



Lista de Cuestiones previas para el Comité de Derechos Humanos

En el marco del cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Comité de Derechos Humanos - Naciones Unidas

Sesión 132 – junio 2021

Presentado por:

Alianza por la Niñez y Adolescencia Ecuador

Alianza por la Niñez y Adolescencia Ecuador, somos un grupo de personas y organizaciones, defensoras de los derechos humanos, con énfasis en la defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Somos una organización de hecho, conformada en el año 2020 como una alternativa de la sociedad, para exigir el respeto de los derechos de la niñez y adolescencia en el Ecuador,

Nos organizamos en respuesta a la falta de una voz independiente que denuncie las graves problemáticas que afectan a este grupo de la población en el Ecuador, y genere propuestas técnicas tanto en relación a la formulación de normativa como frente a la ausencia de políticas públicas específicas.

Derechos de la Niñez y Adolescencia

Marco de protección de los derechos de la niñez y adolescencia

1. En el año 2003, en el marco de un amplio proceso de consulta a niñas, niños y adolescentes y a organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales y otros actores de la sociedad civil, en el Ecuador entró en vigencia el Código de la Niñez y Adolescencia, el cual además de reforzar el reconocimiento constitucional de la niñez y adolescencia como sujetos plenos de derechos, regulaba las obligaciones del Estado ecuatoriano en relación con el cumplimiento de los derechos reconocidos a este grupo de población en los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, particularmente la Convención sobre los Derechos del Niño.
2. Con la entrada en vigencia de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 se dio un proceso de reforma a la legislación secundaria con el propósito de adecuarla a la nueva Constitución. Este proceso provocó una serie de reformas al Código de la Niñez y Adolescencia, que fueron debilitando los mecanismos de garantía

contemplados en dicha norma, lo cual se profundizó aún más con la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, aprobada en el año 2010, posteriores reformas continuaron debilitando el principal mecanismo de garantía de los derechos de la niñez y adolescencia, que era el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, esto impactó en: la eliminación de la política especializada de niñez y adolescencia, la invisibilización de niñas, niños y adolescentes en los planes nacionales de desarrollo; la supresión de los servicios especializados, y consecuentemente la reducción de los presupuestos para la atención a niñas, niños y adolescentes en situación de protección especial.

3. Frente a esta situación, personas y organización defensoras de los derechos de la niñez y adolescencia, en conjunto con organizaciones no gubernamentales que trabajan proyectos relacionados con niñas, niños y adolescentes exigimos impulsar una reforma integral al Código de la Niñez y Adolescencia. Para el proceso, la Asamblea Nacional del Ecuador creó una Comisión Especializada Ocasional para Atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia, que trabajó durante dos años un proyecto de “nuevo Código”.
4. Alianza por la Niñez y Adolescencia, y varias personas y organizaciones de defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes denunciarnos las enormes falencias de este proceso, entre otras, la falta de participación de niñas, niños y adolescentes, y una visión regresiva en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes en sus relaciones de familia, el desconocimiento de instrumentos internacionales como las Directrices de Naciones Unidas sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado, la falta de claridad en cuanto a las responsabilidades del Estado en relación con la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes, entre otras (se anexan cartas de denuncia a la Asamblea). Al momento este proyecto de Ley se encuentra en segundo debate, listo para votación. El cambio de autoridades nacionales, entre ellas las de la Asamblea Nacional debe permitir una revisión profunda de este Proyecto.
5. *Anexo: Cartas de denuncia remitidas a la Asamblea Nacional con detalle de los cuestionamientos al Proyecto de Código Orgánico de Protección Integral a niñas, niños y adolescentes.*
6. Al igual que con el Código Orgánico de Protección Integral a niñas, niños y adolescentes, la Asamblea Nacional aprueba una reforma inconsulta al Código Orgánico Integral Penal, que violenta no solo la Convención sobre los Derechos del Niño sino el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en su artículo 24 establece “*Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado*”. La reforma que tipifica el *cyberbuying*, como un mecanismo reducir la violencia escolar entre pares, con un enfoque punitivo, que contrasta fuertemente con la carencia de políticas educativas de prevención de toda forma de violencia y

construcción de una cultura de paz. Bajo esta lógica, violencia y criminalidad se acercan conceptualmente y el marco de "disciplina estudiantil" es reemplazado por el del control del crimen pudiendo dar como resultado la segregación y la exclusión social de niñas, niños y adolescentes pertenecientes a minorías o en situación de pobreza; pudiendo convertir a las escuelas en verdaderos gethos de excluidos, expulsados, segregados y/o delincuentes.

7. A nivel internacional aquellos programas de prevención de la violencia escolar que han sido reconocidos como exitosos difieren de la lógica penal al buscar prevenir, atender y reparar esta problemática social, no implantando un discurso de miedo con medidas que radicalizan la exclusión sino trabajando para garantizar que las niñas, niños y adolescentes se desenvuelvan en ambientes escolares sanos, seguros, libres de violencia y con igualdad de oportunidades.
8. Es igual de preocupante que el legislador en su pretensión de tipificar delitos relacionados a la violencia sexual digital, por ejemplo, el ciberacoso sexual -que también afectan a nuestra gente joven, quienes pueden actuar como generadores o receptores de esta violencia- no hayan establecido medidas alternativas a la justicia penal a ser aplicadas en estos casos. Transgrediendo así principios y estándares internacionales en materia de derechos de la niñez y la adolescencia.

Derecho a la salud: vacunación de las niñas, niños y adolescentes

9. A finales del año 2020, a través de diferentes medios, se conoció del desabastecimiento de vacunas para niñas, niños y adolescentes, información proporcionada por el gobierno nacional señaló inicialmente que esto se debió a la falta de cumplimiento con el Fondo Rotatorio de la OPS, sin embargo, información hecha pública por medios de comunicación da cuenta que el problema respondería a una falta de gestión del gobierno al no haber realizado el pedido de vacunas que requiere.
10. Sumado a este problema, la emergencia sanitaria impactó en la continuidad de los servicios esenciales de salud. Un estudio realizado por el Laboratorio de Estudios sobre la Niñez y Adolescencia de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador que contó con el apoyo de UNICEF, señala que *“en los meses más duros de la pandemia y de mayor restricción de movilidad el 70% de los hogares continuó con la vacunación de los NN de entre cero y cuatro años. Una vez relajadas las restricciones de movilidad se habría esperado un incremento del porcentaje de hogares que vacuna a sus NN¹. Sin embargo, el porcentaje tiende a reducirse ubicándose en el 65,6% de hogares. Esta disminución es generalizada por área de residencia, nivel educativo del jefe del hogar y niveles socioeconómicos”*, y afirma que además de los problemas propios que acarreó la pandemia, *“el gobierno no pudo gestionar*

¹ Niñas y niños

adecuadamente la provisión de vacunas para los NN por graves ineficiencias en los procesos de compra...”².

11. Los resultados de la encuesta realizada por la institución académica dan cuenta que inicialmente, en el marco de la pandemia, el miedo al contagio y el cierre de los servicios eran las dos más importantes razones reportadas para no vacunar a niñas y niños, pero una vez reducidas las restricciones una de las razones que toma fuerza es la falta de vacunas. El Informe señala: *“Entre las razones más comentadas en la primera ronda se encontraban el miedo al contagio y que el centro de salud estaba cerrado. En la segunda ronda de la Encovid-EC se observa que persiste el miedo al contagio (23,4%) y que ha tomado fuerza la falta de vacunas (14,1%)”³.*

Violencia en contra de niñas, niños y adolescentes⁴

12. En el contexto de la pandemia, uno de los graves problemas que se ha manifestado es la violencia en contra de niñas, niños y adolescentes. Toda medida tomada por el Gobierno Nacional durante el confinamiento y posteriormente con la reducción de las restricciones, ha carecido de enfoques humanitario, de género, de interseccionalidad y menos aún se tomado en consideración el interés superior de niñas, niños y adolescentes, como principio jurídico interpretativo transversal a toda norma jurídica, decisión judicial o administrativa, que busca “garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana”⁵, causando un enorme impacto en el ejercicio de sus derechos de manera prioritaria”.
13. Este impacto se traduce, hasta mediados del años 2020, en 19 muertes violentas de niñas, niños y adolescentes (gráfico anexo), la gran mayoría en manos de las personas que les debían afecto, cuidado y protección (padres, madres, padrastros, madrastras), 10 suicidios⁶ según información, no oficial, obtenida de las Defensorías Comunitaria a nivel nacional, 192 desapariciones voluntarias⁷, 106 casos de abuso sexual y 7.500 delitos cibernéticos según la Policía Nacional⁸, de los cuales al menos 20 casos corresponden a acosos sexuales a niños⁹.

² Principales resultados de la Encuesta sobre el bienestar de los hogares ante la pandemia de Covid -19 en el Ecuador (Encovid-EC) http://ie-puce.com/wp-content/uploads/2021/04/Documento-de-Trabajo-No.2-FINAL2_FINAL-1.pdf, Pág 12.

³ Ibid.

⁴ Informe realizado por Sybel Martínez Reynoso-Grupo Rescate Escolar

⁵ Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, 2013, párrafo 6, literal b). El Comité de los Derechos del Niño reconoce una triple dimensión del concepto de “interés superior del niño”, tanto como derecho sustantivo a que el interés superior de los NNA, sea una consideración primordial en toda decisión que los involucre; como principio jurídico interpretativo fundamental de toda disposición jurídica que regule la situación de NNA; y como norma de procedimiento, mediante la cual se estimen las posibles repercusiones en todo proceso en que se vean involucrados NNA.

⁶ <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/05/10/nota/7837446/nina-se-suicidio-loja-porque-supuestamente-no-tenia-que-comer>

⁷ <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=192+desapariciones+voluntarias+primicias&ie=UTF-8&oe=UTF-8>

⁸ <https://radiolacalle.com/social/pasando-un-dia-un-nino-o-nina-es-abusado-sexualmente-en-ecuador-en-plena-cuarentena>

⁹ <https://www.lahora.com.ec/noticia/1102320235/numeros-negros-de-delitos-ciberneticos-en-ecuador>



14. A lo largo del año, se ha sumado muchas más muertes violentas, así por ejemplo: de la niña Yuri O. de diez años de edad hallada desmembrada a orillas del Rio Guayas, quien fuera intercambiada sexualmente por su padrastro a microtraficantes de drogas¹⁰, Emili Ll. de 8 años, víctima de violación con muerte cerca de su casa en el cantón Alausí de Chimborazo¹¹, a finales de febrero de 2021, 15 niñas y adolescentes fueron rescatadas de diferentes hogares en Puerto Quito (ciudad ubicada al noroccidente de la provincia de Pichincha), porque habían sido víctimas, en algunos casos, hasta por 10 años consecutivos, de violencia sexual, ejercida por familiares y vecinos¹². El conocimiento de hechos de violencia en contra de niñas, niños y adolescentes es diario, con muy poca respuesta de las autoridades nacionales.
15. Por otro lado, según Fiscalía General del Estado, FGE, de enero a abril del año 2020, se habían registrado 106 delitos sexuales contra niñas, niños y adolescentes: 18 niñas y niños menores de 10 años fueron víctimas de violación; 64 niñas, niños y adolescentes menores de 14 años y 12 niñas y niños menores de 6 años habían sido abusados sexualmente entre el 16 de marzo y el 30 de abril de 2020, cuatro por acoso sexual; cuatro por contacto con finalidad sexual por medios electrónicos; dos por pornografía con utilización de niñas, niños y adolescentes; uno por comercialización de pornografía con utilización de niñas, niños y adolescentes y uno por corrupción de menores.

¹⁰ <https://www.vistazo.com/seccion/pais/actualidad-nacional/nina-de-diez-anos-hallada-en-un-saco-en-el-rio-guayas>

¹¹ <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/06/12/nota/7869900/nina-8-anos-fue-encontrada-vida-canton-alausi-chimborazo>

¹² <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/ninas-atacadas-puerto-quito>

MALTRATO Y VIOLENCIA EN NIÑAS										
Presunto delito	Circunstancia modificatoria	10/Ago-31/Dic 2014	2015	2016	2017	2018	2019	01/Ene-15/Mar 2020	16/Mar-30/Abr 2020	Total general
ABUSO SEXUAL	ABUSO SEXUAL EN LA UNDO LA VÍCTIMA ES ADOLESCENTE O MENOR DE DIEZ AÑOS DE EDAD	295	940	1.174	1.453	1.851	1.897	413	64	8.087
	ABUSO SEXUAL EN LA VÍCTIMA ES MENOR DE DIEZ AÑOS	74	196	214	235	270	252	66	12	1.319
ACOSO SEXUAL	ACOSO SEXUAL EN LA UNDO LA VÍCTIMA ES ADOLESCENTE O MENOR DE DIEZ AÑOS DE EDAD	131	242	262	332	360	324	65	4	1.720
COMERCIALIZACIÓN DE PORNOGRAFÍA O UTILIZACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CONTACTO CON FINALIDAD SEXUAL O EN MENORES DE DIEZ AÑOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS		3	16	28	28	9	16	3	1	104
CORRUPCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES		21	80	108	159	203	166	40	4	781
EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MENORES DE EDAD O DISCAPACITADOS EN EL AMBIENTE DE DISTRIBUCIÓN		39	56	28	31	30	26	6	1	217
OFERTA DE SERVICIOS SEXUALES EN MENORES DE DIEZ AÑOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS		0	2	0	0	1	0	0	0	3
PORNOGRAFÍA EN UTILIZACIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES		0	6	9	12	13	17	1	0	58
VIOLACIÓN	VIOLACIÓN EN LA UNDO LA VÍCTIMA FUERE MENOR DE DIEZ AÑOS	16	64	96	104	104	83	25	2	494
	VIOLACIÓN EN LA VÍCTIMA ES MENOR DE DIEZ AÑOS	5	3	5	0	0	0	1	0	14
Total general		726	1.918	2.208	2.619	3.133	3.066	694	106	14.470

Fecha del corte: 02/05/2020
Fuente: Sistema de Información de Faltas (SIAF)
Unidad de análisis: Noticias de delitos (denuncias)

Niñas, niños y adolescentes desaparecidos

16. La desaparición de niñas, niños y adolescentes es una problemática con una débil respuesta del Estado. En el año 2020, durante el confinamiento, la Policía especializada de Niñas, Niños y Adolescentes (DINAPEN)¹³ registró 192 casos de desaparición “voluntaria”, de los cuales el 70% corresponde a niñas y adolescentes mujeres. El diario El Comercio reporta que, “[C]ifras levantadas por la Policía muestran que desde enero hasta el 27 de abril del 2021 se han reportado 968 casos de menores¹⁴ desaparecidos en Ecuador a escala nacional¹⁵, de estos 968 niñas, niños y adolescentes, 71 (que equivale al 7%) no habían regresado aún a sus hogares hasta finales del mes de abril.
17. Es importante destacar elementos que llama la atención, las declaraciones realizadas por autoridades de la Policía Nacional, que afirman que “la mayoría de esas desapariciones fueron voluntarias, por problemas familiares¹⁶”; otra que preocupa enormemente, la realizada por el Director de la DINAPEN, el Coronel Rodrigo Morales, quien atribuye a las causas de la desaparición de niñas, niños y adolescentes a razones sentimentales, consumo de drogas y alcohol y violencia. Al ser cuestionado a qué se refiere con razones sentimentales comenta que “el novio les pide que vayan a su casa¹⁷”. A través de estas declaraciones se pretende justificar la inacción de las fuerzas del orden a la hora de investigar a profundidad estos casos de “auto-extravío” normalizando hechos violentos graves que merecen una investigación exhaustiva que garantice que niñas, niños y adolescentes, en especial las niñas, no estén siendo víctimas de explotación sexual infantil, abuso sexual, matrimonio infantil u otros graves flagelos.

¹³ Actualmente la DINAPEN se ha transformado en la Dirección Nacional de Investigación contra la violencia de Género, Mujer, Familia, Niñez y Adolescencia, Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, restando aún más la especialidad y especificidad en materia de niñez y adolescencia. <https://www.policia.gob.ec/dinapen/>. <https://www.policia.gob.ec/organigrama/>

¹⁴ Se refieren a niñas, niños y adolescentes

¹⁵ <https://www.elcomercio.com/actualidad/policia-ecuador-venezolanas-desaparecidas-peru.html>

¹⁶ Ibid.

¹⁷ <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/200-menores-desaparecieron-pandemia-ecuador/>

18. Información de la propia Policía Nacional a través de la DINASED, revela que “desde 2018, han desaparecido alrededor de 10.000 niños.¹⁸”. Es decir 8 niñas, niños y adolescentes desaparecen diariamente, lo que equivale a un promedio de 2920 desapariciones al año desde el 2018. Si consideramos que el 7% (ver párrafo 12) no han sido encontrados, quiere decir que más de 700 niñas, niños y adolescentes **están desaparecidos**.
19. Estas cifras frente a las declaraciones de las autoridades de la Policía Nacional y la ex DINAPEN (ver párrafo 13), preocupan profundamente, puesto que la Alerta Emilia, (puesta en funcionamiento en agosto del año 2018¹⁹), sistema de alerta que tiene por objeto difundir inmediatamente la imagen e información de niños, niñas y adolescente desaparecidos para así llegar a un mayor número de personas y poder encontrar a la víctima en el menor tiempo posible, únicamente se ha activado 5 veces.
20. Es necesario recordar que el Comité de los Derechos del Niño al Ecuador en el año 2017, recomendó al Ecuador “*Refuerce sus medidas para afrontar la venta de niños, entre otras vías mediante el establecimiento de mecanismos de alerta temprana y mecanismos para la búsqueda de niños desaparecidos, especialmente niñas*”²⁰, el establecimiento del sistema de alerta no es suficiente si no se activa cuando niñas, niños y adolescentes desaparecen. Esta Alerta únicamente se activa luego de que el Departamento de Análisis de Información, realiza “análisis rigurosos”, “Solo después de que sus *agentes avalan los pedidos, estos pasan a un Comité conformado por un representante del Ministerio de Gobierno y otro de la Fiscalía General* y se pone en *marcha la Alerta Emilia*”²¹, desde el 2018, solo en cinco ocasiones ¿Y, aquellos que no han sido encontrados?

Servicios de protección especial

21. En Ecuador hay 92 casas de acogida para niñas, niños y adolescentes, regentadas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social-MIES, en ellas se encuentran 2.500 niños, la pandemia cambió su rutina y frenó la posibilidad de que algunos regresen a sus hogares o sean adoptados²² lo que les ha causado depresión y ansiedad. La gran mayoría de estas casas tienen convenio con el Estado, subsisten de las transferencias que mes a mes realiza el MIES, dada la demora en la entrega de los fondos, desde enero a abril, los alimentos debieron ser racionados mientras que la educación debió suspenderse desde marzo por falta de computadoras, esta situación aún no ha variado. En las dos casas que tiene el país para niñas y adolescentes víctimas de trata con fines de explotación sexual, no se ha recibido ningún caso durante la pandemia.
22. A mayo de 2021, un informe de Plan V señala que el MIES ha suscrito convenios únicamente con 27 organizaciones que atienden a adultos mayores, personas con discapacidad o niños y niñas, muchos de ellos víctimas de violencia. Y aquellas que lo

¹⁸ <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/ecuador-personas-desaparecidas-dinased-problemas-sociales/>

¹⁹ <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/poder-redes-buscar-desaparecidos/>

²⁰ Comité de los Derechos del Niño. *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador. 2017*. Párr. 45: a.

²¹ <https://www.elcomercio.com/actualidad/alerta-emilia-busqueda-ninos-desaparecidos.html>

²² <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/ninos-acogimientos-victimas-coronavirus/>

han firmado aún no reciben los recursos. Las organizaciones que prestan servicios de atención llevan entre cinco y siete meses impagos, lo cual impacta en la atención a niñas, niños y adolescentes. “... Desde hace cinco meses, la Fundación Alas de Colibrí no puede cubrir los pagos de sus educadoras y personal técnico y, desde hace dos meses, la alimentación para las adolescentes de su casa de protección. Desde 2012, por su hogar han pasado 250 adolescentes víctimas de trata de personas, explotación sexual, prostitución forzada y violación. Algunas han llegado embarazadas y han sido atendidas en esta institución que trabaja todos los días del año. Allí las menores reciben atención psicológica y retoman sus estudios para tener la posibilidad de un nuevo proyecto de vida tras la violencia... 5.240 proyectos a escala nacional, dependen en gran parte de los recursos del MIES. De hecho, este Ministerio llega a los sectores más vulnerables a través de estas organizaciones que trabajan en desarrollo infantil, protección especial, atención de personas adultas y con discapacidad”²³.

Proponemos las siguientes preguntas al Comité para el Estado ecuatoriano

23. ¿De qué forma se va a solventar en la propuesta del Código Orgánico de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia la falta de participación de niñas, niños y adolescentes?
24. ¿De qué manera plantea el Estado restablecer el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia y con qué recursos?
25. ¿Se ha destinado recursos, y cuánto para solventar los retrasos en la vacunación de niñas y niños, y qué estrategia se está implementando? ¿Cuenta el Estado con información de cuántos niños y niñas no han sido vacunados?
26. ¿Qué mecanismos ha planteado el Estado, además de las reformas legales, para la reducción efectiva del maltrato y la violencia en contra de niñas, niños y adolescentes? ¿Se ha destinado recursos específicos para atender a niñas, niños y adolescentes víctimas de estas situaciones?
27. ¿El Estado ha realizado una evaluación de impacto de la situación de niñas, niños y adolescentes en el Ecuador como resultado de la crisis sanitaria? ¿Cuáles son los resultados en materia de educación, salud, alimentación y protección?
28. ¿Cuenta el Estado con una evaluación de interés superior en la formulación y ejecución presupuestaria?
29. ¿El Estado cuenta con una estrategia para ubicar a las niñas, niños y adolescentes desaparecidos desde 2018? ¿Se ha realizado una evaluación de impacto de los protocolos de aplicación del Sistema denominado Alerta Emilia?
30. ¿Qué políticas se han implementado para fortalecer a las familias y prevenir de esta forma las desapariciones, violencias, malos tratos que se producen en contra de niñas,

²³ <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/vicente-taiano-deja-el-limbo-mas-vulnerables-cientos-organizaciones-se-quedan-sin>

niños y adolescentes al interior de los hogares? ¿Cuál es el presupuesto anual destinado a estas políticas? Presente los rubros desagregados.

31. Informe el Estado sobre las políticas implementadas en el Sistema Educativo Nacional para la prevención de la violencia entre pares y la construcción de una cultura de paz. Presente los informes de impacto de estas políticas y el presupuesto anual asignado, desagregado por provincia y rubros.