ha resaltado en su jurisprudencia que los Estados “no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida”⁴.

Asimismo, la Corte ha insistido en el deber de los Estados de dar un trato diferenciado al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sus sentencias⁵. Por ello, los Estados deben realizar todas las acciones necesarias para implementar las reparaciones del Tribunal Interamericano de manera prioritaria. Esto implica la superación de los eventuales retos a los que los Estados se enfrenten en el proceso de cumplimiento, por ejemplo, en virtud de su organización institucional o de las disposiciones normativas internas que puedan impedir o dilatar la adopción estos procesos.

Por ende, en el marco de la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el caso de Paola, ese trato diferenciado y prioritario debe reflejarse en todas las medidas descritas por la Corte para dar cumplimiento, incluyendo la adopción de acciones normativas, institucionales y presupuestarias para garantizar la efectiva implementación de lo dispuesto.

Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, párr. 7.

⁴ Corte IDH. Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 35, y Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, párr. 7.

⁵ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de junio de 2021, párr. 54, y Corte IDH. Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de septiembre de 2022, párr. 43.

ANEXO 18

Política Pública para erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo

DANIELA ALEXANDRA HERNANDEZ DE LA BASTIDA

Tue 9/12/2023 1:32 PM

<andrea.pennanerrera@educacion.gob.ec>

 2 attachments (1 MB)

borrador_política_pública_120923.doc; Firma_MMDDHH.png;

Con un cordial saludo de quienes hacemos el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos.

En primer lugar sentimos mucho por la demora en la incorporación de las observaciones, tuvimos demoras en las respuestas de varias instituciones pero finalmente nos permitimos remitir en adjunto la version final de la propuesta de Política Pública para erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo. Documento que se encuentra actualizado en el marco de las observaciones realizadas en el taller presencial del día 12 de julio de 2023 y acorde a las respuestas remitidas por las instituciones parte de la Mesa Inaterinstitucional.

Por otro lado, con la finalidad de revisar en conjunto el documento y proceder a su publicación esperamos reunirnos lo antes posible para lo cual quedamos atentos a la fecha y hora en la que se podría llevar a cabo la reunión.

Daniela Hernández De La Bastida

Especialista

Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos

General Robles E3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre

593 3 395 5840

Código Postal: 170517 Quito-Ecuador

www.derechoshumanos.gob.ec

Ministerio de la Mujer y
Derechos Humanos



República
del Ecuador


**Gobierno
del Ecuador**

GUILLERMO LASSO
PRESIDENTE

ANEXO 19

ACTA DE REUNIÓN

Fecha: 04-10-2023

Lugar: Edificio del Gobierno del Litoral-Guayaquil 9 piso

Hora: 9:30

Tema: Reunión de trabajo para la revisión final de la política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo

Asistentes	
Nombre	Organización
Milagro Valverde	Centro de Derechos de Reproductivos
Lita Martínez	CEPAM
Sonia Rodríguez	CEPAM
Valeska Chiriboga	CEPAM
Jonathan Cardozo	CEPAM
Patricia Salazar	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos
Claudia Balseca	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos
Daniela Hernández	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Desarrollo.-

Siendo las 9:30 am del día 4 de octubre de 2023, se procedió a la revisión final del borrador de política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo. La revisión se hizo en base a la versión del documento enviado el 12 de septiembre de 2023 a las representantes de las víctimas y al acta del taller realizado el 12 de julio de 2023 en la ciudad de Guayaquil en el edificio del Gobierno del Litoral.

A continuación se detalla las observaciones, acuerdos y recomendaciones establecidas dentro de la reunión:

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec

Nro.	Observaciones taller del 12/07/2023	Compromisos	Responsable	Observaciones reunión del 04/10/2023	Acuerdo o recomendación.	Estado
Observaciones Generales						
1	Existe un acuerdo que en lugar de estrategia se esté diseñando una política pública	Revisar cómo se solventa cada nudo crítico establecido en el diagnóstico en las acciones definidas en cada eje. Homologar todo el lenguaje a fin de que en todo el texto conste "política" y no "estrategia".	Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos	Ninguna	Ninguno	Subsanada
2	Se expresó la preocupación sobre el presupuesto y quisieran que conste una propuesta por todos los años que cubre la política. Se explicó que el presupuesto en el Estado ecuatoriano se prepara anualmente y que en el mes de octubre de cada año se planifican los recursos del año siguiente.	En la matriz se refleja el presupuesto estimado que una vez que la política sea aprobada se gestionará con el Ministerio de Economía y Finanzas.	Todas las instituciones	Ninguna observación adicional	El Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos indicó nuevamente sobre el funcionamiento de asignación de fondos e informó que todas las acciones que dependen de un presupuesto tienen el correspondiente detalle.	Subsanada
3	Se resalta que el eje de prevención se construyó de manera colaborativa entre la mesa interinstitucional y ambas organizaciones.	No hay acciones que realizar		No existen observaciones adicionales.	Ninguno	Subsanada
4	Se solicita que se incluyan indicadores de resultado.	Se debe establecer un indicador de resultado por eje: Prevención	Prevención: MINEDUC Atención: MINEDUC	Se acoge la propuesta del MINEDUC sobre los indicadores generales: Indicador 1: Tasa de casos de	Las representantes reiteran la importancia de contar con indicadores generales por eje.	Subsanada

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec

		Atención Acceso a la Justicia	Acceso a la Justicia: FGE-CJ	violencia sexual cometida dentro del Sistema Nacional de Educación. Meta 1: A 2030 se registra máximo 1 caso de violencia sexual cometido dentro del Sistema Nacional de Educación por cada 10.000 estudiantes Indicador 2: Tasa de casos de violencia sexual cometida fuera del Sistema Nacional de Educación. Meta 2: A 2030 se registran máximo 5 casos de violencia sexual cometida fuera del Sistema Nacional de Educación por cada 10.000 estudiantes	El MMDH indica que por decisión de las instituciones de la mesa no se establecieron indicadores por eje ya que para los indicadores propuestos se debe contar la información de cumplimiento de todos los ejes por lo que se considera que estos son suficientes para evaluar el cumplimiento de la política, aun así se establecen indicadores y metas respecto a la satisfacción, experiencia y confianza en los servicios de las víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo.	
5	Se solicita que conste con claridad los responsables de cada actividad para que las organizaciones puedan acompañar en el seguimiento e implementación. Se aclara que si existe en cada acción el responsable y los corresponsables así como una matriz de responsabilidades	Actualizar la matriz de responsabilidades con las observaciones realizadas.	Todas las instituciones	No existen observaciones adicionales.	No existen observaciones adicionales	Subsanada
6	Se solicita la inclusión de la investigación cualitativa de la problemática y la inclusión de estudios de casos.	Se incluirá este pedido en el diagnóstico	MINEDUC	Las representantes de las víctimas insisten en que se detalle la inclusión de este tema dentro del diagnóstico.	Se incluyó este detalle como nota al pie de la acción 1.1., correspondiente al eje de generación de información.	Subsanada
7	Se solicita se visualice en la estructura de la política cómo se van a articular los actores.	Se incluirá la articulación en la sección de seguimiento y evaluación	MMDH	No existen observaciones adicionales.	No existen observaciones adicionales	Subsanada

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec

8	Se pone a disposición remitir un criterio técnico que sustancie la importancia de priorizar esta política frente a la Secretaría Nacional de Planificación.	El documento será elaborado por las representantes de las víctimas	Representantes de las víctimas	No existen observaciones ni pendientes adicionales.	Las representantes entregaron lo acordado vía correo institucional	Subsanada
Eje de prevención						
9	Se solicita retomar el diálogo directo con el MINEDUC para iniciar las acciones relativas al eje de prevención.	La fecha y hora fueron definidos dentro del taller de trabajo directamente con MINEDUC para la implementación del eje de prevención	MINEDUC	No existen observaciones ni pendientes adicionales.	Ninguno	Subsanada
10	Se requiere que exista una coordinación intersectorial con el Ministerio de Salud Pública y el MIES y de otros espacios interinstitucionales de políticas como la PIPENA. Solicitan que esta coordinación se refleje en el documento de la política.	Existe la propuesta del diseño de una ruta, se debe aclarar que incluye la participación de todas las instituciones y no solo de MINEDUC.	MMDH	No existen observaciones ni pendientes adicionales.	Se detalla que se incluyó una sección completa sobre cómo se realizará la coordinación interinstitucional.	Subsanada
11	Se solicita que en un acápite más general se plantee que en Ecuador no existe una cultura de evaluación de la política pública y que por este motivo en esta política se da una mayor importancia a la evaluación.	Se debe incluir en la parte de seguimiento y evaluación.	MMDH	No existen observaciones adicionales.	Se indica que incluyó de manera específica en la parte de seguimiento y evaluación de la política. Se acordó incluir como nota al pie la referencia a la Guía de evaluación de políticas públicas de la SNP y la sección de esta Guía donde se señala que se debe contar con la voz del público objetivo de la política pública durante el proceso de evaluación.	Subsanada
Eje de Atención						
12	Se solicita que conste entre las acciones una ruta de articulación entre las	Se debe aclarar la acción del diseño de la ruta e	MMDH e instituciones del	No existen observaciones adicionales.	No existen observaciones adicionales	Subsanada

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
 Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
 Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec

	instituciones que intervienen en la atención incluyendo a la Fiscalía General del Estado.	incluir la derivación a justicia de manera específica.	eje de justicia			
13	Se solicitó que se añada el análisis de condiciones predisponentes (factores de riesgo) para la violencia sexual pues consideran que a partir de este análisis contextual se puede organizar una atención más efectiva.	Se debe incluir en el diagnóstico	MINEDUC	Las representantes de las víctimas solicitaron nuevamente se incluya de forma específica considerar estos temas en el diagnóstico.	Se incluye como nota al pie en la acción 1.1 del eje de generación de información la referencia que en este diagnóstico se realizará un análisis de factores predisponentes (factores de riesgo).	Subsanada
14	Se solicita se añada una actividad vinculada al fortalecimiento de los sistemas cantonales de protección de derechos.	Se potenciará y aclarará la actividad de capacitación relativa a este punto.	MMDH (Subsecretaría de Erradicación de la violencia)	No existe observaciones adicionales	No existen observaciones adicionales	Subsanada
15	Se solicita que no se dupliquen las actividades de esta política con los de los comités interseccionales para la prevención del embarazo.	Se debe detallar la metodología.	MMDH	No existe observaciones adicionales	No existen observaciones adicionales	Subsanada
16	Se requiere que en este eje se evidencie la necesaria articulación con el sector justicia. En este marco, solicitan, por ejemplo y desde la FGE, que se trabaje en el fortalecimiento del DECE para la derivación de casos y que se haga explícita la necesidad de que se concedan medidas de protección que alejen a las víctimas del agresor para que la FGE pueda solicitar estas medidas al juez.	Se debe aclarar el objetivo 2.1 de la Política Pública sobre diseño de flujos incluyendo el argumento fáctico en la derivación para visibilizar de manera clara los distintos roles	MINEDUC FGE	No existe observaciones adicionales	No existen observaciones adicionales	Subsanada
17	Se requiere que se incluya una explicación de lo que se entiende por atención integral.	Se pondrá una nota al pie explicando el alcance de este término.	Instituciones del eje de atención	Solicitan se incluya la conceptualización del término	Se incluye como nota al pie "ver en página..." para que se pueda visualizar la conceptualización que existe al respecto en la página 76.	Subsanada
18	Se solicita que se incluya una	Se pondrá una nota al pie	MINEDUC	No existe observaciones	No existen observaciones adicionales	Subsanada

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec

	explicación de qué se entiende por fortalecer el DECE.	explicando el alcance del fortalecimiento		adicionales		
19	Como observación general adicional solicitan que se verifique la coherencia entre objetivos, actividades e indicadores.	Se revisará nuevamente la matriz.	MMDH	No existen observaciones adicionales	No existen observaciones adicionales	Subsanada
Eje de acceso a la justicia y reparación integral						
20	Se solicita aclarar si el 20% de aumento de personal es anual o para toda la política y si dentro de este rubro se incluyen equipos especializados, peritos, etc. Se hace nuevamente la mención a la necesidad de que conste el presupuesto pues señalan que esta información permite cumplir con la garantía de no repetición.	Desde la FGE se indicó que es necesario pedir un criterio técnico al CJ con relación al aumento del 20% de fiscales al 2030. Igualmente, indicaron que van a revisar este indicador con su equipo técnico.	CJ-FGE	Las representantes solicitaron una explicación del por qué se procedió a eliminar esta actividad de la matriz. Además solicita se deje dentro de la presente acta su preocupación de no contar con una acción tan importante como esta ya que disminuir la brecha de falta de personal es directamente relacionada con el acceso a la justicia de las víctimas.	El Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos informa sobre la decisión del CJ y FGE de eliminar esta actividad debido a no poder garantizar los recursos necesarios dada la coyuntura actual. Las representantes realizarán una observación a este punto que consideran importante.	No subsanada
21	Se solicita que se evidencie el problema de la capacidad del sistema de justicia así como de las barreras en el acceso, no solo desde términos económicos sino de falta de confianza en el mismo.	La problemática se incluirá dentro del diagnóstico y se planteará una acción dentro del eje de justicia para solventar.	CJ-FGE	Las representantes de las víctimas insistieron en evidenciar esta problemática y sobre todo establecer una acción clara que permita disminuir las barreras en el acceso.	El MMDH incluirá una acción bajo su responsabilidad que permita hacer un análisis de casos que han sido atendidos en la administración de justicia con el fin de relevar las barreras en el acceso a la justicia. Los resultados serán puestos en conocimiento de las instituciones del sector justicia a través del Comité del Sistema de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.	Subsanada
22	Se solicita que se generen datos sobre el funcionamiento del sector justicia como son los números de casos,	Se propuso que en el eje de acceso a la justicia se vea la posibilidad de un flujo en	FGE-MINEDUC	Las representantes de las víctimas indicaron que desde el sector justicia debe poder	Se incluirá en la actividad 3.3 del eje de generación de información una nota al pie que explicita que el fin de la	Subsanada

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec

	imputaciones, etc.	cuanto al seguimiento de los casos. La FGE y el MINEDUC deberán revisar como plantear una acción dentro del eje.		contar con datos sobre los casos.	recopilación de información es que haya datos sobre el número de casos, imputaciones, etc.	
23	Se requiere que, en la actividad relacionada con establecer criterios unificados para definir el alcance de la reparación integral en casos de delitos de violencia sexual en el ámbito educativo, se señale que estos criterios deben estar en conformidad con estándares internacionales y requerir la participación de la víctima.	Se realizará una aclaración en el OE3 sobre el concepto de reparación	MMDH	Indicaron que se incluya la palabra "internacionales" luego de la palabra estándares	Se incluirá las palabras "internacionales en la materia" después de la palabra estándares de la meta de la acción estratégica 3.1.	Subsanada
24	Solicitan que de manera similar al OE 2 relativo a fortalecer los procesos internos de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para la emisión inmediata y oportuna de medidas de protección en casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, se incorpore otra fila relativa al fortalecimiento de los procedimientos internos para la emisión de medidas de protección judiciales.	Se incorporará una fila adicional a fin de fortalecer la coordinación del sector justicia para la emisión de medidas de protección desde este ámbito.	FGE - CJ	Se solicitó se aclare que en la acción 1.1 de eje de acceso a la justicia y reparación integral se incluirá esta observación.	Se incluirá como nota al pie en la que se señalará que el fin de la capacitación será el mejoramiento de la coordinación para la adecuada emisión y seguimiento de las medidas de protección.	Subsanada
Eje de información						
25	Desde la FGE se solicita que en la actividad relativa activar la mesa estadística se haga constar la palabra "liderada" por el INEC para establecer el	Instar al INEC a que sea líder para la obtención de datos	MMDH	No existe observaciones adicionales	No existe observaciones adicionales	Subsanada

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre

Código postal: 170517 / Quito-Ecuador

Teléfono: +593-2 3955840

www.derechoshumanos.gob.ec

	proceso de fortalecimiento de la información estadística relativa a violencia sexual en contra de niñas, niños y adolescentes.					
26	Se solicita que se aclaren los responsables de este eje cuando existen líneas en conjunto con el INEC	Revisión de los responsables	MMDH	Las representantes solicitaron nuevamente se informe sobre los responsables del eje.	Se aclaró sobre la responsabilidad del MMDH en este eje como entidad coordinadora de la mesa y la responsabilidad de todas las instituciones con el aporte de información.	Subsanada
27	En cuanto al RUV se nos consulta si es posible añadir los delitos vinculados a la violencia sexual en el ámbito educativo.	La implementación del RUV es progresiva por lo que se podrían incluir estos delitos en una siguiente fase de implementación de este registro.	MMDH (Subsecretaría de erradicación de la violencia)	Las representantes solicitaron que en el indicador de gestión de la acción estratégica 4.1 se indique "A diciembre de 2024, el Registro Único de Violencia incluirá una variable para identificar los delitos sexuales cometidos y detectados en el ámbito educativo".	Se incluirá en el indicador de gestión de la acción estratégica 4.1 lo siguiente: "A diciembre de 2024, el Registro Único de Violencia incluirá una variable para identificar los delitos sexuales cometidos y detectados en el ámbito educativo".	Subsanada

Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Dirección: General Robles E 3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre
 Código postal: 170517 / Quito-Ecuador
 Teléfono: +593-2 3955840
www.derechoshumanos.gob.ec



Adicional al detalle de la presente matriz, las representantes de las víctimas solicitaron se aclare lo siguiente:

Eje de Prevención:

Por qué en el eje de prevención se retiró la elaboración de un diagnóstico que constaba con la acción 1.1.

El Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos informó que el MINEDUC indicó que la actividad ya está en ejecución por lo que decidieron excluirla. En este sentido las representantes de las víctimas solicitaron que el MINEDUC informe sobre el estado del diagnóstico a fin de tener conocimiento del proceso.

Por qué se excluyó al Consejo Nacional para la Igualdad de Género como corresponsable de la actual actividad 1.1

El Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos informó que el CNIG se excluyó en vista de que no es un ente ejecutor pero que eso no significa que no pueda revisar o hacer recomendaciones sobre la actividad.

Eje de Atención:

Por qué se intercambiaron los roles en la actividad 2.3 sobre la formación continua de servidores de las instituciones parte de la política.

El Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos informó que cada una de las instituciones será la encargada de garantizar la formación de su personal, pero tanto el MMDH, el MINEDUC y el CNIG darán seguimiento al cumplimiento por parte de las instituciones.

Eje de justicia:

Por qué se retiró de la matriz la acción 1.1

El Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos informa sobre la decisión del CJ y FGE sobre no poder garantizar los recursos necesarios pero se incluye dentro de la política de manera escrita que una vez se cuente con la evaluación del primer año de implementación se haga una revisión de las acciones y se pueda tanto actualizar como establecer acciones acordes a la realidad nacional.

Conclusión de la reunión

Finalmente, al finalizar la reunión las representantes de las víctimas indicaron que en vista del trabajo realizado se ha llegado a contar con un documento final y que, una vez se incluyan las observaciones finales y se deje dentro de un acta las recomendaciones y preocupaciones que aún persisten sobre la propuesta de la política pública, se continúe con los pasos siguientes para la aprobación y publicación oficial de la misma.

ANEXO 20

Fwd: MESA INTERINSTITUCIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

DANIELA ALEXANDRA HERNANDEZ DE LA BASTIDA

Tue 10/17/2023 2:33 PM

 1 attachments (24 KB)

Firma_MMDDHH.png;

Querida Milagro reenvío correo.

Saludos Cordiales,

Daniela Hernández De La Bastida

Especialista

Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos

General Robles E3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre

593 3 395 5840

Código Postal: 170517 Quito-Ecuador

www.derechoshumanos.gob.ec

Ministerio de la Mujer y
Derechos Humanos



República
del Ecuador

**Gobierno
del Ecuador**

**GUILLERMO LASSO
PRESIDENTE**

Enviados: Martes, 17 de Octubre 2023 12:05:50

Asunto: MESA INTERINSTITUCIONAL PARA LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

Con un cordial saludo,

Me permito informar que el día 18 de octubre se realizará la reunión virtual de la Mesa Interinstitucional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo a fin de validar el documento final de la Política Pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo y continuar con el proceso para su publicación acorde a lo establecido en la reunión del 4 de octubre de 2023.

En este sentido, me permito convocar a una reunión virtual el miércoles 18 de octubre de 2023, a las 9:30.

Al respecto, sírvase encontrar el link para la referida reunión:

Anticipo mis sinceros agradecimientos por su participación en la reunión y por el trabajo conjunto realizado.

Saludos Cordiales,

Daniela Hernández De La Bastida

Especialista

Dirección de Política Integral y Promoción de Derechos Humanos

General Robles E3-33 entre Ulpiano Páez y 9 de Octubre

593 3 395 5840

Código Postal: 170517 Quito-Ecuador

www.derechoshumanos.gob.ec

Ministerio de la Mujer y
Derechos Humanos



República
del Ecuador

**Gobierno
del Ecuador**

**GUILLERMO LASSO
PRESIDENTE**

ANEXO 21

Guayaquil y Bogotá, 27 de octubre de 2023

Patricia Salazar Pazmiño
Subsecretaria
Subsecretaría de Derechos Humanos
Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos

Estimada Subsecretaria:

El Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM-Guayaquil) y el Centro de Derechos Reproductivos, actuando como representantes de las víctimas en el caso Paola Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador (en lo sucesivo “las representantes”), nos dirigimos a usted y por su intermedio, a la Mesa Interinstitucional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo (en lo sucesivo “la Mesa Interinstitucional” o “la Mesa”), con el fin de presentar nuestras observaciones al acta de aprobación del documento de política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo remitida por su despacho el 19 de octubre de 2023.

En primer lugar, tal y como fue expresado en la reunión de la Mesa Interinstitucional celebrada el pasado 18 de octubre de 2023, las representantes valoramos que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos haya avanzado en el diseño de una política pública que busca la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo. Además, valoramos que, luego de diversas solicitudes, las representantes hayamos sido convocadas a este espacio para formular nuestras observaciones en la última etapa de elaboración de esta política¹. Cabe destacar que, al momento de nuestra incorporación a la Mesa, ésta ya había celebrado alrededor de setenta sesiones sin nuestra presencia.

No obstante, como advertimos en ese espacio y en las reuniones e intercambios que pudimos sostener en el marco de este proceso, la formulación de esta política pública constituye apenas un primer paso en el proceso que busca la implementación de la garantía de no repetición ordenada en la sentencia del caso Guzmán Albarracín. Para que el fin de esta política pueda ir avanzando, es fundamental que le sea asignado un presupuesto suficiente para ejecutar cada una de las acciones estratégicas. Asimismo, es importante tener en cuenta que la política pública está planteada para desarrollarse de 2023 a 2030, de modo que la partida presupuestaria asignada debe permitir que ésta sea sostenible en el tiempo.

¹ El 18 y 24 de febrero, 12 de julio, 31 de agosto y 19 de octubre de 2022 y 12 de julio y 18 de octubre de 2023.

Además de contar con el presupuesto suficiente, es imprescindible que las instituciones responsables de ejecutar cada una de las acciones estratégicas cuenten con la voluntad política para implementarlas de manera prioritaria. Este aspecto es particularmente relevante tomando en cuenta que la implementación de una política requiere un trabajo articulado entre diversas instituciones del Estado. Al respecto, debe recordarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que:

Las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado, es decir, que todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial u otras ramas del poder público) y otras autoridades públicas o estatales, de cualquier nivel [...] tienen el deber de cumplir de buena fe con el derecho internacional².

En ese sentido, el Tribunal ha resaltado en su jurisprudencia que los Estados “no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida”³.

Asimismo, la Corte ha insistido en el deber de los Estados de dar un trato diferenciado al cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en sus sentencias⁴. Por ello, los Estados deben realizar todas las acciones necesarias para implementar las reparaciones del Tribunal Interamericano de manera prioritaria. Esto implica la superación de los eventuales retos a los que los Estados se enfrenten en el proceso de cumplimiento, por ejemplo, en virtud de su organización institucional, las disposiciones normativas internas que puedan dilatar la adopción estos procesos, o hechos políticos coyunturales que dilaten su ejecución o priorización.

Por ende, en el marco de la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el caso de Paola, ese trato diferenciado y prioritario debe reflejarse en todas las medidas descritas por la Corte para dar cumplimiento, incluyendo la adopción de acciones normativas, institucionales y presupuestarias para garantizar la efectiva implementación de lo dispuesto.

Por otra parte, debe mantenerse el compromiso asumido por la Mesa Institucional, también plasmado en la política pública, de mantener la participación de las representantes en la Mesa, siendo esta responsable de dar seguimiento a la implementación y evaluación de la política pública.

² Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, Considerando 59, y Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, párr. 7.

³ 4 Corte IDH. Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 35, y Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, párr. 7.

⁴ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de junio de 2021, párr. 54, y Corte IDH. Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de septiembre de 2022, párr. 43.

Al respecto, destacamos la relevancia de que se lleve a cabo el proceso de evaluación previsto en la política pública, ya que esta es la única forma de corroborar si se alcanzaron los indicadores y se cumplieron las metas previstas en ella. En tal sentido, debe recordarse que esta garantía de no repetición surgió a partir de un contexto estructural que fue identificado por el Tribunal Interamericano en su sentencia. De modo que la única manera de verificar si esta política pública ha cumplido con la vocación transformadora de la garantía de no repetición es evaluando si efectivamente el contexto que le dio origen tuvo algún cambio significativo⁵.

Aunado a ello, tal y como fue acordado, las representantes debemos ser informadas del momento en que la política sea presentada a la Secretaría Nacional de Planificación⁶, así como de las observaciones que esta entidad realice. Asimismo, en caso de que exista la posibilidad de llevar a cabo una reunión con esta entidad para presentarle la política, las representantes debemos ser convocadas a este espacio.

Finalmente, en cuanto al eje de acceso a la justicia y reparación integral, destacamos con preocupación que las observaciones formuladas por las representantes a lo largo del proceso no fueron integradas a la política pública. En particular, resulta preocupante que la política no visibiliza la falta de capacidad del sistema de justicia y las barreras en su acceso, ni contempla acciones para solventar estas problemáticas. Asimismo, no se incluyó el fortalecimiento de la coordinación del sector justicia para la emisión de medidas de protección desde ese ámbito. El rezago de este eje frente a los demás ejes refleja la ausencia de voluntad política del sector justicia para atender los problemas estructurales que fueron identificados por la Corte en la sentencia y que se reflejan en la garantía de no repetición ordenadas por el Tribunal.

Atentamente,

Catalina Martínez

Centro de Derechos Reproductivos

Lita Martínez

CEPAM - Guayaquil

⁵ Entre otras, la implementación de la educación sexual integral de conformidad con los estándares desarrollados en la Sentencia en la currícula escolar, la disponibilidad permanente de información estadística actualizada sobre situaciones de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo y la detección y denuncia de casos de dichos casos.

⁶ "La Secretaría Técnica "Planifica Ecuador", coordina y articula la planificación a mediano y largo plazo, orientada al desarrollo sostenible e incluyente del país, considerando mejoras a la calidad de vida de la población. Dentro del ciclo de la Planificación Nacional, el Subsistema de Seguimiento y Evaluación tiene el propósito de monitorear y evaluar las políticas públicas en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa". Cfr. Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador". Informe de ejecución fiscal del Presupuesto General del Estado. Periodo enero-diciembre 2020. Disponible en: [STPE INFORME-EJECUCION-FISICA-PGE_AL-2_Semestre-2020.pdf \(finanzas.gob.ec\)](#)

ANEXO 22

Quito, D.M. 21 de diciembre de 2021

CASO No. 376-20-JP

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

Tema: La Corte analiza la supuesta vulneración de derechos de un profesor de colegio destituido por un presunto acoso sexual quien, mediante acción de protección, retornó a su puesto de trabajo. La Corte analiza los derechos a la motivación, la seguridad jurídica, el derecho al trabajo y el derecho al debido proceso en la garantía de la proporcionalidad en las decisiones administrativas y en las sentencias en la acción de protección. De igual modo, analiza la supuesta vulneración de los derechos de la estudiante, aborda el acoso sexual, el ambiente patriarcal en las comunidades educativas y aborda la justicia restaurativa como una posible alternativa complementaria a la denuncia como mecanismo de solución de conflictos.

Contenido

I. Trámite ante la Corte Constitucional	2
II. Competencia	3
III. Hechos del caso	4
El acoso sexual en la Unidad Educativa.....	4
El procedimiento administrativo	6
La acción de protección.....	10
Procedimiento ante la Fiscalía.....	11
Hechos posteriores	12
IV. Análisis constitucional.....	13
(1) El patriarcado y el acoso sexual	14
(2) Los derechos de la estudiante y de la comunidad educativa	17
(3) Los derechos del profesor, el procedimiento administrativo y la acción de protección.....	19
(4) La justicia restaurativa y el acoso sexual	28
(5) La reparación integral.....	32
V. Decisión.....	36

I. Trámite ante la Corte Constitucional

1. El 6 de marzo de 2020, el caso es remitido a la Corte Constitucional.¹ El 19 de octubre de 2020 es seleccionado (No. 376-20-JP). El 18 de noviembre de 2020 se sorteó y correspondió la revisión al juez Ramiro Avila Santamaría. El 3 de junio de 2021 avocó conocimiento y convocó a audiencia.
2. Entre el 30 de noviembre de 2020 y el 19 de julio de 2021 se presentaron varios *amici curiae* y varios informes por parte del Ministerio de Educación.²
3. El 22 de junio de 2021 se realizó la audiencia pública.³ No comparecieron, aun cuando fueron debidamente notificados, los jueces de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, Ruth Yazán Montenegro, Ana Merchán Larrea y Diego Mogro Muñoz; la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Mayra Chimborazo Palma; tampoco la Procuraduría General del Estado ni la Defensoría del Pueblo.

¹ La Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi remitió a la Corte Constitucional la acción de protección No. 05283-2019-05774.

² **Amici curiae:** Christian Paula Aguirre, director del Instituto de Igualdad de Género y Derechos; el Consejo Nacional para la Igualdad de Género; Efigenia Witt Ortega, en representación de la Fundación Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes; María Gabriela Paz Jaramillo y María Victoria Ramón Guamán, estudiantes de la carrera de derecho de la Universidad Nacional de Loja. **Informes:** Informe No. MINEDUC-05D01-UDTH-048-21, suscrito por la Unidad de Talento Humano del Distrito 05D01 Latacunga – Educación, respecto a la situación laboral del docente Ernesto Mafla Castillo. Informe Nro. MINEDUC-05D01-UAF-040-2021, suscrito por la Unidad Administrativo Financiera del Distrito 05D01 Latacunga – Educación, en el cual se da a conocer los montos generados por la erogación de gastos para la indemnización de Gustavo Mafla Castillo. Informe No. DNEDBV-2021-180-IT suscrito por la Psicóloga Diana Castellanos Vela, en su calidad de Subsecretaria de Innovación Educativa y Buen Vivir, respecto a la información proporcionada por la referida autoridad, durante la audiencia sustanciada el 22 de junio de 2021, dentro de la presente causa. Informe Jurídico Nro. 05D01-DDAJ-2021-030, respecto a los justificativos y posición institucional frente a la sustanciación de sumario administrativo incoado al señor Gustavo Mafla Castillo, así como la defensa que se efectuó durante la sustanciación de la acción de protección. Informe Nro. DECE-UEPA-097-2021 – Informe Técnico de Seguimiento del caso estudiante R.B.N.D, suscrito por la PSC. Edu. Rosa Bastidas Ramos.

³ Asistieron: Ernesto Mafla Castillo y su abogado Carlos Poveda Moreno; la madre de la estudiante; el padre de la estudiante; la estudiante; el doctor Marco Villarroel Bastidas, ex rector de la Unidad Educativa "Primero de Abril"; el doctor Luis Fernando Santana Acurio, rector de la Unidad Educativa "Primero de Abril"; Diana Vargas Monteros, psicóloga de la Unidad Educativa "Primero de Abril"; la abogada Ana Rodríguez Aguilar y la Psicóloga Diana Castellanos Vela, subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir del Ministerio de Educación; los abogados Paúl Galarza y Leticia Pilla, en representación de las licenciadas Guadalupe Susana Vega Herrera (directora distrital de educación de Latacunga, miembro de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos-Distrito Latacunga); Carmen Yolanda Guanaluiza de la Cruz (jefe distrital de talento humano (e), miembro de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos-Distrito Latacunga) y Diana Carolina Flores Plaza (jefe Distrital de Asesoría Jurídica (E), miembro de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos-Distrito Latacunga). Como *amicus curiae* comparecieron: la abogada Carmen García Zambrano, delegada del Consejo Nacional para la Igualdad de Género; María Gabriela Paz y Victoria Ramón estudiantes de Derecho de la Universidad Nacional de Loja; la abogada Ana Vera en representación de Surkuna; el abogado Christian Paula, director del Instituto de Investigación en Igualdad, Género y Derechos de la Universidad Central del Ecuador; la abogada Efigenia Witt en representación de la Fundación Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes.

4. El 12 de noviembre de 2021, la Sala de Revisión, conformada por las juezas Daniela Salazar Marín, Teresa Nuques Martínez y Ramiro Avila Santamaría, aprobó el proyecto de sentencia presentado por el juez sustanciador.

II. Competencia

5. La Corte Constitucional es competente para expedir sentencias de revisión de garantías constitucionales que constituyen jurisprudencia vinculante (precedente de carácter *erga omnes*), en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección.⁴
6. La ley dispone que en caso de que *“la sentencia no haya sido seleccionada dentro del término de veinte días desde su recepción en la Corte Constitucional, se entiende excluida de la revisión.”*⁵
7. La Corte ha establecido, con respecto a este artículo, que, *“cuando constata que perduran los efectos por la violación de derechos al momento de expedir sentencia, la Corte debe modular los efectos de la sentencia para el caso concreto y podrá establecer mecanismos de reparación adecuada al caso.”*⁶ Entre otras razones, la Corte ha establecido esta regla porque considera que no se puede expropiar el dolor de la víctima con un fin de eficientismo procesal, que anularía la efectividad de la garantía constitucional para tutelar derechos, que afectaría innecesariamente el derecho a la reparación integral, *“que implicaría una transgresión contra el primordial y ‘más alto deber del Estado’ que consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. Ante estos casos, un pronunciamiento de la Corte que no tenga efectos concretos para la víctima identificada sería una violación más a la tutela efectiva de derechos.”*⁷
8. El caso fue seleccionado por considerar que presenta gravedad y novedad. Gravedad porque en la acción de protección, como medida de reparación, *“el docente fue reintegrado a su puesto de trabajo, donde estudia[ba] la adolescente que denunció los supuestos actos de violencia sexual.”*⁸ Novedad porque la Corte *“podría analizar si las juezas y jueces competentes para conocer y resolver casos de garantías jurisdiccionales de los derechos constitucionales deben considerar otros derechos e intereses en eventual conflicto –en este caso, el derecho que tienen los niños, niñas y adolescentes a la integridad física, psicológica y sexual en contextos educativos–... [y] podría desarrollar el alcance y los estándares de la reparación integral... en caso de que tenga consecuencias que afecten directamente a los derechos de terceras personas.”*⁹

⁴ Artículo 436 (6) de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 2 (3) y 25 de la LOGJCC.

⁵ LOGJCC, artículo 25 (6).

⁶ Corte Constitucional, Caso No. 159-11-JH, párrafo 11.

⁷ Corte Constitucional, Caso No. 159-11-JH, párrafo 9.

⁸ Corte Constitucional, Sala de Selección, Auto de selección de 19 de octubre de 2020, párrafo 11.

⁹ Corte Constitucional, Sala de Selección, Auto de selección de 19 de octubre de 2020, párrafo 12.

9. La Corte, en este caso, ha identificado que existen varias personas que afirman que sus derechos han sido vulnerados y que son víctimas que exigen reparación. Por un lado, un docente que sostiene que fue sometido a un procedimiento administrativo en el que se le sancionó con destitución y que se le vulneraron sus derechos a la motivación, seguridad jurídica, al trabajo y a la proporcionalidad. Por otro lado, una estudiante que afirma que sufrió acoso sexual y que sostiene que, al haberse restituido al docente a la escuela donde se produjo el acoso, no se le escuchó y el hecho quedó en la impunidad, por lo que se vulneraron sus derechos a la verdad, justicia y reparación.
10. La Corte considera que para resolver el presente caso no puede desconocer los efectos que la presente decisión podría tener en Fernanda quien compareció y fue escuchada en la audiencia de 22 de junio de 2021. Por estas razones, en la revisión del presente caso, la Corte no podrá perder de vista la situación de Fernanda con el fin de adoptar una decisión que tenga en cuenta su voz y su realidad como víctima de acoso sexual.

III. Hechos del caso

(1) El acoso sexual en la Unidad Educativa

11. Fernanda¹⁰ tenía 13 años y estudiaba en el colegio público “Unidad Educativa Primero de Abril” (en adelante “el colegio” o “Unidad Educativa”), en Latacunga. Le gustaba la gimnasia, formaba parte del equipo de básquet, era bastonera y cachiporrera del colegio.
12. Fernanda tenía una compañera de aula que era su mejor amiga. Frecuentaba su casa y era muy apreciada por su madre. Según Fernanda a la madre de su amiga *“le gustaba que se lleve conmigo.”*¹¹ Tenía un círculo social en el Colegio y estaba integrada.
13. El profesor de cultura física, Ernesto Mafla Castillo (en adelante “el docente” o “el profesor”) empezó la docencia desde el año 1985. *“He sido docente en otras instituciones educativas de prestigio en diferentes ciudades del país, he sido entrenador de algunas federaciones provinciales del país y nunca he tenido novedades... mi forma de actuar y de pensar es siempre de respeto y de consideración hacia los que tengo frente a mí y a mi cargo... dentro de las clases siempre mantengo el respeto, el trato equitativo dentro de lo que es el género...”*¹².
14. Ernesto fue profesor de Fernanda durante dos años. Para Fernanda cuando llegó a noveno año *“todo se fue haciendo como más denso y yo ya hasta cambié mi actitud”*¹³, las estudiantes mayores le decían *“tendrás cuidado con él o cosas así.”*¹⁴
15. El profesor trataba de forma diferente a los hombres y a las mujeres. *“En cultura física él siempre a nosotras nos exigía, solamente nos exigía a nosotras así que nos saquemos*

¹⁰ Nombre ficticio para garantizar confidencialidad e identidad de la estudiante.

¹¹ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

¹² Ernesto Mafla, testimonio en audiencia, 22 de junio de 2021.

¹³ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

¹⁴ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

el pantalón, que si queríamos estar con la chompa, nos quedemos con la chompa, pero que el pantalón tenía, o sea, que teníamos que estar en short, a nosotras nos exigía y a los hombres no.”¹⁵

16. Las mujeres sentían las miradas del profesor. Entre ellas comentaban: *“ve, ya te estaba viendo el viejo morbosito así o cúbrete o date la vuelta o cosas así... siempre su manera de vernos a las mujeres es muy incómoda... me siento acosada, porque si nos sabe mirar, y es muy incómodo que nos mire las chichis y el boyo [nalga]...”*¹⁶.
17. Señalan que cuando hacían gimnasia, *“teníamos que subírnos a las barras y como era una barra alta, obviamente teníamos que saltar o no alcanzábamos y él nos impulsaba. Pero a los hombres les cogía así, como de la chompa. Así, de aquí de la chompa [señala con las manos] y les subía, así tras; y, a las mujeres, a ellas les cogía así [se levanta y señala con las manos], les cogía desde aquí [señala las caderas], y tas les subía, pero así como con la mano aquí y les impulsaba... eso era con todas las mujeres.”*¹⁷
18. De acuerdo con Fernanda, cuando intentó hacer lo mismo con ella le dijo al profesor *“no, no licen. Déjeme nomas. Yo puedo sola... y me subí a las barras y empecé a hacer... yo no le dejé que me haga eso...”*¹⁸.
19. Hasta que un día suceden dos hechos que destacan el profesor y Fernanda.
20. El profesor recuerda que un compañero de Fernanda (Juan) estaba molestando a los estudiantes de un año menor (octavo) y les estaba quitando el espacio para jugar en el patio. Le pidieron que intervenga como docente. Entonces les dijo: *“Les pido de manera muy educada, pero sí firme que se retiren y el señor, Juan manifiesta: “ven sácame” entonces me acerco y me dice: “¿qué me vas a pegar?” No, le digo. Yo no tengo por qué pegarte. Yo no soy de ese tipo de personas. Tal vez en tu casa te traten así. El joven se presenta ante la autoridad y presenta una denuncia de maltrato físico... El señor vicerrector le dice que bueno, que está bien, que se haga ese proceso y que lo haga por escrito... ante lo cual la madre de familia se retira y no lo hace de manera escrita esa denuncia... y después presenta la joven una denuncia [Fernanda]... Y de ahí parte toda esta situación...”*¹⁹. El profesor sostuvo que, por este hecho, *“dos adolescentes se ponen de acuerdo más el padre de familia en afectar a un docente.”*²⁰
21. El 6 de enero de 2019, el otro hecho, Fernanda estaba en el patio y se dirige al aula de clase. *“Me faltaba una grada para ir al curso y el docente estaba atrás y me dio con la llave, yo le quedé viendo y no me dijo nada pero me dio en mis nachitas [nalga] con la*

¹⁵ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

¹⁶ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 8.

¹⁷ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

¹⁸ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

¹⁹ Ernesto Mafla, testimonio en audiencia, 22 de junio de 2021.

²⁰ Ernesto Mafla, testimonio en audiencia, 22 de junio de 2021.

llave... ”²¹. Esto fue visto por otros compañeros y compañeras. Fernanda subió corriendo indignada a la clase. Ese día Fernanda le contó a su padre y a su madre lo sucedido.

22. Al día siguiente, el padre fue al colegio. Se encontró con Fernanda y le pidió, una vez más, que le cuente lo sucedido. Estaba “*super ofendido*.”²² Según relata el padre, “*le cogí la mano a mi hija y le dije que vamos a enfrentar esto... Yo fui a buscarle al profesor porque nunca había tenido contacto yo con él. Yo no sabía quién era este profesor. Yo le pedí a mi hija que me indique cuál era el profesor. Mi hija me indicó. El profesor estaba en el patio y, claro, yo fui y le increpé. Y le dije que ahora si haga en delante mío todo lo que le hizo en las gradas a mi hija...*”²³.
23. Según el profesor, recibió insultos públicamente por el padre de Fernanda: “*me ofendió, me afectó, me insultó delante de todos, públicamente, delante de las autoridades.*”²⁴
24. Ese momento, de acuerdo al padre de Fernanda, “*el profesor se ofuscó... vino la señora inspectora, vino el señor rector, sí, y por supuesto ahí el profesor ya tomó algo de conciencia de lo que estaba pasando... y ahí bajó el tono, y ahí bajó la cabeza, y ahí no me pudo decir nada.*”²⁵
25. Fueron a la inspección. Las autoridades del colegio, el profesor, el padre de familia y Fernanda estaban ahí. Según el padre de Fernanda, “*Yo le recalqué a mi hija que ella tiene todo el apoyo de sus padres y que diga sin miedo, que venza ese miedo...*”²⁶. Fernanda contó, una vez más, lo que le había sucedido a ella y lo que pasaba en las clases de gimnasia. “*El profesor en ese momento, sí, me pidió disculpas. El profesor aceptó. El profesor me dijo que si había, que si había habido alguna, alguna mirada morbosa de parte de él. Que le disculpe. Que esa nunca fue su intención. Yo le dije que no había tal, que esto se iba a ir hasta las últimas consecuencias.*”²⁷ Y Fernanda y su padre salieron del colegio.

(2) El procedimiento administrativo

26. El 8 de enero de 2019, la psicóloga clínica del Departamento de Consejería Estudiantil (“DECE”) entrevistó a cuatro compañeras de Fernanda, corroboró su testimonio y elaboró un informe. El mismo día, el rector del colegio comunicó sobre el hecho y el

²¹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 8.

²² Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

²³ Padre de Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

²⁴ Ernesto Mafla, testimonio en audiencia, 22 de junio de 2021.

²⁵ Padre de Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

²⁶ Padre de Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

²⁷ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

presunto acoso sexual a la Dirección Distrital de Educación de la provincia²⁸ y al Departamento de Atención Integral de la Fiscalía General del Estado.²⁹

27. La Junta Distrital de Resolución de Conflictos acogió el informe de procedencia del sumario administrativo y dispuso a la Unidad Distrital de Talento Humano que inicie la sustanciación de la causa (12 de febrero de 2019).
28. La Unidad Distrital de Talento Humano dictó auto de llamamiento a sumario administrativo en contra del profesor (21 de febrero), con base en varios testimonios y mencionó los siguientes hechos narrados por Fernanda:

Nosotros cuando hacemos Educación física, el docente nos obliga a sacar el uniforme solo a las mujeres y cuando les ve a los hombres no les dice nada, yo cuando estoy con el mes le digo que no puedo sacarme y él nos dice “le pongo cero”; y con otras compañeras igual... lo de las barras a una la subió la chompa y a [una compañera] le cogió de la cadera... eso hizo con todas las mujeres, pero yo hice el ejercicio solo con la chompa en la cadera, yo me di cuenta que él me va a ver y le quedé viendo y él se dio cuenta y ahí regresó a ver a otro lado y luego los compañeros dijeron “allí está morbosamente viéndoles”... yo estaba subiendo, me faltaba una grada para ir al curso y el docente estaba atrás y me dio con la llave, yo le quedé viendo y no me dijo nada, pero me dio en mis nachitas con la llave... siempre con su manera de vernos a las mujeres es muy incómodo... a veces me siento acosada, porque si nos sabe mirar, y es muy incómodo que nos mire las chichis y boyo (trasero)...³⁰

29. El 1 de marzo de 2019, el profesor negó los hechos, manifestó que ejerce su profesión con responsabilidad y probidad, pidió que se respete el debido proceso, solicitó que Fernanda rinda su versión al igual que dos estudiantes más, que rindan sus versiones dos docentes que suelen estar en sus clases (apoyando a personas con discapacidad), que se anexe su expediente administrativo y que se señale día y hora para rendir su versión.³¹
30. El 6 de marzo de 2019, la Unidad Distrital abrió la causa a prueba y dispuso que lo pedido por el profesor se considere en el momento oportuno y que presente el pedido de pruebas dentro del término probatorio abierto.³²

²⁸ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 138.

²⁹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 10.

³⁰ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 108v.

³¹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 118.

³² Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 116.

31. El 8 de marzo de 2019, la Unidad Distrital reprodujo como prueba el informe del DECE y dispuso que comparezcan la psicóloga, el rector, la madre de Fernanda, Fernanda, y pidió que se remita un informe de seguimiento sobre Fernanda.³³
32. El 11 de marzo de 2019, la psicóloga rindió su versión y se ratificó en su informe;³⁴ el rector rindió su versión y comentó sobre la reunión con el profesor y el padre de familia y el trámite que dio al informe; la madre de Fernanda rindió su versión y comentó, además de los hechos narrados, que *“la esposa del licenciado procede a decirme que necesita conversar conmigo de mujer a mujer porque lo sucedido con su esposo es un mal entendido”*³⁵.
33. El 12 de marzo de 2019, el profesor, mediante un escrito, pidió que se tome como prueba a su favor lo que le sea favorable, negó las pruebas practicadas, negó el procedimiento por vulnerar el debido proceso, presentó varios pliegos de preguntas para el rector³⁶, a la mamá de Fernanda³⁷ y a Fernanda³⁸, y que se llame a rendir versión al padre de Fernanda. El mismo día, la Unidad Distrital de Talento Humano negó la solicitud de formular preguntas al rector de la escuela, a la mamá de Fernanda y a Fernanda, por ser impertinentes, y llamó a rendir versión al padre de Fernanda.³⁹

³³ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 125.

³⁴ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja. 133.

³⁵ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja. 148v.

³⁶ Las preguntas dirigidas al rector fueron: ¿Qué hechos observó y le consta en forma personal?, ¿Antes de esta denuncia, alguna vez llegó a su conocimiento presuntos acosos o abusos sexuales por parte del Lcdo. Ernesto Mafla en contra de estudiantes?, ¿Cuál ha sido la conducta normal del Lcdo. Ernesto Mafla en su vida cotidiana profesional?, ¿Es verdad que el padre de la estudiante [Fernanda], en presencia suya amenazó al hoy profesor sumariado?, ¿Recibió usted alguna queja o denuncia de otros estudiantes sobre el presunto acoso sexual que hoy pretenden responsabilizar al Lcdo. Ernesto Mafla?, ¿Pudo usted observar las presuntas miradas de connotación sexual que denuncia la estudiante [Fernanda]?, ¿Alguna vez se acercaron a usted las docentes compañeras del Lcdo. Mafla, para denunciar los presuntos hechos que advierte la estudiante?, ¿Por qué razón no dispuso que se investigue o pregunte a los compañeros estudiantes de [Fernanda], si ellos miraron o les consta lo que dice [Fernanda]?

³⁷ Las preguntas dirigidas a la mamá de Fernanda fueron: ¿Qué hechos le constan personalmente?, ¿Usted ya rindió su versión en la Fiscalía?, ¿Es verdad que el padre de [Fernanda], por enojo contra el Lcdo. Mafla, puso esta denuncia?

³⁸ Las preguntas dirigidas a Fernanda fueron: ¿Cuántos años estudia en esta Unidad Educativa?, ¿Cuántos compañeros (as) tiene en su curso?, ¿Usted dice que se ha sentido incómoda por ciertas miradas de su profesor... esa presunta actitud y miradas fueron en horas de clases?, ¿Por qué su papá se enojó con el Lcdo. Ernesto Mafla?, ¿Sabe usted por qué existe esta denuncia en contra del Lcdo. Mafla?, ¿Es cierto que compañeros (as) suyos observaron las miradas del Lcdo. Mafla hacia usted?, ¿Quién le dijo que ponga esta denuncia?, ¿Qué opina su papá de esta denuncia?, ¿Si sus compañeros sabían de esas miradas del Lcdo. Mafla hacia usted, deben haberle aconsejado que lo denuncie o no?, ¿Sabe usted quien puso esta denuncia en contra del Lcdo. Ernesto Mafla?

³⁹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 146.

34. El 12 de marzo de 2019, Fernanda rindió su versión y reiteró la que dio en el colegio; al día siguiente, el padre de Fernanda rindió su versión de los hechos.⁴⁰
35. El 2 de abril de 2019 tuvo lugar la audiencia oral ante el delegado de la Unidad Distrital. Intervinieron la abogada de la Dirección Distrital, Estefanía Zúñiga, y el abogado defensor del profesor, Carlos Poveda.⁴¹
36. El profesor, a través de su abogado, alegó el estado de inocencia, la necesidad de respetar el debido proceso, la naturaleza del régimen disciplinario como sistema acusatorio, la invalidez de las pruebas por haber sido “reproducidas”, la falta de justificación de los informes y versiones presentadas.⁴² Se concedió el derecho a la réplica. La Unidad Distrital insistió en que se ha demostrado, con los informes y versiones presentadas, los hechos y que procede la destitución. El profesor, por su parte, insistió en que no tiene que probar la inocencia y que las versiones e informes no tienen validez probatoria.⁴³
37. El 15 de abril de 2019, el delegado de la Unidad Distrital de la Junta Distrital presentó el “Informe Final del Sumario Administrativo”, en el que se transcriben todas las pruebas y se recomienda la sanción de destitución al profesor por “cometer infracciones de acoso sexual, abuso, violencia sexual u otros delitos sexuales.”⁴⁴
38. El 30 de abril de 2019, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos (Latacunga) acoge el informe emitido por la Unidad de Talento Humano, consideró que “respecto a la prohibición de cometer actos de connotación sexual, al no haber respetado y protegido la integridad física sexual de su estudiante... transgrede de manera directa la normativa legal vigente...”, sancionó con la destitución al docente y dispuso a la Unidad de Talento Humano la elaboración de la acción de personal.⁴⁵ Además, indicó que “en cuanto tiene que ver a la prueba aportada por la parte sumariada, se debe hacer mención que la misma no ayuda en nada a desvirtuar los hechos denunciados.”⁴⁶
39. El 16 de mayo de 2019, el profesor apeló. Alegó nulidad por considerar que en la decisión hubo transcripciones textuales a los testimonios, que no hubo motivación, que la resolución no es clara y que se atentó a la seguridad jurídica por no haberse probado las excepciones del artículo 153 del COGEP.

⁴⁰ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja. 154v.

⁴¹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 169 – 172.

⁴² Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 170 – 171v.

⁴³ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 172.

⁴⁴ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja.184 a 195v.

⁴⁵ De acuerdo a la Junta Distrital: “se afirma la vulneración consagrada en el literal u) del Art. 132 de la LOEI”. Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 210v.

⁴⁶ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 24.

40. El 14 de junio de 2019, la Coordinación Zonal de Educación No. 3 negó el recurso de apelación y concluyó entre otras cosas que:

...en las infracciones de connotación sexual, resulta difícil recabar una serie de pruebas... que sirvan para desvanecer el estado de inocencia del agresor... generalmente la infracción es cometida en la clandestinidad y sin testigos... En el presente caso, la prueba es el informe del hecho de violencia; prueba indiciaria suficiente para desvanecer el estado de inocencia del recurrente.⁴⁷

[el profesor] no ha destruido la presunción de legitimidad de la resolución impugnada, debido a que no alegó y no probó lo pertinente a la razón de anulabilidad o ilegalidad en forma contundente.⁴⁸

41. El 3 de julio de 2019, el profesor interpuso recurso extraordinario de revisión.
42. El 17 de septiembre de 2019, el subsecretario para la Innovación Educativa y el Buen Vivir, por delegación de la ministra de Educación, Diego Fernando Paz Enríquez, después de atender las alegaciones del profesor (vulneración a la presunción de inocencia, a la motivación y no demostración de los hechos), y de argumentar que no existió error de hecho ni derecho, negó el recurso.⁴⁹

(3) La acción de protección

43. El 8 de noviembre de 2019, el profesor presentó una acción de protección en contra de Diego Fernando Paz Enríquez, subsecretario para la Innovación Educativa y el Buen Vivir⁵⁰, por la resolución de destitución de su cargo. Alegó que se vulneraron sus derechos a la motivación, seguridad jurídica, al trabajo y al debido proceso en la garantía de la proporcionalidad. Pidió la declaración de violación de derechos, el reintegro al puesto de trabajo que ocupaba y disculpas públicas.
44. El 9 de diciembre de 2019, la Jueza Mayra Chimborazo Palma, de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga (“juez de primera instancia”), aceptó la acción de protección, declaró la vulneración de los derechos al trabajo, a la seguridad jurídica y al debido proceso,⁵¹ dejó sin efecto la resolución administrativa de destitución, ordenó la restitución de funciones al profesor y la cancelación de remuneraciones dejadas de percibir y dispuso que la Defensoría del Pueblo de Cotopaxi realice el seguimiento del cumplimiento de la sentencia.

⁴⁷ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 37.

⁴⁸ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 38.

⁴⁹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 46 – 53.

⁵⁰ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774.

⁵¹ Artículos 33, 82, 76.7, a, b, c y l de la Constitución.

45. El Ministerio de Educación apeló (12 de diciembre de 2019).
46. La Sala Especializada de lo Civil, Mercantil, Laboral, Familiar, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi (“jueces de segunda instancia”), conformada por los jueces Ruth Amelia Yazán Montenegro, Ana Lucía Merchán Larrea y Diego Xavier Mogro Muñoz, conocieron la causa. El 31 de enero de 2020, la Sala Especializada rechazó la apelación y confirmó la sentencia de primera instancia.⁵²
47. El 3 de marzo de 2020, el Ministerio de Educación presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia de 31 de enero de 2020,⁵³ y alegó la vulneración a los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica.
48. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, conformada por los jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado y Hernán Salgado Pesantes, inadmitió la causa y resolvió remitirla a la Sala de Selección de la Corte Constitucional el 9 de julio de 2020.⁵⁴

(4) Procedimiento ante la Fiscalía

49. El 8 de enero de 2019, el rector del colegio informó a la Fiscalía Distrital sobre los hechos y se inició una indagación por el presunto delito de acoso sexual.⁵⁵ Se solicitaron varias diligencias, entre otras la valoración psicológica, informe del entorno social, reconocimiento del lugar, la versión del sospechoso y otras versiones.
50. El informe psicológico concluyó que Fernanda no presenta “*síntomas significativos relacionados a algún hecho violento... no hay perturbación de ansiedad... ausencia de síntomas depresivos... el ambiente en el que se desarrolla aparentemente es adecuado lo que permite aflorar una buena resolución de conflictos.*”⁵⁶
51. El 4 de junio de 2019, el profesor rindió su versión y negó los hechos.⁵⁷ Compareció una de las compañeras de Fernanda y manifestó que “*a mí me ayudó, me cogió de la cintura para impulsarme para las barras porque yo no podía... a las demás compañeras*

⁵² Los jueces de segunda instancia indicaron que “*al accionante prácticamente se le impuso un procedimiento previsto en el COGEP, que nunca fue previamente anunciado ni motivado cuando existían normas expresas como la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento y la LOSEP y su Reglamento*”.

⁵³ Corte Constitucional, Caso No. 445-20-EP, fojas 40 – 45.

⁵⁴ Corte Constitucional, Caso No. 445-20-EP, auto de admisión de 9 de julio de 2020.

⁵⁵ Fiscalía de la Unidad de Violencia de Género de Latacunga, Expediente Fiscal N. 050101819010088, foja 3.

⁵⁶ Fiscalía de la Unidad de Violencia de Género de Latacunga, Expediente Fiscal N. 050101819010088, foja 32.

⁵⁷ Fiscalía de la Unidad de Violencia de Género de Latacunga, Expediente Fiscal N. 050101819010088, foja 46.

*igual les ayudaba, les cogía de la cintura, no hizo nada raro, yo no me sentí incómoda porque me ayudó...*⁵⁸ Otra compañera afirmó que *“siempre nos ayuda en las clases y sí quisiera que el licenciado siga dando clases, nunca he tenido inconveniente con él.”*⁵⁹ Comparecieron dos madres de familia y dos profesoras y manifestaron que no conocen ni les consta los hechos denunciados.⁶⁰

52. El 19 de marzo de 2019, la agente fiscal de la Fiscalía de Violencia de Género consideró que *“no existen suficientes elementos para formular cargos”* y solicitó el archivo de la investigación previa.⁶¹
53. El 6 de julio de 2020, el juez de la Unidad Judicial Penal de Latacunga señaló *“[p]or considerar ajustada a derecho la petición fiscal RESUELVO, ACEPTAR la misma y ordenar el ARCHIVO de la causa”* (énfasis original).⁶²

(5) Hechos posteriores

54. Después de lo sucedido Fernanda cuando iba al colegio y veía al profesor dijo *“me molesta verlo, pero no le tengo miedo.”*⁶³
55. Fernanda tuvo el apoyo de su familia durante todo el proceso de este caso, desde la denuncia hasta la búsqueda de otro colegio. La clave, según el padre de Fernanda, *“es que hay que creerles.”*⁶⁴
56. De acuerdo con Fernanda, después de haber denunciado lo sucedido, su situación en el colegio se volvió tormentosa:

*me acuerdo que a veces lloraba en los recreos porque me veían mal los profesores... había algunos que se llevaban bien conmigo y a partir de eso empezaron a dejar de llevarse, me veían mal, ya no me saludaban, ya eran como mucho más distantes... yo me sentía mal. Los papás de mis compañeras les prohibieron llevarse conmigo... lloraba mucho, no tenía ganas de ir al colegio para nada, decía otra vez, ya díos mío, ya acábate año, por favor.*⁶⁵

...con mi mejor amiga nos tuvimos que llevar de manera secreta íbamos por los pasillos caminando juntas y ya veíamos a algún profesor que se acercaba que les conocía a los

⁵⁸ Fiscalía de la Unidad de Violencia de Género de Latacunga, Expediente Fiscal N. 050101819010088, foja 76.

⁵⁹ Fiscalía de la Unidad de Violencia de Género de Latacunga, Expediente Fiscal N. 050101819010088, foja 80.

⁶⁰ Fiscalía de la Unidad de Violencia de Género de Latacunga, Expediente Fiscal N. 050101819010088, fojas 80, 81, 83 y 85.

⁶¹ Fiscalía de la Unidad de Violencia de Género de Latacunga, Expediente Fiscal N. 050101819010088, foja 87.

⁶² Fiscalía de la Unidad de Violencia de Género de Latacunga, Expediente Fiscal N. 050101819010088, foja 93.

⁶³ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 151v.

⁶⁴ Padre de Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

⁶⁵ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

*papás y nos separábamos y yo me iba por un lado, o me viraba para que no me vean que, o sea, para que no vean que era yo... todo eso fue muy tedioso para mí.*⁶⁶

57. Todo el proceso vivido fue sentido por la madre de Fernanda como un “calvario”: “*el trámite fue largo, fue tedioso, en realidad créame para nosotros se volvió en un calvario porque a raíz de esto mi hija tuvo muchos inconvenientes en esa institución educativa... empezamos a tener problemas con las amigas, compañeras del señor profesor y claro empezaron a tomar represalias contra mi hija...*”.

58. Cuando se archivó el caso en la Fiscalía, la madre recuerda:

*...se nos aconsejó que dejáramos ahí porque dijeron que no hubo violación, que no hay acoso... ¿Qué esperaban que a mi hija el profesor la viole para poder decir: ahí sí fue acoso? ... como mujer, como madre fue tan indignante que en la Fiscalía me digan: un sano consejo, es que mejor ustedes no sigan más con el proceso porque no hubo una violación, no hubo besos, toqueteos y cosas así.*⁶⁷

59. Para el profesor el procedimiento administrativo fue injusto, recalca que únicamente le llamaron a decir que estaba destituido “*en ningún momento me dieron la opción de dar una versión, entonces cómo puedo defenderme.*”⁶⁸ Como consecuencia indica que “*esto ha afectado mi vida afectiva, la forma en cómo me ve la gente que sabe de esta situación... yo soy el afectado durante todo este proceso, he sido afectado en todos aspectos más en el emocional, me he visto en dos años de enfermedades que ustedes tranquilamente lo pueden evidenciar en la historia clínica del Seguro y son situaciones en las cuales uno no sabe qué hacer...*”.⁶⁹

60. Al finalizar el año escolar Fernanda se cambió de colegio, ahora señala que:

*...en este colegio estoy con buenas notas, tengo un buen nivel académico... aprendo un poquito rápido... no tengo ningún problema... me siento full bien, me siento feliz, me dan hasta ganas de aprender, me dan hasta ganas de ir al colegio, estoy bien ahí.*⁷⁰

IV. Análisis constitucional

61. La revisión constitucional es un mecanismo previsto en la Constitución para “*expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante*”⁷¹ respecto de las garantías constitucionales. Mediante este mecanismo, la Corte Constitucional conoce los hechos, que constan tanto en los expedientes de garantías como aquellos que lleguen a su conocimiento durante la sustanciación de la causa, para –entre otros objetivos– desarrollar el contenido de derechos y las garantías, tutelar los derechos que fueron inadecuadamente resueltos o que no fueron tutelados, para corregir las actuaciones de

⁶⁶ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

⁶⁷ Madre de Fernanda, testimonio en audiencia, 22 de junio de 2021.

⁶⁸ Ernesto Mafla, testimonio en audiencia, 22 de junio de 2021.

⁶⁹ Ernesto Mafla, testimonio en audiencia, 22 de junio de 2021.

⁷⁰ Fernanda, testimonio en audiencia reservada, 22 de junio de 2021.

⁷¹ Constitución, artículo 436 (6).

los jueces y juezas.

62. La Corte considera que debe revisar los hechos a la luz de los derechos de la estudiante, la comunidad educativa y los derechos del profesor que fueron alegados en la acción de protección en cinco acápite: (1) el patriarcado y el acoso sexual; (2) los derechos de la estudiante y de la comunidad educativa; (3) los derechos del profesor, el procedimiento administrativo y la acción de protección; (4) la justicia restaurativa y el acoso sexual; y (5) la reparación integral.

(6) *El patriarcado y el acoso sexual*

El contexto

63. El caso trata sobre el acoso sexual sufrido por una persona adolescente por parte de un profesor de un colegio del Ecuador. El profesor fue sancionado administrativamente (dejar de ser profesor y salir del colegio) y, luego de obtener una sentencia a su favor mediante garantía constitucional, retornó a la institución educativa.
64. El hecho no es aislado y forma parte de la vida cotidiana de los espacios e instituciones educativas.⁷² Miles de niños, niñas y adolescentes (4.221) sufrieron violencia sexual por parte de docentes, personal escolar, conserjes, conductores de transporte escolar y compañeros de estudios.⁷³
65. Entre marzo de 2018 a mayo de 2021 se registraron 11.961 casos de violencia sexual a través del Sistema Educativo Nacional. De esos, el 18.33% (2.193 casos) fueron perpetrados por docentes y autoridades.⁷⁴ En el 2019, el 12% de niñas de 15 años o más habían sufrido algún tipo de violencia en un entorno educativo. Más del 6% de este grupo declaró haber sido víctima de violencia sexual. La gran mayoría de las víctimas no denuncia la violencia.⁷⁵ En la mayoría de los casos los responsables de los abusos fueron hombres (3.480 frente a 95 mujeres agresoras).⁷⁶

⁷² En Ecuador, entre 2014 y mayo de 2020, el Ministerio de Educación registró 3.607 denuncias de violencia sexual en las instituciones educativas Human Rights Watch, “Es una lucha constante” La violencia sexual en instituciones educativas y los esfuerzos de jóvenes sobrevivientes por obtener justicia en el Ecuador, 9 de diciembre de 2020, <https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-instituciones-educativas-y-los>

⁷³ Human Rights Watch, “Es una lucha constante” La violencia sexual en instituciones educativas y los esfuerzos de jóvenes sobrevivientes por obtener justicia en el Ecuador, 9 de diciembre de 2020, <https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-instituciones-educativas-y-los>

⁷⁴ Ministerio de Educación y Cultura, presentación en audiencia, 22 de junio de 2021.

⁷⁵ INEC, “Encuesta nacional sobre relaciones familiares y violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU)”, Boletín, noviembre de 2019, https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Principales%20resultados%20ENVIGMU%202019.pdf%20 (consultado el 15 de octubre de 2020), páginas. 8-9.

⁷⁶ Human Rights Watch, “Es una lucha constante” La violencia sexual en instituciones educativas y los esfuerzos de jóvenes sobrevivientes por obtener justicia en el Ecuador, 9 de diciembre de 2020, <https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-instituciones-educativas-y-los>

66. El 84% de los casos denunciados, provenientes del sistema educativo, han quedado en la impunidad; apenas el 3% de los casos van a juicio.⁷⁷ Este caso es 1 de esos 3 de cada cien casos que fue denunciado ante la Fiscalía. Sin embargo, este caso también refleja, si la Corte no revisa los hechos, 1 de los 84% casos que terminaría en la impunidad. La generalidad de los hechos hace necesario, para su comprensión, analizar las características de ese espacio, que podría denominarse *patriarcal*.

Los espacios patriarcales y el acoso sexual

67. Los espacios patriarcales se caracterizan, entre otras, por ser un ambiente de poder en el que quien representa lo masculino, que generalmente son los hombres, ejercen roles en los que tienden a oprimir, someter, abusar, invisibilizar, cosificar, violentar, acosar a quien representa lo femenino, que suelen ser mujeres (masculinidad patriarcal). Los roles de género se producen y reproducen en sociedad y se aprende durante toda la vida.
68. Las manifestaciones de poder constituyen acciones u omisiones violentas, que pueden ser sutiles y hasta imperceptibles, como las miradas o gestos que generan incomodidad, o pueden ocasionar daños evidentes, graves e inequívocos, como la violación, el maltrato físico y el femicidio. Cuando existe la oportunidad, el ejercicio de poder masculino se manifiesta en cualquier espacio.⁷⁸ Entre ellos, los hogares, los juzgados y tribunales de justicia, los gimnasios, los teatros, la calle, las universidades, las empresas, los colegios.
69. El conflicto generado en un contexto patriarcal no debería limitarse a la persona que manifiesta el síntoma (violencias). El problema no solo es la persona que acosa o abusa. El problema es el sistema patriarcal.⁷⁹ En el caso, como se puede apreciar, la persona es un profesor del sistema público educativo y la situación, específicamente, la clase de educación física de la Unidad Educativa.

La comunidad educativa y el patriarcalismo como conflicto

⁷⁷ Human Rights Watch, “Es una lucha constante” La violencia sexual en instituciones educativas y los esfuerzos de jóvenes sobrevivientes por obtener justicia en el Ecuador, 9 de diciembre de 2020, <https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-instituciones-educativas-y-los>

⁷⁸ Rita Segato, “Las estructuras del género y el mandato de violación”, en *Las estructuras elementales de la violencia* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 2003), páginas 21 a 49.

⁷⁹ Al menos tres factores deben ser tomados en cuenta al momento de analizar los hechos ocurridos, comprender las causas y los efectos, y encontrar responsables: las personas, las situaciones y el sistema. Si el análisis se centra y se agota en las personas que participan en la violencia, sin duda no se atenderán las causas estructurales del problema y los hechos violentos lamentablemente se repetirán. La persona podría tener tendencia a cometer actos violentos o a evitarlos, pero, en cualquier caso, responderá a las situaciones y al sistema. La situación es el contexto inmediato que tiene el poder para condicionar, en un momento dado, el rol y el estatus de una persona. El sistema es el conjunto de instituciones que crean las normas, producen los actores, tiene valores y el poder para crear el escenario en el que se produce la situación y se desenvuelve la persona. Corte Constitucional, Sentencia N. 365-18-JH y acumulados, Voto concurrente, párrafo 14, página 92.

70. De las cifras antes expuestas se puede concluir que las unidades educativas están en una sociedad patriarcal, en el que se reproduce la cultura dominante, las relaciones de poder, la exclusión, las desigualdades y la violencia de género.⁸⁰
71. Una unidad educativa, escuela o colegio, está conformada por personas que, según la ley, forman una comunidad: autoridades, docentes, estudiantes, madres y padres de familia o representantes legales y personal administrativo y de servicio...⁸¹ La comunidad educativa tiene como finalidad, entre otras, impulsar, en el marco del respeto a los derechos humanos, “la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz...”⁸². Para el efecto, el sistema jurídico reconoce derechos y obligaciones. En particular con relación a los hechos del caso, al mutuo respeto a los derechos, a tener protección integral y en condiciones adecuadas para el desarrollo educativo.⁸³ Entre las obligaciones de la comunidad educativa encontramos, entre otras, la convivencia armónica y la resolución pacífica de los conflictos en la comunidad educativa, mantener un ambiente propicio para el desarrollo de las actividades educativas, respetar y proteger la integridad física, psicológica y sexual de las y los estudiantes y en general de todos los miembros de la comunidad.⁸⁴
72. El conflicto es un fenómeno inevitable en la interacción entre personas diversas dentro de una comunidad. La forma de afrontar el conflicto es fundamental para cumplir los fines constitucionales e institucionales.
73. La resolución de un conflicto puede fortalecer o debilitar una comunidad educativa.⁸⁵ Fortalece la comunidad educativa cuando permite cumplir los fines y propicia el ambiente educativo para la convivencia armónica de los miembros; cuando se desarrollan relaciones de confianza, apertura, colaboración, participación, empatía y reciprocidad; cuando contribuye, al resolverlo, a prevenir conflictos futuros.⁸⁶ Debilita a la comunidad cuando se utilizan mecanismos disciplinarios y autoritarios, cuando se imponen sanciones sin contar con la opinión del miembro de la comunidad educativa; cuando el mecanismo no promueve la participación ni el aprendizaje;⁸⁷ cuando, como resultado, los miembros son excluidos, se sienten atemorizados o se genera un ambiente

⁸⁰ Dafne Saldaña, *Reorganizar el patio de la escuela, un proceso colectivo para la transformación social*, 11 de noviembre de 2018, página 187.

⁸¹ LOEI, artículo 15.

⁸² Constitución, artículo 27.

⁸³ LOEI, artículo 17.

⁸⁴ LOEI, artículo 18.

⁸⁵ UNESCO, *Escuela para todos, juntos nos levantamos. Todos conformamos la comunidad educativa*, página 33.

⁸⁶ Antonio Medina y María Cacheiro, *La prevención de la violencia: La implicación de la comunidad educativa para evitar situaciones de acoso escolar*, UNED, página 98.

⁸⁷ La Opinión Consultiva No. 12 del Comité de Derechos del Niño, sobre el derecho del niño a ser escuchado, observó que el ámbito educativo preocupa “el autoritarismo, la discriminación, la falta de respeto y la violencia continuadas que caracterizan la realidad de muchas escuelas y aulas. Esos entornos no propician que se expresen las opiniones del niño ni que se tengan debidamente en cuenta esas opiniones”, párrafo 105. La Constitución prevé que la educación tenga un enfoque de cultura de paz y la LOEI, artículo 64, y su reglamento, artículo 90, determinan que este enfoque primará en la construcción de los códigos de convivencia.

que promueve el miedo, la desconfianza o profundiza la vulnerabilidad; cuando el hecho queda impune.

74. Si el problema profundo es el patriarcado y el acoso es un síntoma, que afectan de manera negativa los procesos de aprendizaje, que disminuyen el desempeño escolar de las víctimas y de quienes lo presencian, e inciden en el abandono escolar, en particular de niñas y mujeres adolescentes,⁸⁸ una unidad educativa debe aprovechar la oportunidad para afrontar al patriarcalismo.
75. Hay que prevenir las violencias y los abusos que se originan en el patriarcalismo. La prevención primaria implica que se deba informar, formar y generar conciencia sobre el sistema patriarcal y sus consecuencias, de tal forma que los niños, niñas y adolescentes puedan denunciar el hecho y oponerse activamente a actitudes y conductas abusivas; que el resto de miembros de la comunidad educativa no normalicen este sistema; que el presunto abusador y acosador reflexivamente pueda tener conciencia del rol patriarcal que ejerce para poder superarlo, de ser posible.
76. La otra forma de prevenir estas conductas es resolver el conflicto cuando se detecta de forma adecuada e integral. El mecanismo de denuncia individual puede complementarse con los mecanismos restaurativos, que afrontan el conflicto a nivel de la comunidad educativa. El caso refleja que los procedimientos administrativos y jurisdiccionales no resolvieron de forma adecuada el conflicto ni los derechos afectados.

(7) Los derechos de la estudiante y de la comunidad educativa

77. La Constitución establece un mandato general, que obliga a todas las entidades del Estado cuando conozcan un caso sobre acoso sexual, en el ámbito de sus competencias: *“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.”*⁸⁹
78. La Constitución y las leyes ecuatorianas reconocen como un derecho la integridad, la libertad sexual⁹⁰ y el derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado.⁹¹ Además, el derecho a la protección y atención especial contra todo tipo de violencia, que incluye la violencia sexual.⁹²
79. Fernanda y las personas, hombres y mujeres, que forman parte de la comunidad educativa tienen el derecho al respeto a su integridad física y sexual, y a vivir en un ambiente sin violencia alguna.

⁸⁸ CEPAL y UNICEF, *Las violencias en el espacio escolar*, marzo de 2017, página 12, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41068/4/S1700122_es.pdf.

⁸⁹ Constitución, artículo 347 (6).

⁹⁰ Constitución, artículo 66 (3) (a); Código Niñez y Adolescencia, artículo 50.

⁹¹ Constitución, artículo 66 (3)(b).

⁹² Constitución, artículo 38 (4); CADH, artículo 5.

80. El Código Orgánico Integral Penal (“COIP”) ha establecido varias normas jurídicas que reconocen la importancia que ha dado la Asamblea Nacional al problema del abuso y acoso sexual. Entre otras, el COIP tipifica “*delitos contra la integridad sexual y reproductiva*”⁹³; define al acoso sexual⁹⁴ y al abuso sexual⁹⁵; considera una circunstancia agravante en la infracción penal contra la integridad sexual⁹⁶; establece regulaciones específicas sustantivas y procedimentales.⁹⁷

81. Las normas vigentes educativas consideran al acoso sexual en los siguientes términos:

Acoso sexual. Para efectos de la sanción disciplinaria, se entiende por acoso u hostigamiento sexual en el ámbito educativo, sin perjuicio de lo determinado en el Código Penal y en el Código de la Niñez y Adolescencia, toda conducta con un contenido sexual que se realice aislada o reiteradamente, escrita o verbal, gestual o física. Se consideran, para el efecto, las siguientes conductas o manifestaciones: ...

6. Realización de gestos, ademanes o cualquier otra conducta no verbal de naturaleza o connotación sexual; y,

*7. Acercamientos corporales y otros contactos físicos de naturaleza o connotación sexual.*⁹⁸

82. La Convención de Belém Do Pará recalca que se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica “*que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar...*”⁹⁹.

83. Los hechos denunciados, que fueron constatados por la Corte al describir los hechos del caso –topar con un llavero en la nalga de Fernanda, exigir que se quiten el pantalón y se queden en pantaloneta para hacer educación física solo las mujeres, ayudar a subir a la barra solo a las mujeres y mirar de forma “morbosa” a las estudiantes- son actos que se enmarcan dentro de lo conceptualizado como un acoso sexual y como una violación a

⁹³ COIP, Sección cuarta, artículos 164 al 175.

⁹⁴ COIP, artículo 166: “*algún acto de naturaleza sexual, para sí o para un tercero, prevaleciendo de situación de autoridad... docente... con la amenaza de causar a la víctima o a un tercero, un mal relacionado con las legítimas expectativas que pueda tener en el ámbito de dicha relación.*”

⁹⁵ COIP, artículo 166: “*[l]a persona que, en contra de la voluntad de otra, ejecute sobre ella o la obligue a ejecutar sobre sí misma u otra persona, un acto de naturaleza sexual, sin que exista penetración o acceso carnal.*”

⁹⁶ COIP, artículo 48 (1): “*[e]ncontrarse la víctima al momento de la comisión de la infracción, al cuidado o atención en establecimiento público o privado, tales como... educación...*”.

⁹⁷ COIP, artículo 175: la posibilidad de penas acumulativas, la posibilidad de medidas cautelares para proteger los derechos de las víctimas, la no consideración del comportamiento de la víctima antes de la comisión del delito, la irrelevancia del consentimiento de la persona menor de edad, la posibilidad de ingreso al programa de víctimas y testigos.

⁹⁸ Reglamento a la LOEI, artículo 354.

⁹⁹ OEA, Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención de Belém do Pará”, 1994, artículo 2 literal b.

los derechos a la integridad física y sexual de las personas estudiantes dentro de una comunidad educativa. Dichos actos constituyen violencia sexual en los términos antes descritos, produciendo en Fernanda sufrimiento físico, psicológico y moral.

(8) Los derechos del profesor, el procedimiento administrativo y la acción de protección

84. En la demanda de acción de protección el profesor alegó que la decisión administrativa en el sumario disciplinario vulneró sus derechos a la motivación, seguridad jurídica, al trabajo y a la proporcionalidad. La Corte procederá a analizar cada uno de estos derechos invocados, dentro de la acción de protección, que tienen relación directa con el procedimiento administrativo llevado en contra del profesor.

El derecho a la motivación

85. La Constitución establece que “[n]o habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. La Corte ha establecido que el derecho a la motivación está compuesto por algunos supuestos que, entre otros, son: (i) enunciación de normativa o principios; y, (ii) explicación de la pertinencia de la aplicación de las normas en relación con los hechos.¹⁰⁰ El derecho al debido proceso en general, y la garantía de motivación en particular, se aplica tanto para las resoluciones jurisdiccionales como a las administrativas; y debe ser observado con particular importancia cuando el resultado es sancionatorio.
86. El accionante adujo que la decisión administrativa “se reduce a esgrimir supuestos elementos de hecho que no tienen relación con la apreciación jurídica del caso concreto; pero a la vez la transcripción de derechos y citas bibliográficas no aportan al cumplimiento de una decisión de estándares requeridos...”¹⁰¹
87. Sobre la motivación, la sentencia de primera instancia afirma que la resolución administrativa “vulnera los derechos del accionante, pues evidentemente, la simple enunciación de normas, presumiblemente aplicables al caso... no es suficiente cuando las mismas carecen de sustento legal y probatorio, porque en realidad resulta inentendible, como pretendía la entidad accionada solventar lo dispuesto en el artículo 153 del COGEP, pues la norma como tal no guarda ningún tipo de asidero probatorio con ninguna pieza procesal del expediente, respecto del sumario administrativo... se hace alusión a normas procesales, que jamás fueron discutidas durante el sumario administrativo, y que sin embargo para sustentar la sanción disciplinaria (destitución), se hace relación al COGEP...”¹⁰².

¹⁰⁰ Constitución, artículo 76.7 (I); y Corte Constitucional, Sentencia N°. 1795-13-EP/20, párrafo 13.

¹⁰¹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 60.

¹⁰² Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 20.

88. En la sentencia de segunda instancia se hace referencia únicamente al derecho a la motivación y se confirma la sentencia de primera instancia.¹⁰³ En la sentencia, después de describir las intervenciones y alegaciones y de citar varias normas de la Constitución y de instrumentos internacionales de derechos humanos, manifiesta su conformidad con el criterio de la jueza de primera instancia.¹⁰⁴
89. La Corte observa que la decisión administrativa del 30 de abril de 2019 está compuesta por nueve acápites y la decisión. Recoge al detalle la forma cómo se inició el hecho, determina la competencia y la atribución administrativa, analiza las normas procesales, solemnidades y validez, describe las pruebas actuadas durante la sustanciación del proceso (testimonial y documental), las pruebas de descargo (testimonial a Fernanda en la que incluso contesta preguntas del abogado defensor del profesor)¹⁰⁵ y analiza cada una de las alegaciones del profesor. Invoca el artículo 347 de la Constitución y la obligación de erradicar la violencia en el sistema educativo y de velar por la integridad física, psicológica y sexual de los estudiantes.¹⁰⁶ Explica la pertinencia de los hechos con las normas jurídicas. Concluye que se vulneraron los derechos de la estudiante previstos en la Constitución y en el Código de la Niñez y Adolescencia, y que el profesor cometió actos de connotación sexual en contra de Fernanda. Analiza la prueba presentada por el sumariado y concluye que *“ha sido tomada en consideración, sin que dicha prueba pueda desvanecer la acusación realizada en su contra.”*¹⁰⁷ El último acápite, *“Otras consideraciones”*, invoca el deber de protección a los niños y niñas y hace una reflexión sobre la potestad sancionadora, los derechos de las personas y el principio *“in dubio pro infante.”*¹⁰⁸ Finalmente decide acoger el informe final y sus recomendaciones, sanciona al profesor con la destitución, dispone la elaboración de la acción de personal y señala el derecho a impugnar del profesor.¹⁰⁹
90. La decisión hace una referencia al artículo 153 del COGEP en el contexto de valorar jurídicamente el escrito de contestación al inicio del sumario administrativo. El docente,

¹⁰³ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 48.

¹⁰⁴ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 46: *“...de que a través de esta utilización de norma legal que nada tiene que ver con el proceso sumario administrativo, que para ello existen normas pertinentes y de expresa aplicación como son: Ley Orgánica de Educación Intercultural LOEI y su Reglamento, como norma supletoria la Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP y su Reglamento, por lo que se ha vulnerado el derecho constitucional previsto en el artículo 82 de la Constitución... y en este caso al someterle al accionante a una norma legal que no tiene ninguna relación con las reglas que regulan el proceso propio del sumario administrativo... irrespeto flagrante a la seguridad jurídica, también se vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación... se le impuso un procedimiento previsto en el COGEP, que nunca fue previamente anunciado ni motivado...”*

¹⁰⁵ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 201v.

¹⁰⁶ Reglamento a la LOEI, artículo 354.6.

¹⁰⁷ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 208.

¹⁰⁸ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 209v.

¹⁰⁹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 197 – 211.

en su primer escrito, negó la validez del expediente y de las pruebas.¹¹⁰ La referencia al COGEP se la hace exclusivamente para resolver sobre las excepciones previas alegadas por el profesor, considerando que es norma supletoria para lo no previsto en la ley ni en su reglamento. La decisión determina que no presentó excepción previa alguna contemplada en la ley¹¹¹ y que no fue acompañada por evidencia fáctica que pueda afectar a la validez del procedimiento administrativo. En ese sentido, la utilización de una norma que, para el accionante, es ajena al objeto de la controversia, no afecta necesariamente la motivación. Las y los jueces deben realizar un análisis más profundo para determinar si la norma es o no pertinente, y si esta influye o no en la decisión.

91. La decisión de 14 de junio de 2019, emitida por el Coordinador Zonal N. 3 del Ministerio de Educación, Patricio Fabián Rivera, describe los antecedentes, afirma la competencia, invoca normas procesales y declara la validez, analiza las pruebas presentadas en la instrucción sumarial, responde a cada una de las alegaciones presentadas por el profesor. Concluye que el profesor no probó la razón de anulabilidad y no destruyó la presunción de legitimidad de los actos administrativos. Invoca normas de la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y leyes que protegen a la niñez y adolescencia del maltrato y acoso sexual. Concluye que se vulneraron derechos y resuelve negar el recurso de apelación, ratificar la decisión y disponer el cumplimiento de lo decidido.¹¹²
92. La Corte considera que el órgano administrativo dio razones para establecer hechos a partir de pruebas que son concordantes: informe del DECE, versiones de varias estudiantes recogidas en el informe, versión de Fernanda, versión de los padres, versión del rector, prueban la existencia del hecho objeto del procedimiento administrativo y la correspondencia con una conducta que merece sanción administrativa. Además, la decisión hace relación a múltiples fuentes jurídicas y doctrinarias que son pertinentes y reflejan un esfuerzo notable para hacer persuasiva a la decisión administrativa y para derrotar lo que el accionante denomina “*estado de inocencia*” en el régimen disciplinario. El órgano administrativo dio razones para establecer tales hechos a partir de las pruebas.
93. Por citar las normas jurídicas aplicables y explicar la pertinencia, la Corte considera que la decisión en el sumario administrativo impugnada no vulneró el derecho a la motivación del profesor accionante.

¹¹⁰ Las excepciones presentadas por el profesor fueron dos: “*Niego y Tacho de falta y mal actuada las pruebas practicadas por la Dirección Distrital 05-01- por inconstitucional y ajena a la Litis... Niego y acuso de mal actuado el procedimiento administrativo practicado por la dirección distrital 05D01, por vulnerar, violar el Código Orgánico Administrativo y la Constitución de la República.*” Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 146 – 202v. Las excepciones presentadas por el profesor fueron dos: “*Niego y Tacho de falta y mal actuada las pruebas practicadas por la Dirección Distrital 05-01- por inconstitucional y ajena a la Litis... Niego y acuso de mal actuado el procedimiento administrativo practicado por la dirección distrital 05D01, por vulnerar, violar el Código Orgánico Administrativo y la Constitución de la República.*”

¹¹¹ COGEP, artículo 153.

¹¹² Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 229 – 235v.

94. Sin embargo, las sentencias en primera y segunda instancia tuvieron una conclusión diversa. La Corte no puede dejar de observar que los jueces y juezas, al conocer la acción de protección, incurren en lo que la Corte ha denominado deficiencia motivacional al constatar *incongruencia*.¹¹³
95. La incongruencia puede ser frente a las partes o frente al sistema jurídico. Frente a las partes cuando “*no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales*”; frente al sistema jurídico cuando “*no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos... con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental*.”¹¹⁴
96. Sobre la relevancia, la Corte ha dicho que los argumentos relevantes son aquellos “*que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender el contexto del debate judicial desplegado en el caso concreto*.”¹¹⁵ Los argumentos relevantes presentados por el abogado patrocinador del profesor fueron que, en la motivación, los elementos de hecho no tienen relación con la apreciación jurídica; que, en la seguridad jurídica, los medios probatorios y su valoración se analizó para confirmar su culpabilidad y se utilizó un solo medio probatorio testimonial (la versión de Fernanda); y que, en la proporcionalidad, atendiendo su carrera y el hecho, se pudo haber adoptado una sanción menos grave.
97. En cuanto al Ministerio de Educación los argumentos fueron que existía la vía contenciosa administrativa como mecanismo eficaz, que el acto es legítimo y se trata de un caso de legalidad; que no hay violación constitucional y que se siguió un procedimiento administrativo conforme la LOEI y su reglamento, respetando todos los parámetros para el debido proceso, por un hecho de connotación sexual contra una persona adolescente y contra la comunidad educativa; que existen varias pruebas en contra del docente (versión del rector, de la estudiante, del padre, el informe de DECE); que “*la versión de la víctima requiere dentro del proceso investigativo una mayor fuerza*”; que todas las autoridades observaron sus competencias constitucionales y legales, que se agotaron las instancias administrativas de impugnación y todas ratificaron la decisión.
98. Estos argumentos, debatidos durante el proceso de garantías constitucionales, no son analizados ni argumentados por los jueces y juezas de primera y segunda instancia. En otras palabras, los problemas jurídicos alrededor de los hechos presentados en la demanda y en la contestación no fueron respondidos.
99. La invocación al COGEP no fue un asunto que resolvía todas las alegaciones y todos los hechos controvertidos en el procedimiento administrativo. En el caso, por atender la

¹¹³ Corte Constitucional, Sentencia 1158-17-EP/21, párrafo 66.

¹¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia 1158-17-EP/21, párrafo 86.

¹¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia 1158-17-EP/21, párrafo 87.

argumentación del COGEP, los jueces y juezas de primera y segunda instancia dejaron de contestar los argumentos relevantes discutidos por las partes y, además, tergiversaron el debate procesal de tal manera que efectivamente no contestaron el problema central del caso puesto a su conocimiento, que fue el análisis de derechos en un procedimiento administrativo por acoso sexual. Tampoco examinaron pormenorizadamente si existió afectación de derechos constitucionales, incumpliendo con el requisito motivacional para el caso de la acción de protección¹¹⁶.

100. El cargo sobre el hecho objeto del procedimiento administrativo, el acoso sexual, fue absolutamente invisibilizado por parte de los jueces y juezas en las dos instancias. El proceso de garantías constitucionales se convirtió en un espacio que no consideró ni valoró los hechos denunciados por Fernanda y otras compañeras de clase.

101. Por todo lo expuesto, la jueza de primera instancia, Mayra Jeaneth Chimborazo Palma, y las juezas y juez de segunda instancia, Ruth Amelia Yazán Montenegro, Ana Lucía Merchán Larrea y Diego Xavier Mogro Muñoz, vulneraron la garantía de motivación en sus sentencias al no responder las alegaciones relevantes y emitir argumentaciones incongruentes.

El derecho a la seguridad jurídica

102. La Constitución determina que el derecho a la seguridad jurídica “*se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”¹¹⁷. La Corte ha señalado que el administrado debe contar con reglas claras, estables y coherentes que le permitan tener una noción razonable del marco jurídico en que se desarrolla su accionar.

103. El accionante manifiesta que “*desde un inicio he sido tratado como culpable, en virtud inclusive de las medidas de protección emitidas en mi contra, y de ahí en adelante los medios probatorios y su valoración, han sido emitidos en esa condición, ya que no han sido analizados los hechos generados a mi favor la actividad probatoria demostrada... Un solo medio probatorio testimonial en la práctica ha servido para destituirme...*”¹¹⁸. Además, considera que la esfera penal es semejante a la administrativa.

104. Con relación a este derecho a la seguridad jurídica, la sentencia de instancia reitera el argumento sobre la invocación al COGEP y que, por ello, se vulneró la seguridad jurídica.¹¹⁹

¹¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1285-13-EP/19 de 4 de septiembre de 2019, párr. 28. Ver también: Sentencia No. 098-SEP-CC de 26 de noviembre de 2013.

¹¹⁷ Constitución, artículo 82.

¹¹⁸ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 60.

¹¹⁹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 18: “*en ninguna parte de la audiencia ... se ha discutido EXCEPCIONES PREVIAS, previstas en el artículo 153 DEL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS... norma procesal que no es supletoria en este tipo de procesos... dicho criterio violenta lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución*”

- 105.** El proceso disciplinario y sancionatorio se encuentra regulado en la ley y en los códigos de convivencia de las unidades educativas.¹²⁰ La aplicación de una medida cautelar de protección, en este caso la reubicación provisional del denunciado para que no tenga contacto con la supuesta víctima, de modo alguno puede considerarse como un adelanto de criterio o como una vulneración a la presunción de inocencia de la persona denunciada.¹²¹
- 106.** La tramitación del sumario administrativo debe respetar la garantía del debido proceso establecido en la Constitución, que incluye el derecho a la defensa.¹²² La Ley Orgánica de Educación Intercultural (“LOEI”) reconoce el debido proceso.¹²³ Las normas que regulan el sumario administrativo establecen la recepción de la denuncia, la elaboración de informes, la iniciación del sumario, el llamamiento al sumario con determinación de los hechos, documentos y el período para que conteste la persona denunciada (tres días),¹²⁴ el período de prueba,¹²⁵ la audiencia oral,¹²⁶ el informe con conclusiones y recomendaciones,¹²⁷ la determinación de la sanción si fuere el caso, la posibilidad de apelación, la acción de personal y la resolución del sumario administrativo.¹²⁸
- 107.** El rector de la escuela, desde que tuvo conocimiento de los hechos, siguió todos los procedimientos establecidos en el reglamento y en el protocolo: se hizo un informe por parte del DECE, se comunicó del hecho a la Dirección Distrital de Educación y a la Fiscalía. La Junta Distrital de Resolución de Conflictos también siguió los pasos establecidos en el reglamento: acogió el informe del colegio, dispuso el inicio del sumario administrativo y delegó la sustanciación a la Unidad Distrital de Talento Humano. La Unidad Distrital de Talento Humano comenzó el sumario administrativo (auto de llamamiento al sumario) por la situación de acoso (no solo por el hecho sucedido a Fernanda). El profesor contestó, negando los hechos, y solicitó las pruebas que consideró pertinentes.

¹²⁰ MINEDUC, *Protocolos y rutas de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo*, 2020, página 62.

¹²¹ Reglamento a la LOEI, artículo 357.

¹²² Constitución, artículo 76.

¹²³ LOEI, artículo 58, literal e): “Garantizar el debido proceso en todo procedimiento orientado a establecer sanciones a los miembros de la comunidad educativa, docentes, trabajadoras y trabajadores, padres, madres de familia o representantes legales y estudiantes”; Reglamento de la LOEI, artículo 331: “las faltas leves y las faltas graves deben ser conocidas y resueltas dentro de la institución educativa mediante el mecanismo previsto en su Código de Convivencia, otorgándoles al estudiante y a su representante legal el derecho a la defensa” y agrega, en el artículo 344, que “En los procesos sancionatorios o disciplinarios previstos en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y en este reglamento, se debe dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en su artículo 136 y en el 76 de la Constitución de la República”.

¹²⁴ Reglamento a la LOEI, artículo 348.

¹²⁵ Reglamento a la LOEI, artículo 349.

¹²⁶ Reglamento a la LOEI, artículo 350.

¹²⁷ Reglamento a la LOEI, artículo 351.

¹²⁸ Reglamento a la LOEI, artículo 352.

108.La Unidad Distrital abrió la causa a prueba. Se presentó como prueba el informe del DECE, las versiones de la psicóloga, rector, madre de Fernanda y Fernanda. El profesor presentó pliegos de preguntas para el rector, la mamá de Fernanda y Fernanda, solicitó que se llame a rendir la versión al papá de Fernanda; negó la validez de las pruebas; no pidió, dentro del período de prueba, que se tome su versión ni de las otras niñas y docentes que había solicitado prematuramente. La Unidad Distrital negó el pedido de preguntas por impertinentes y llamó a rendir versión al padre de Fernanda. El padre de Fernanda rindió su versión.

109.En la audiencia oral ante el delegado de la Unidad Distrital las partes, la Dirección Distrital y el profesor, pudieron argumentar sobre las pruebas presentadas. En esta alegación, el profesor argumentó que las versiones son referenciales o subjetivas, y que *“los medios probatorios no han sido suficientes, no han sido presentados de forma técnica y han sido evacuados sin respeto al debido proceso.”*¹²⁹ No argumentó en momento alguno no ser escuchado (por no dar su versión durante el período de prueba) sino que centró su atención en la invalidez de las pruebas, sin que haya brindado razones jurídicas para explicar por qué estas vulnerarían el debido proceso o algún otro derecho constitucional.

110.El proceso administrativo siguió el procedimiento establecido en la ley y el reglamento por lo que la Corte considera que se aplicaron reglas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades administrativas competentes al caso concreto y no se vulneró el derecho a la seguridad jurídica.

El derecho al trabajo

111.La Constitución reconoce el derecho al trabajo.¹³⁰ El derecho al trabajo no es un derecho absoluto y puede tener limitaciones. El sistema jurídico reconoce, tanto en el sector público como en el sector privado, causales para la terminación del trabajo. Las causales deben estar establecidas en la ley y debe aplicarse el debido proceso previo a la determinación de la causal. En consecuencia, la terminación del trabajo no afecta derechos constitucionales siempre que se realice acorde a los procedimientos establecidos en la ley y conforme las garantías del debido proceso.

112.El accionante sostiene que se vulneró su derecho al trabajo *“al concluir de manera abrupta mi relación laboral... por cuanto ya no tengo ingresos económicos para sustentarme...”*¹³¹.

113.En cuanto al derecho al trabajo, la sentencia sostiene que *“evidentemente una resolución administrativa, carente de normas claras y precisas acorde a la realidad procesal, termina siendo un acto administrativo arbitrario, carente de validez procesal,*

¹²⁹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 171v.

¹³⁰ Constitución, artículos 33 y 325.

¹³¹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 61.

*que a fin de cuentas terminó con la carrera laboral del Lic. Ernesto Mafla, después de desempeñar sus funciones como docente por más de quince años...*¹³².

- 114.**La destitución del profesor se produjo por un hecho establecido en las normas como sancionable, luego de un procedimiento reglado establecido en la ley y el reglamento, respetando el debido proceso y mediante una sanción motivada. En consecuencia, la terminación de la relación laboral y la carencia de ingresos por un trabajo en el que se cometió una falta disciplinaria y se aplicó la sanción de destitución¹³³, no constituye por sí misma una violación al derecho al trabajo.

El derecho al debido proceso en la garantía de recibir sanciones proporcionales

- 115.**La Constitución señala que *“la ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.”*¹³⁴ La proporcionalidad es un principio que debe aplicarse no solo al diseño legislativo sino también cuando se aplican sanciones. La Corte ha establecido que la proporcionalidad *“debe ser entendida como la prohibición de exceso.”*¹³⁵ Quien tiene la competencia para establecer una sanción debe apreciar el daño causado por el hecho, que está vinculado al derecho afectado, la sanción a imponer y a las circunstancias del supuesto infractor.

- 116.**La LOEI, su reglamento y el Código de Convivencia reconocen la posibilidad de infracciones graves y leves.¹³⁶

- 117.**El accionante manifestó que se vulneró su derecho a la proporcionalidad porque *“podría adoptarse una represión menos grave como suspensión de funciones... No se ha considerado mis antecedentes laborales, personales, proyecto de vida, así como tampoco mis años de servicio a la Educación...”*¹³⁷.

- 118.**La proporcionalidad entre el hecho y la sanción se puede apreciar, entre otros criterios, desde la intensidad del daño, los efectos en la víctima, o el análisis de las posibles consecuencias de la sanción en las personas involucradas en el hecho. La intensidad se revela en el daño producido, tanto físico como emocional. A mayor daño, corresponde una sanción mayor. La sanción de destitución procedería si las infracciones son graves, la suspensión si son menos graves y un llamado de atención si existe una infracción leve.

- 119.**Fernanda sufrió los efectos sociales y emocionales durante su permanencia en el colegio y, según consta en el informe psicológico presentado en la Fiscalía y en el informe de

¹³² Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 21.

¹³³ LOEI, artículo 132 (u) y 133.

¹³⁴ Constitución, artículo 76 (6).

¹³⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 004-18-PJO-CC, párrafo 45.

¹³⁶ LOEI, artículos 131, 132 (2); Reglamento a la LOEI, artículo 334; Código de Convivencia, página 31.

¹³⁷ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga, Acción de Protección, causa N. 05283-2019-05774, foja 62.

seguimiento del DECE, no tuvo afectaciones físicas ni ha tenido repercusiones irreversibles en términos de su integridad emocional, debido al permanente y eficaz apoyo de su padre y madre.

- 120.** Por su parte, según consta en las versiones rendidas ante la Corte, el profesor ha sostenido que ha tenido una carrera docente sin sanciones disciplinarias. La sanción de destitución, de acuerdo al profesor, le provocó afectaciones físicas y emocionales *“he sido afectado en todos aspectos más en el emocional, me he visto en dos años de enfermedades que ustedes tranquilamente lo pueden evidenciar en la historia clínica del seguro y son situaciones en las cuales uno no sabe qué hacer.”*¹³⁸
- 121.** La Corte considera que el cargo de vulneración del debido proceso en la garantía de proporcionalidad pudo haber tenido viabilidad y los jueces y juezas de primera y segunda instancia pudieron haber apreciado los hechos en función de la sanción. Sin embargo, en ambas instancias este cargo no recibió atención alguna.¹³⁹
- 122.** Las sentencias, de primera y segunda instancia, no hacen mención alguna al cargo presentado sobre la proporcionalidad. Tampoco hacen alusión alguna a los cargos presentados por el Ministerio de Educación, relacionados con los derechos de la persona víctima en el procedimiento administrativo y a las circunstancias relacionadas al objeto del procedimiento administrativo (el acoso sexual).
- 123.** La Corte considera que la sanción de destitución aplicada, que es la más gravosa, en consideración del hecho y del daño provocado a la víctima, no fue proporcional al hecho reconocido como infracción por el sistema jurídico ecuatoriano.
- 124.** La Corte considera que existió un hecho que se encuadra en lo que las normas vigentes consideran acoso sexual, que Fernanda fue víctima de un proceder inapropiado por parte del profesor y que el profesor merecía una sanción proporcional al hecho.
- 125.** El daño ocasionado por el acoso sexual a Fernanda, al no haber producido afectaciones físicas ni haber producido repercusiones graves a su integridad física o emocional, y al apreciarse las consecuencias de la sanción de destitución en la vida laboral y social del profesor, conlleva a considerar que la sanción de destitución fue excesiva frente a la infracción investigada. Corresponde en el caso aplicar una sanción menos severa que reconozca la existencia de un daño leve. La sanción adecuada es la suspensión temporal de las funciones de docente. Dado que de los hechos del caso se desprende que el profesor fue suspendido por algunos meses cuando se investigó la infracción hasta la sanción de destitución, la Corte considera que el tiempo de dicha suspensión se tendrá como la sanción adecuada y que ésta deberá constar en el expediente del profesor.
- 126.** En consecuencia, en el procedimiento administrativo se vulneró el derecho del docente a recibir sanciones proporcionales.

¹³⁸ Ernesto Mafla, testimonio en audiencia, 22 de junio de 2021.

¹³⁹ LOEI, artículo 133 (b).

127. La Corte considera que el tiempo que el docente estuvo suspendido provisionalmente se considerará como la sanción proporcional adecuada a los hechos del caso¹⁴⁰. Esta sentencia se considerará como parte del expediente laboral del profesor y como la constancia de una sanción disciplinaria debido a la existencia de un acoso sexual en contra de Fernanda, que además afectó a la comunidad educativa.

(9) La justicia restaurativa y el acoso sexual

128. En el caso, los hechos de acoso sexual fueron denunciados a las autoridades disciplinarias del Ministerio de Educación y penales. También, de forma inmediata y como mecanismo de protección, se decidió trasladar al profesor a otro horario de clases distinto al de Fernanda.

129. El caso fue conocido en dos distintos ámbitos jurídicos: administrativo y penal. Estos dos procedimientos fueron de carácter adversarial-contradictorio, provocaron algunos problemas que, en lugar de resolver el conflicto, provocaron otras situaciones que afectaron al normal desenvolvimiento de las actividades escolares. Entre esas situaciones, los mecanismos adversariales no fueron eficaces en cuanto a resolver el conflicto de origen –el acoso sexual. El conflicto no se solucionó, sino que se suspendió por un tiempo y acabó sin resolver el acoso sexual investigado desde la perspectiva de las personas estudiantes.

130. El conflicto se transformó en un asunto personal. Un conflicto entre Fernanda y el profesor; las personas tuvieron que cerrarse en sus posiciones. La una, el profesor, defendió su inocencia, presentó pruebas a su favor y señaló que la estudiante le acusó como represalia. La otra, la estudiante, acusó de acoso sexual, buscó pruebas en contra del profesor y tuvo dificultades para que sus compañeras testifiquen en los procedimientos a su favor, y tuvo que cambiarse de colegio, lo cual generó una afectación en la continuidad de su preparación académica. El profesor afirmó, durante el procedimiento de sanción, que “*no he hecho nada de lo que manifiesta la señorita*”; y Fernanda que “*sí me dio iritas escucharle decir que él nunca hizo nada de eso porque me estaba diciendo mentirosa.*”

131. La comunidad educativa se dividió entre quienes apoyan a una u otra parte. Las otras compañeras que dieron originalmente sus versiones y denunciaron otros hechos ofensivos desde su perspectiva, no volvieron a intervenir en el sumario administrativo por temor a represalias y por no tener el apoyo de sus padres. Además, dos estudiantes intervinieron dando una versión diferente ante la Fiscalía. El docente, para evitar la sanción y no perder el trabajo, tuvo que negar los hechos y afirmar su honorabilidad. La estudiante tuvo que buscar apoyo, y afirma haber perdido amigas.

132. Los procedimientos causaron estigmatización en las personas involucradas. Por ejemplo, Fernanda afirma que se sintió como la estudiante problemática o mentirosa, y

¹⁴⁰ LOEI, artículo 133 (b).

el profesor, reintegrado a sus funciones por las sentencias de la acción de protección, sentía ser reconocido como acosador.

- 133.** La solución principal fue la destitución por el lado del docente, que como se aprecia en los hechos, le ocasionó problemas personales, familiares y sociales; y por el lado de la adolescente, múltiples exclusiones de actividades educativas tales como dejar de ser cachiporrera, dejar de pertenecer al equipo de básquet, sentir presión por parte de otros docentes solidarizados con el docente acusado en las materias, cambiarse de colegio por los efectos de la denuncia presentada.
- 134.** El caso ejemplifica los efectos de los procedimientos adversariales, en los que se puede desplazar el conflicto a otros ámbitos y hasta crear nuevas situaciones problemáticas. Esto de modo alguno significa que se deban dejar de utilizar los procedimientos adversariales, cuando la ley lo dispone, sino que esos procedimientos deben atender con particular cuidado el interés superior del niño. También el caso permite empezar a discutir si el procedimiento adversarial podría complementarse o no con mecanismos alternativos.
- 135.** La Corte ha establecido ya que: *“la justicia restaurativa es una metodología que busca reparar el tejido social, resolver y mitigar las consecuencias negativas de una ofensa con la participación activa de las partes del conflicto y con la comunidad. Los procesos de justicia restaurativa parten de la idea de que un delito o infracción no solo viola las leyes, sino que hiere a las víctimas y a la comunidad, por eso enfatizan en la reconciliación, en identificar, atender y reparar colectivamente los daños causados a las personas y a las relaciones mediante el diálogo entre todas las partes del conflicto.”*¹⁴¹
- 136.** La Corte ha establecido que, para resolver conflictos de personas adolescentes con la ley penal, se debe aplicar la justicia restaurativa.¹⁴² De igual modo, en distintos contextos, como en la justicia indígena, e incluso para resolver conflictos relacionados con graves violaciones a los derechos humanos,¹⁴³ se ha recurrido a la justicia restaurativa. De ahí que, como una alternativa para combatir la violencia en las instituciones educativas y para atender los efectos tanto individuales como a la comunidad educativa, se podría comenzar la discusión para abordar la justicia restaurativa para resolver los conflictos en una comunidad educativa, incluyendo el

¹⁴¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 456-20-JP/21, párrafo 51.

¹⁴² Corte Constitucional, Sentencias No. 207-11-JH/20, párrafos 57 y 58; No. 9-17-CN/19, párrafo 50; No. 456-20-JP, párrafo 49.

¹⁴³ La justicia restaurativa es un mecanismo que ha sido utilizado en todo tipo de conflictos con importancia penal, incluso en aquellos considerados muy graves, recientemente la Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia (“JEP”) ha optado por esta vía respecto a los crímenes derivados del conflicto armado colombiano, entre ellos: como asesinatos, desapariciones, secuestro, reclutamientos forzados de niños y niñas. Así también en su momento lo hizo Sudáfrica respecto a los crímenes efectuados en el contexto del régimen de Apartheid. Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia, “Los casos de la JEP” en: <https://www.jep.gov.co/Paginas/inicio.aspx>; Comisión de la Verdad de Sudáfrica, “Human Rights Violations” en: <https://www.justice.gov.za/trc/hrvtrans/index.htm>

acoso y abuso sexual, sin perjuicio de que las formas de violencia que sean delito deben ser denunciadas ante la autoridad competente.

137. La Corte ha establecido que la justicia restaurativa no se centra en la imposición de una sanción de la conducta, propia de una solución de conflictos retributiva,¹⁴⁴ sino en la consideración de un conflicto que debe observar algunos parámetros; entre otros posibles, al menos:¹⁴⁵

- (1) Información. Las partes involucradas comprenden las circunstancias del hecho y los procedimientos para resolver el conflicto.
- (2) Protección a la víctima. Si hay casos en los que se pueda afectar derechos, como la privacidad o la integridad física y sexual, se deberá informar y aplicar las medidas de protección y confidencialidad establecidas en las normas y los protocolos vigentes.¹⁴⁶
- (3) Participación dialógica e inclusión. Los miembros de la comunidad afectada por el conflicto participan activamente en la comprensión del conflicto y las formas de solucionarlo. De ser posible se debe propender al consenso.¹⁴⁷ La participación dialógica exige empatía (ponerse en los pies de la otra persona), el lenguaje restaurativo¹⁴⁸, asumir hechos y sus consecuencias, sinceridad, buena fe.¹⁴⁹
- (4) Encuentro y escucha activa. La escucha activa implica el respeto a todos los puntos de vista, sin juzgar a las personas implicadas; la identificación y el respeto de emociones y sentimientos; la identificación de necesidades dentro de la comunidad educativa; el desarrollo de competencias comunicacionales como la comunicación asertiva, directa, sincera y no violenta; y la responsabilidad compartida cuando fuere el caso.

¹⁴⁴ Corte Constitucional, Sentencia No. 9-17-CN/19, párrafo 54.

¹⁴⁵ Jean Schmitz Dumont, *Manual de prácticas restaurativas en el ámbito educativo*, página 20.

¹⁴⁶ MINEDUC, *Protocolos y rutas de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo*, 2020, página 62; Reglamento a la LOEI, Artículo 356: “Se prohíbe divulgar información sobre el contenido de las denuncias presentadas o en proceso de investigación, así como las resoluciones o actos finales adoptados en sumarios por acoso u hostigamiento sexual. Dicha prohibición se hará extensiva a las dependencias o servidores cuya colaboración fuere solicitada, a los testigos, a los órganos del Sistema Educativo, a los denunciantes y demás partes involucradas en el procedimiento, y otros”

¹⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencia No. No. 456-20-JP, párrafo 53 (3).

¹⁴⁸ Las preguntas que se plantean desde un modelo de justicia restaurativo cambian. En lugar de preguntar: ¿qué norma se ha infringido?, ¿quién debe ser culpado?, ¿cómo hay que castigar?, las preguntas se centran en la búsqueda de una respuesta reparadora y responsabilizadora y el propio autor las concreta de la siguiente forma: ¿qué ha pasado?, ¿quién ha/han sido afectado/s?, ¿cuáles son las necesidades de cada uno?, ¿quién es el responsable de arreglar las cosas?, ¿y de qué forma se puede reparar el daño?

¹⁴⁹ Alberti i Cortés, Pedrol Llinós. *El enfoque restaurativo en el ámbito educativo. Cuando innovar la escuela es humanizarla*. Educació Social, Revista d'Intervenció Socioeducativa, 2017, página 48-57.

- (5) Protagonismo a la víctima.¹⁵⁰ La voz de la víctima debe ser escuchada de forma adecuada, garantizando su protección y estabilidad emocional, y respetando el interés superior del niño o niña.¹⁵¹ En un hecho de acoso sexual o maltrato físico existe una relación de poder, asimétrica, vertical, entre los niños y niñas y las personas adultas que tienen autoridad. De ahí la importancia de tener en cuenta este hecho para evitar que el procedimiento de solución restaurativa de conflictos no sea un espacio más de abuso de poder y de vulneración de derechos.
- (6) Respeto al debido proceso, en particular el derecho a ser escuchado. Ser escuchado significa que la versión de cada una de las partes afectadas en el conflicto debe ser oída durante el procedimiento de solución del conflicto y también deben ser consideradas en la resolución. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a expresar su opinión en todos los asuntos que les afecten y sus opiniones deben ser debidamente tomadas en cuenta por las autoridades en la medida de su desarrollo progresivo. De igual modo se observará, en lo que fuere aplicable, las garantías al debido proceso establecidas en la Constitución.¹⁵²
- (7) Restauración y reparación. La finalidad de la resolución de conflictos es la restauración de las relaciones de los miembros de la comunidad, reintegración de las personas afectadas y la reparación de los derechos, que incluye el tomar medidas para evitar que los hechos se repitan en el futuro.¹⁵³ El ámbito educativo es uno de los principales espacios para asumir el desafío de impulsar cambios en los patrones socioculturales existentes, que caracterizan la sociedad patriarcal, y propiciar ambientes de respeto mutuo. La justicia restaurativa permite que la persona perpetradora se responsabilice de sus acciones y pueda contribuir para que exista una efectiva reparación integral.

138. El colegio recoge algunos elementos en su Código para considerar que podría hacerse justicia restaurativa en el espacio educativo: el diálogo e intercambio¹⁵⁴, la cultura de paz y solución pacífica de conflictos¹⁵⁵, la promoción de responsabilidad de los actos¹⁵⁶,

¹⁵⁰ Corte Constitucional, Sentencia No. 9-17-CN/19, párrafo 55.

¹⁵¹ El Comité de los Derechos del Niño, en su Observación General No. 10, ha establecido que el principio del interés superior del niño implica “por ejemplo, que los tradicionales objetivos de la justicia penal, a saber, represión/castigo, deben ser sustituidos por los de rehabilitación y justicia restitutiva cuando se trate de menores delincuentes”, párrafo 10. La Corte IDH, en su Opinión Consultiva OC17/2002 sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, reiteró la importancia del interés superior del niño “como punto de referencias para asegurar la efectiva realización de todos los derechos contemplados en ese instrumento [Convención sobre Derechos del Niños] cuya observancia permitirá al sujeto el más amplio desenvolvimiento de sus potencialidades”, párrafo 56-59. La Corte Constitucional también ha indicado que el interés superior del niño, como principio interpretativo y regulador de la normativa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, se funda en la dignidad del ser humano, en las características propias de los niños, niñas y adolescentes y en la necesidad de propiciar su desarrollo.

¹⁵² Constitución, artículo 76.

¹⁵³ Corte Constitucional, Sentencia No. No. 456-20-JP, párrafo 53 (3).

¹⁵⁴ Unidad Educativa Primero de Abril, *Código de Convivencia 2018-2020*, página 9.

¹⁵⁵ Unidad Educativa Primero de Abril, *Código de Convivencia 2018-2020*, página 10.

¹⁵⁶ Unidad Educativa Primero de Abril, *Código de Convivencia 2018-2020*, página 31.

el procurar no llegar a sanciones coercitivas¹⁵⁷, los acuerdos para una convivencia armónica.¹⁵⁸

139.La justicia restaurativa, en los medios, los fines y los efectos, es diferente a la justicia retributiva. La justicia restaurativa se basa en el diálogo entre personas que ejercen, en igualdad de condiciones sus derechos; el fin es restaurar la comunidad y reparar a la víctima; el efecto podría ser que la comunidad se fortalece, transforma las situaciones que provocaron el conflicto y se garantizan los derechos, la inclusión y seguridad de las personas. En cambio, la justicia retributiva se basa en la autoridad de quien resuelve el conflicto y en relaciones verticales; el procedimiento es adversarial y contradictorio, unas personas son víctimas y otras son culpables; la finalidad es imponer una sanción; el efecto podría provocar una comunidad dividida, con exclusiones, con miedos y con personas que desconfían por ser unos quienes ganan y otros quienes pierden. El conflicto en la justicia restaurativa es una oportunidad; en la justicia retributiva podría ser un problema. En la primera todas las personas y la comunidad gana; en la segunda, aún si tiene una decisión favorable, las personas podrían perder por los efectos.

140. En el caso, el problema no es solo los gestos y ademanes con connotación sexual del docente, sino el ambiente patriarcal que permite y perpetúa este tipo de conductas. Si no se aborda de forma directa e integral el problema, la persona podría replicar las mismas conductas en otros espacios (la calle, el trabajo, la familia, la escuela) y, probablemente, podría llegar otro adulto a impartir clases con las mismas conductas. Solucionar el problema implicaba afrontar el patriarcalismo, que existe y se fortalece en las unidades educativas, conocerlo, reflexionarlo críticamente y solucionarlo entre todos los miembros de la comunidad educativa.

141. En el caso hubo momentos y cuestiones importantes que pudieron ser aprovechadas para resolver el conflicto de forma diferente. El primero, que no suele ser usual, es que alguien se atreva a denunciar un hecho que, aparentemente desde la mirada patriarcal, es irrelevante: topar con un llavero, las miradas que incomodan, el trato desigual a hombres y mujeres. La segunda, Fernanda tuvo el apoyo en un inicio de varios compañeros y compañeras y también de su familia. Tercero, no menos importante, el docente pidió disculpas y al parecer estaba dispuesto a afrontar el problema de forma diferente.

142. La justicia restaurativa es una posibilidad que depende tanto de la existencia de normas, prácticas y mecanismos restaurativos. No es algo que se logra mediante la expedición de las normas o sentencias, sino que es algo que debe construirse de forma permanente y cotidiana y analizarse según la realidad y contexto de violencia.

(10) La reparación integral

143. La Constitución establece que cuando exista una violación de derechos, reconocida por

¹⁵⁷ Unidad Educativa Primero de Abril, *Código de Convivencia 2018-2020*, página 11.

¹⁵⁸ Unidad Educativa Primero de Abril, *Código de Convivencia 2018-2020*, página 15.

un juez o jueza, procederá la reparación integral.¹⁵⁹ Por su parte, la ley desarrolla el derecho a la reparación integral, estableciendo varias modalidades de reparación.¹⁶⁰

- 144.** Las medidas de reparación, para determinar las obligaciones y las circunstancias de tiempo, modo y lugar, de acuerdo con lo resuelto por la Corte, deberán ser, entre otras características, *adecuadas y aceptables*. Adecuadas significa que “*las medidas deben tener relación con la violación de derechos y con las circunstancias para que casos semejantes no vuelvan a repetirse*”; y aceptables significa que “*las medidas deben ser aceptables en el contexto social y cultural en el que se desenvuelve la víctima.*”¹⁶¹

La reparación en la acción de protección

- 145.** La reparación establecida en las dos sentencias de acción de protección –dejar sin efecto la resolución administrativa de destitución, ordenar la restitución de funciones al profesor y la cancelación de remuneraciones dejadas de percibir– no fue *adecuada* ni *aceptable*.
- 146.** La reparación no es *adecuada* porque lo que correspondía a las circunstancias del caso y al derecho declarado violado, era remitir a la autoridad administrativa para que repare los hechos y la autoridad administrativa garantice la seguridad jurídica, ya que dentro de la comunidad académica es la autoridad administrativa quien conoce mejor los procedimientos y el entorno estudiantil del caso, contando con mayores elementos. Así sucede, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional considera que se ha vulnerado el debido proceso por parte de una autoridad con competencia para resolver una causa. Como regla general, la Corte reenvía a la autoridad competente para que, como medida de reparación, enmiende la vulneración. En el caso no hay reenvío alguno y no permite que la autoridad administrativa repare la supuesta violación.
- 147.** La reparación no es *aceptable* porque los jueces de primera y segunda instancia dispusieron que el procedimiento administrativo tenga los mismos efectos que una nulidad. Si bien se dejó de dar valor a la resolución administrativa, no se volvieron los hechos al momento de la supuesta violación en el procedimiento administrativo para que se conozca la causa original. En otras palabras, la resolución de los jueces y juezas en las dos instancias impidieron que se conozca, se valore y se resuelva sobre un hecho que, de acuerdo con el sistema jurídico ecuatoriano es una infracción administrativa por acoso sexual que nunca debería quedar sin una respuesta adecuada para superar un conflicto que existió.
- 148.** En suma, la resolución de los jueces y juezas de garantías provocaron la impunidad en un hecho sancionable y ya sancionado en sede administrativa y, más grave aún, dejó en la indefensión a una estudiante adolescente que, dentro de una unidad educativa, ejerció y reclamó sus derechos.

¹⁵⁹ Constitución, artículo 86 (3).

¹⁶⁰ LOGJCC, artículo 18.

¹⁶¹ Corte Constitucional, Sentencia 202-19-JH/21, párrafo 189.

El reconocimiento a Fernanda en la presente causa

- 149.** Las víctimas de violación a sus derechos, que además son infracciones penales, tienen derecho a la verdad, justicia y reparación.¹⁶²
- 150.** La Corte considera necesario, como una forma de reparación, valorar la versión de Fernanda ante las autoridades competentes a las que compareció, a pesar de que fue constantemente cuestionada durante el procedimiento administrativo y jurisdiccional.
- 151.** Cuando el hecho de connotación sexual tenga únicamente dos versiones contrapuestas y no existan más indicios, por el principio de favorabilidad de los derechos¹⁶³, por estar en situación de vulnerabilidad frente a una persona que ejerce poder y por el derecho a ser escuchado que tienen los niños, niñas y adolescentes¹⁶⁴, la versión de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho.¹⁶⁵ Para prevenir una revictimización durante el proceso, bastará con que la víctima rinda una sola vez su testimonio¹⁶⁶, y este se anexará al procedimiento administrativo, a menos que la misma solicite ser escuchada nuevamente.
- 152.** La Corte reconoce mediante esta sentencia el valor y la tenacidad que tuvieron Fernanda, su padre y su madre para reivindicar los derechos de Fernanda en las instancias administrativas, penales y constitucionales.
- 153.** La Corte considera importante expresar un reconocimiento a su intervención en la causa, que permitió que el caso llegue a la Corte. Para lo cual, la Secretaría de la Corte remitirá a Fernanda el siguiente texto:

La Corte Constitucional te agradece [Fernanda] por habernos compartido tu experiencia y haberte atrevido a denunciar un hecho que afectó tus derechos a la integridad física y emocional y a vivir en un ambiente libre de violencia. Tu testimonio escuchado en la Corte representó la voz de muchas niñas y adolescentes ecuatorianas que viven a diario estas formas de violencia y que no se atreven a denunciar. Gracias a tu participación, la Corte ha podido analizar los ambientes escolares en donde hay acoso sexual y hacer una sentencia para que, hechos como los que te sucedieron, que no deben repetirse en ningún contexto educativo, se conozcan.

La sanción proporcional al profesor

- 154.** La Corte considera que las autoridades administrativas competentes determinaron un hecho que se encuadra en lo que las normas vigentes consideran acoso, que Fernanda

¹⁶² Constitución, artículo 78.

¹⁶³ Constitución, artículo 11.5. Corte Constitucional, Sentencia 1693-17-EP, párrafo 35.

¹⁶⁴ Constitución, artículo 45; CADH, artículo 8; DADH, artículo XXVI.

¹⁶⁵ Corte IDH: Caso Fernández Ortega y otros vs. México, párrafo 100; Caso Espinosa Gonzáles vs Perú, párrafo 150.

¹⁶⁶ En el caso particular, Fernanda tuvo que rendir dos veces su versión. Primero con la psicóloga de su colegio, después dentro del procedimiento administrativo.

fue víctima de acoso por parte del profesor y que el profesor merecía una sanción por el hecho.

155.La Corte considera que la sanción de destitución aplicada al profesor en el procedimiento administrativo, tal como alegó en la acción de protección, fue desproporcionada, en consideración del hecho y al daño provocado. La sanción proporcional que debió haberse aplicado es la suspensión del trabajo.¹⁶⁷

156.La Corte considera que el tiempo que el docente estuvo suspendido provisionalmente se considerará como la sanción proporcional adecuada. Esta sentencia se considerará como parte del expediente laboral del profesor y como la constancia de una sanción disciplinaria debido a la existencia de un acoso sexual en contra de Fernanda.

Las medidas de no repetición

157.La Corte considera que, para evitar que los hechos vuelvan a suceder, el Ministerio de Educación deberá establecer mecanismos adecuados para garantizar que se conozca y prevenga el acoso sexual, tales como campañas de difusión, protocolos de actuación, adecuación a los reglamentos pertinentes de conformidad con los parámetros establecidos en esta sentencia. Para el efecto, el Ministerio deberá remitir a la Corte un plan para conocer y prevenir el acoso sexual en las comunidades educativas en el plazo de seis meses contados a partir de la expedición de esta sentencia.

158.La Corte exhorta al Ministerio de Educación y a la Unidad Educativa a discutir y analizar la posibilidad de atender el interés superior del niño en los procedimientos adversariales y el enfoque de resolución de conflictos desde una perspectiva de justicia restaurativa y con enfoque de género, como una alternativa más a la dispuesta en la ley cuando suceden infracciones que requieran de denuncia a la Fiscalía.

159.Los jueces y juezas que conozcan garantías constitucionales en las que comparezca el accionante y de los hechos del caso se desprenda que es un presunto responsable de una violación de derechos, deberán tomar todas las medidas que fueren necesarias para tutelar los derechos de las personas involucradas en los hechos y evitar la impunidad. En particular:

- (1) Escuchar a todas las partes involucradas y no limitarse a las personas o entidades demandadas. Para el efecto, deberá notificar para que comparezcan al proceso a las supuestas víctimas en los hechos que motivaron la causa, tomando las medidas que sean necesarias para evitar su revictimización. Las víctimas también podrán remitir información y no necesariamente comparecer o negarse a comparecer.
- (2) Considerar y valorar todos los derechos que se desprendan de los hechos, y no limitarse a los derechos invocados por la persona accionante.
- (3) Considerar a terceros afectados por los efectos de la decisión y medidas de

¹⁶⁷ LOEI, artículo 133 (b).

reparación.

- (4) Cuando constate violación de derechos, tanto de la persona accionante como de la persona que fue supuestamente víctima en los hechos que motivaron la acción, dispondrá la reparación integral a quienes se vulneraron derechos.

160.El Consejo de la Judicatura deberá difundir la sentencia en la página principal de su portal web durante tres meses, a partir de la notificación de esta sentencia, e informará a la Corte sobre su cumplimiento.

161.El Consejo de la Judicatura en conjunto con el Ministerio de Educación deberán realizar un protocolo para el tratamiento de este tipo de casos para evitar la revictimización por parte de autoridades judiciales, en un plazo de tres meses, a partir de la notificación de esta sentencia, e informará a la Corte sobre su cumplimiento.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. Declarar la violación de los derechos de Fernanda a la integridad física y emocional y a vivir en un ambiente libre de violencia.
2. Declarar que al profesor Ernesto Mafla Castillo se le vulneró el derecho a recibir una sanción proporcional en el procedimiento administrativo.
3. Dejar sin efecto la sentencia dictada el 9 de diciembre de 2019 por la jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga de Cotopaxi, Mayra Jeaneth Chimborazo Palma; y la sentencia dictada el 31 de enero de 2020 por las juezas y al juez de la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Cotopaxi, Ruth Amelia Yazán Montenegro, Ana Lucía Merchán Larrea y Diego Xavier Mogro Muñoz, y establecer esta sentencia como remplazo.
4. Reconocer la intervención de Fernanda y de su familia en la presente causa, conforme los párrafos 149 al 153 de esta sentencia.
5. Disponer que la sanción proporcional de Ernesto Mafla Castillo es la establecida en el párrafo 156 de esta sentencia.
6. Disponer, como medidas de no repetición, que el Ministerio de Educación y la Unidad Educativa cumplan con lo dispuesto en los párrafos 157 y 158 de esta sentencia.
7. Disponer que los juezas y jueces que conozcan garantías constitucionales en las que el accionante es un posible vulnerador de derechos, tutelen integralmente los derechos y tomen las medidas dispuestas en el párrafo 159.

8. Disponer que el Consejo de la Judicatura difunda esta sentencia de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 160.
9. Disponer que el Consejo de la Judicatura en conjunto con el Ministerio de Educación elaboren un protocolo para evitar la revictimización, en este tipo de casos, por parte de autoridades judiciales, conforme lo dispuesto en el párrafo 161.
10. Notifíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y, dos votos en contra de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet; en sesión ordinaria de martes 21 diciembre de 2021.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL