

**COMISIÓN ESPECIALIZADA OCASIONAL AAMPETRA**

Quito, 20 de marzo de 2018  
Oficio No. 048-PRES-CEOA-AN-2018

Señora Economista  
Elizabeth Cabezas Guerrero  
**PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
Presente.-

De mi consideración:

Por medio del presente, me permito poner en su conocimiento y por su intermedio a las y los señores asambleístas miembros del Consejo de Administración Legislativa, el **INFORME SOBRE EL CONTROL POLÍTICO REALIZADO AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN RESPECTO A SU ACTUACIÓN PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN UNIDADES EDUCATIVAS**, en cumplimiento de la Resolución CAL 2017-2019-123, el cual ha sido elaborado en base a la información proporcionada por los ex Ministros de Educación Augusto Espinosa y Freddy Peñafiel y del actual Ministro Fander Falconí en sus comparecencias a la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA, respecto a sus acciones y políticas para combatir la violencia sexual en unidades educativas y la documentación remitida por el Ministerio de Educación, lo que requirió un proceso de planificación, sistematización de la información, validación y análisis, para salvaguardar la objetividad y veracidad de su contenido.

Por la atención a la presente anticipo mis agradecimientos.

Atentamente,



Silvia Salgado Andrade

**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA OCASIONAL AAMPETRA**





**ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR  
COMISIÓN ESPECIALIZADA OCASIONAL “AAMPETRA”**

**Informe sobre el control político realizado al Ministerio de Educación  
respecto a su actuación para combatir la violencia sexual contra niñas,  
niños y adolescentes en unidades educativas**

**COMISIÓN:**

**SILVIA SALGADO ANDRADE, PRESIDENTA**

Norma Vallejo Jaramillo, Vicepresidenta

Karina Arteaga Muñoz

Juan Cárdenas Espinoza

Lourdes Cuesta Orellana

Encarnación Duchi Guamán

Héctor Muñoz Alarcón

Amapola Naranjo Alvarado

Franklin Samaniego Maigua

Quito, 15 de marzo de 2018



## CONTENIDO

1. CONTENIDO .....	2
2. OBJETO.....	3
3. ANTECEDENTES .....	3
4. CONTROL POLÍTICO A LOS MINISTROS DE EDUCACIÓN RESPECTO A SU ACTUACIÓN PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN UNIDADES EDUCATIVAS .....	5
4.1. ATRIBUCIONES, DEBERES Y COMPETENCIAS NORMATIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN SOBRE EL CUAL SE REALIZARÁ EL CONTROL POLÍTICO RESPECTO A SU CUMPLIMIENTO.....	5
4.2. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO QUE DEBÍAN SER CUMPLIDAS POR LOS MINISTROS DE EDUCACIÓN .....	13
4.3. EL PROCESO DE CONTROL POLÍTICO.....	14
5. CONTROL POLÍTICO A LA GESTIÓN DEL EX MINISTRO AUGUSTO ESPINOSA SOBRE SUS ACCIONES PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS.....	16
6. CONTROL POLÍTICO A LA GESTIÓN DEL EX MINISTRO FREDDY PEÑAFIEL SOBRE SUS ACCIONES PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS.....	31
7. CONTROL POLÍTICO DE LA GESTIÓN DEL MINISTRO FANDER FALCONÍ SOBRE SUS ACCIONES PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS .....	38
8. RECOMENDACIONES: .....	54
9. RESOLUCIONES .....	57



## 2. OBJETO

Este Informe tiene por objeto poner en conocimiento del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional, el Informe sobre el control político realizado al Ministerio de Educación respecto a las acciones preventivas y correctivas realizadas por el actual Ministro Fander Falconí y los ex Ministros Augusto Espinosa y Freddy Peñafiel, para combatir la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en unidades educativas, en cumplimiento de la Resolución CAL 2017-2019-123.

## 3. ANTECEDENTES

- a) Mediante Resolución CAL-2017-2019-038, de 21 de julio de 2017, el Consejo de Administración Legislativa, de conformidad con el artículo 24 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa propuso al Pleno de la Asamblea Nacional la creación de una Comisión Ocasional con la finalidad de investigar casos de abuso sexual a niños, niñas y adolescentes, de las diferentes escuelas y colegios del país, y determinar la existencia o no de acciones administrativas y judiciales, respecto de los casos que sean puestos en su conocimiento.
- b) Mediante memorando SAN-2017-0808, la doctora Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional comunica que en sesión realizada el día 26 de julio de 2017 en la ciudad de Guayaquil, el Pleno de la Asamblea Nacional, resolvió designar los integrantes de la Comisión Especializada Ocasional "AAMPETRA".
- c) La Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA llevó a cabo su primera Sesión el 17 de agosto de 2017, en la cual designó como Presidenta a la Asambleísta Silvia Salgado Andrade y como Vicepresidenta a la Asambleísta Norma Vallejo. En esta Sesión las asambleístas Dayllana Passailaigue y Marcela Holguín presentaron su renuncia.
- d) Mediante Memorando SAN-2017-2019-1215 del 04 de septiembre de 2017, la Dra. Libia Rivas Ordóñez, Secretaria General de la Asamblea Nacional, pone en conocimiento de la Presidenta de la Comisión que en Sesión del



Pleno de la Asamblea Nacional No. 472 de 31 de agosto de 2017, se aprobó el remplazo dentro de la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA de las asambleístas Dayllana Passailaigue y Marcela Holguín por las asambleístas Amapola Naranjo y Lourdes Cuesta.

- e) En la Sesión No. 04 de la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA del 14 de septiembre de 2017 se integraron las asambleístas Amapola Naranjo y Lourdes Cuesta con lo cual quedó formalmente constituida la Comisión, dando inicio su labor parlamentaria, con la aprobación de su Plan General de Trabajo que establece los objetivos a cumplir de la Comisión.
- f) En la Sesión No. 06 realizada el miércoles 11 de octubre de 2017 se recibió en Comisión General al Ministro de Educación, Fander Falconí, con la finalidad de que informe sobre las políticas públicas, programas y acciones emprendidas por esta cartera de Estado para prevenir, investigar y sancionar casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en instituciones educativas.
- g) Mediante la Resolución CAL-2017-2019-123 del 19 de octubre de 2017, el Consejo de Administración Legislativa resuelve en los artículos 1 y 2:  
*"Art. 1.- Convocar al Ministro de Educación, Fander Falconí, para que sea recibido en Comisión General por la Comisión Especializada Ocasional "AAMPETRA" con la finalidad de que informe las acciones preventivas y correctivas realizadas por el Ministerio a su cargo sobre los hechos ocurridos en el Colegio Réplica Aguirre Abad.*  
*Art. 2.- Convocar a los ex Ministros de Educación, Augusto Espinosa y Freddy Peñafiel, al Fiscal General del Estado, doctor Carlos Baca Mancheno, y al Presidente del Consejo de la Judicatura, doctor Gustavo Jalkh Röben, para que sean recibidos en Comisión General por la Comisión Especializada Ocasional "AAMPETRA", con la finalidad de que informen sobre las acciones adoptadas y que se están adoptando en torno a las denuncias presentadas en los planteles educativos y que constituye una gran preocupación social."*
- h) En la Sesión No. 10 realizada el viernes 27 de octubre de 2017 se recibió en Comisión General a los ex Ministros de Educación, Augusto Espinosa y Freddy Peñafiel, con la finalidad de que informen sobre las acciones que adoptaron al frente de dicha Cartera de Estado en torno a las denuncias presentadas por casos de violencia sexual en los planteles educativos y que constituyen una gran preocupación social.
- i) Se ha requerido información al Ministerio de Educación, respecto a sus acciones para combatir la violencia sexual en instituciones educativas



## **CONTROL POLÍTICO A LOS MINISTROS DE EDUCACIÓN RESPECTO A SU ACTUACIÓN PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN UNIDADES EDUCATIVAS**

### **4.1. ATRIBUCIONES, DEBERES Y COMPETENCIAS NORMATIVAS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN SOBRE EL CUAL SE REALIZARÁ EL CONTROL POLÍTICO RESPECTO A SU CUMPLIMIENTO**

#### **Constitución de la República del Ecuador**

El artículo 27 establece:

*"Art. 27.- La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar..."*

El artículo 344 señala:

*"Art. 344.- El sistema nacional de educación comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así como acciones en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, y estará articulado con el sistema de educación superior.*

*El Estado ejercerá la rectoría del sistema a través de la autoridad educativa nacional, que formulará la política nacional de educación; asimismo regulará y controlará las actividades relacionadas con la educación, así como el funcionamiento de las entidades del sistema".*

El artículo 347 de la Constitución establece como responsabilidad del Estado y por ende del Ministerio de Educación, como ente rector en materia de educación, entre otras:

*"2. Garantizar que los centros educativos sean espacios democráticos de ejercicio de derechos y convivencia pacífica..."; y,*

*"6. 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".*

#### **Convención sobre los derechos del niño**

El artículo 19 dispone lo siguiente:

*"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de*



cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.”

### **Ley Orgánica de Educación Intercultural**

La Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) en su artículo 2, menciona que la actividad educativa se desarrolla atendiendo a los principios generales, que son los fundamentos filosóficos, conceptuales y constitucionales que sustentan, definen y rigen las decisiones y actividades en el ámbito educativo. De manera particular, en el literal j) de dicha normativa se garantiza el derecho de las personas a una educación libre de violencia de género, que promueva la coeducación.

El artículo 3, literal m), sobre los fines de la educación ordena que se debe:

“La protección y el apoyo a las y los estudiantes en casos de violencia, maltrato, explotación sexual y de cualquier tipo de abuso; el fomento de sus capacidades, derechos y mecanismos de denuncia y exigibilidad; el combate contra la negligencia que permita o provoque tales situaciones”.

El artículo 7, literal i), señala entre los derechos de los estudiantes:

“Ser protegidos contra todo tipo de violencia en las instituciones educativas, así como a denunciar ante las autoridades e instituciones competentes cualquier violación a sus derechos fundamentales o garantías constitucionales, cualquier acción u omisión que atente contra la dignidad e integridad física, psicológica o sexual de la persona; ejercer su derecho a la protección”

El artículo 14, sobre la exigibilidad, la restitución y la protección, señala que:

“... sin perjuicio de la obligación de denunciar por parte de quien en la comunidad educativa tuviere conocimiento del hecho cuyas características hagan presumir la existencia de amenaza o afectación, la Junta Distrital Intercultural de Resolución de Conflictos denunciará ante la autoridad judicial respectiva y remitirá a las autoridades competentes para que se dicten las medidas de protección de derechos que corresponda por su incumplimiento”.

El Ministerio de Educación conforme los artículos 21 y 22 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural constituye el ente rector del Sistema Educativo Na-



ional, formulará las políticas nacionales del sector, los estándares de calidad y gestión educativos así como la política para el desarrollo del talento humano del sistema educativo. Su máxima autoridad es el Ministro de Educación quien ejerce la Autoridad Educativa Nacional.

### Atribuciones y deberes de la autoridad educativa nacional

La Autoridad Educativa Nacional tiene como atribuciones y deberes, conforme el artículo 22 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, principalmente las siguientes:

- b. Administrar el Sistema Nacional de Educación y asumir la responsabilidad de la educación, con sujeción a las normas legales vigentes;
- c. Formular e implementar las políticas educativas, el currículo nacional obligatorio en todos los niveles y modalidades y los estándares de calidad de la provisión educativa, de conformidad con los principios y fines de la presente Ley en armonía con los objetivos del Régimen de Desarrollo y Plan Nacional de Desarrollo, las definiciones constitucionales del Sistema de Inclusión y Equidad y en coordinación con las otras instancias definidas en esta Ley;
- d. Organizar la provisión de servicios para el desarrollo del talento humano del Sistema Nacional de Educación;
- e. Aprobar con la participación de todos los actores del proceso educativo, democrática, participativa e inclusiva el Plan Nacional de Educación, los programas y proyectos que deban desarrollarse a nivel nacional y vigilar su correcta y oportuna ejecución;
- j. Expedir acuerdos y resoluciones para implementar los planes educativos
- n. Autorizar la creación o disponer la revocatoria de las autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos educativos, de conformidad con la presente Ley y su reglamento;
- o. Ejercer las labores de fiscalización de establecimientos educativos de conformidad a la presente Ley;
- p. Ejercer las facultades sancionadoras de conformidad con la Constitución de la República y la Ley;
- t. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y demás normativa que rige el Sistema Nacional de Educación;
- u. Expedir, de conformidad con la Constitución de la República y la Ley, acuerdos y resoluciones que regulen y reglamenten el funcionamiento del Sistema Nacional de Educación;
- x. Controlar el buen uso de los recursos de operación de establecimientos educativos de conformidad a la presente Ley y su reglamento;
- dd. La Autoridad Educativa Nacional definirá estándares e indicadores de calidad educativa que serán utilizados para las evaluaciones realizadas por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Los estándares serán al menos de dos tipos: curricular, referidos al rendimiento académico estudiantil y alineados con el currículo nacional obligatorio; profesionales, referidos al desempeño de las y los docentes y del personal directivo de los establecimiento



educativo.

### Niveles de la Autoridad Educativa Nacional y competencias

La Autoridad Educativa Nacional ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Educación a nivel nacional y le corresponde garantizar y asegurar el cumplimiento cabal de las garantías y derechos constitucionales en materia educativa. Está conformada por cuatro niveles de gestión, uno de carácter central y tres de gestión desconcentrada que son: zonal, distrital; y, circuitos educativos (art. 25 LOEI).

El nivel central: (art. 26 LOEI)

- formula las políticas
- coordina la gestión administrativa de los niveles desconcentrados de gestión
- regula y controla el sistema nacional de educación
- expide las normas y estándares correspondientes

Los niveles descentralizados gestionan y ejecutan las políticas educativas definidas por el nivel central.

El nivel zonal: (art. 28 LOEI)

- define la planificación y coordina las acciones de los distritos educativos
- controla los servicios educativos de la zona

El nivel distrital: (art. 29 LOEI)

- atiende las particularidades culturales y lingüísticas
- asegura la cobertura necesaria en su distrito de la demanda educativa
- garantiza la gestión de proyectos, los trámites y la atención a la ciudadanía
- interviene sobre el control del buen uso de los recursos de operación y mantenimiento, y la coordinación, monitoreo y asesoramiento educativo de los establecimientos del territorio

El nivel del circuito educativo: (art. 30 LOEI)

- está formado por las instituciones educativas públicas, particulares y fisco-misionales, en un espacio territorial delimitado
- cuentan con un consejo académico



cuenta con un administrador, encargado de los ámbitos administrativos y financieros de las instituciones educativas públicas

### Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos

En los distritos educativos existen las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos conformados interdisciplinariamente por tres profesionales nombrados directamente por la autoridad competente: el Director Distrital, el Jefe de Recursos Humanos y el Jefe de Asesoría Jurídica (art. 65 LOEI); y tienen como competencia: (art. 66 LOEI)

- a) "Conocer de oficio, por denuncia o informe de las autoridades competentes, y resolver en instancia administrativa, los casos de violación a los derechos y principios establecidos en la presente Ley;
- b) Conocer de oficio, por denuncia o informe de las autoridades competentes, sobre las faltas de las y los profesionales de la educación y las y los directivos de instituciones educativas de su jurisdicción y sancionar conforme corresponda;
- c) Conocer los informes motivados sobre el incumplimiento de las obligaciones inherentes al cargo por parte de las y los directivos de las instituciones educativas presentados por los gobiernos escolares, y ordenar los correctivos y sanciones que correspondan;
- d) Resolver las apelaciones presentadas por los participantes en los concursos de méritos y oposición para llenar las vacantes del Sistema Nacional de Educación;
- e) Resolver los conflictos de carácter administrativo y pedagógico que sean elevados a su conocimiento;
- f) Sancionar a la máxima autoridad de la institución educativa en caso de incumplimiento, inobservancia o transgresión de la Ley; y,
- g) Las demás funciones establecidas en el reglamento a la presente Ley".

Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos podrán imponer las sanciones de suspensión temporal sin goce de remuneración; y, destitución del cargo y pueden ser impugnadas conforme las disposiciones administrativas.

### **Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural**

En el Reglamento se encuentra contenido el procedimiento del sumario administrativo para docentes, bajo la competencia de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos o el Director Distrital que pueden disponer el inicio y la sustanciación del respectivo sumario administrativo e imponer la sanción correspondiente a través de la expedición de la respectiva resolución.



Adicionalmente, el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (RLOEI) menciona en su artículo 355 que toda autoridad o directivo de un establecimiento educativo, docente o personal administrativo, estudiante o cualquier otra persona que tuviere conocimiento de algún acto de acoso u hostigamiento sexual en perjuicio de uno o más estudiantes, tendrá la obligación de denunciar al presunto hostigador ante la Junta Distrital de Resolución de Conflictos. El incumplimiento de esta disposición debe ser considerada como falta grave y debe sujetarse a las sanciones prevista en el reglamento.

Además, puede existir sanción a las instituciones educativas como la revocación de la autorización de funcionamiento (art. 368), en cuyo caso, sus promotores y autoridades quedan prohibidos de crear o gestionar la autorización de funcionamiento de otra institución educativa, así como de desempeñar las funciones de autoridades y docentes por el lapso de dos (2) años.

Una vez emitida la resolución de revocatoria de la autorización de funcionamiento para una institución educativa particular o fiscomisional, de acuerdo con el artículo 369, le corresponde al Nivel Distrital implementar un plan de contingencia para que los estudiantes sean acogidos en otras instituciones educativas, a fin de garantizar para ellos el derecho a la educación. En cuanto a la evaluación de las instituciones, el Reglamento de la LOEI establece:

“Art. 18.- Políticas nacionales de evaluación educativa. El Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional establece las políticas nacionales de evaluación del Sistema Nacional de Educación, que a su vez sirven de marco para los procesos evaluativos realizados por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

El universo de personas o establecimientos educativos que será evaluado y la frecuencia de dichas evaluaciones deben estar determinados en las políticas de evaluación fijadas por la Autoridad Educativa Nacional.”

“Art. 20.- Evaluación interna y evaluación externa. La evaluación del Sistema Nacional de Educación puede ser interna o externa. La evaluación interna es aquella en la que los evaluadores son actores del establecimiento educativo; en cambio, en la externa los evaluadores no pertenecen al establecimiento educativo...”

“Art. 317.- Sujeción al control interno. Las instituciones educativas públicas, fiscomisionales y particulares están sujetas al control interno a través de acciones específicas de auditoría educativa y regulación, ejercidas por la Autoridad Educativa Nacional a través de las respectivas Divisiones de Apoyo, Seguimiento y Regulación a la Gestión Educativa, de oficio o a petición de parte.”



## Acuerdo No. 340- 2011- Plan Nacional Integral para erradicar los delitos sexuales en el Sistema Educativo

El Plan fue expedido mediante acuerdo ministerial en septiembre de 2011 y establece el compromiso por parte del Ministerio de Educación de ejecutar acciones concretas con sus respectivos productos, para erradicar los delitos sexuales en el sistema educativo en cuatro ejes de la siguiente forma:

### A. Eje estratégico de seguridad humana, inclusión social y prevención

Líneas de acción	Resultados
Desarrollar un único plan de comunicación e información del Estado sobre prevención de delitos sexuales en el sistema educativo.	Plan de comunicación e información sobre prevención de delitos sexuales en el sistema educativo, con un método de evaluación de impacto, que incida en los patrones socioculturales que fomentan la violencia en la esfera pública y privada, y que incida en el sistema educativo.
Desarrollar un plan de capacitación sobre prevención de delitos sexuales en el sistema educativo.	Plan de capacitación sobre prevención de delitos sexuales en el sistema educativo, dirigido a estudiantes, docentes, equipos de salud, Policía Nacional, operadores de justicia. Guía de contenidos del plan.
Desarrollar módulos de educación sexual y prevención de delitos sexuales en el sistema educativo con enfoque de derechos y bajo el principio de laicidad.	Módulos de capacitación de educación sexual y prevención de delitos sexuales.  Módulos actualizados y adaptados a la realidad étnico-cultural del país sobre educación sexual, y prevención de violencia y delitos sexuales en el sistema educativo.
Generar conocimientos a través de investigaciones estrategias para disminuir la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes de ser víctimas de delitos sexuales en el sistema educativo.	Documentación sobre estrategias efectivas para la prevención de delitos sexuales en el ámbito educativo.

### B. Eje estratégico de atención prioritaria e integral

Líneas de acción	Resultados
Desarrollar instrumentos y mecanismos de atención integral a víctimas de delitos sexuales en el sistema educativo con apoyo proveniente de los servicios de salud, inclusión social y administración de justicia.  Mediano plazo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protocolos de atención en los servicios de salud, administración de justicia.</li> <li>• Protocolos de respuesta y atención inmediata que defina las responsabilidades de los actores en cada nivel educativo.</li> </ul>
Desarrollar un sistema nacional de registro, monitoreo y seguimiento de casos denunciados, que reconozca procesos administrativos y judiciales.  Mediano plazo.	Sistema Nacional interconectado con las instituciones responsables de registrar y monitorear los casos denunciados de delitos sexuales en el sistema educativo.



**C. Eje estratégico de protección especial, justicia y restitución de derechos.**

Objetivo 1

Líneas de acción	Resultados
Promover el acceso al sistema de administración de justicia.  Largo plazo.	Registro de los casos derivados al sistema de administración de justicia y de protección para monitorear su adecuado desarrollo.
Fortalecer los procesos de investigación y sanción administrativa en el sistema educativo.  Corto plazo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respuesta oportuna en casos de denuncias de delitos sexuales en el sistema educativo a través de la investigación y, de ser el caso, a través de la sanción administrativa.</li> <li>• Elaboración participativa, publicación y manejo de guías de detección y protocolos de denuncia en el ámbito administrativo.</li> </ul>

Objetivo 2

Líneas de acción	Resultados
Propuesta de procedimientos especiales de investigación de delitos sexuales sin revictimización, sanción y reparación de derechos en el ámbito penal.  Corto plazo	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Investigaciones y propuestas de procedimientos especiales para la investigación y sanción de delitos sexuales, debatidas en las funciones del Estado.</li> <li>2. Visibilización de sentencias en las que se acompañan medidas de restitución de derechos inicialmente de carácter civil pecuniario.</li> </ol>
Elaboración participativa con niños, niñas, adolescentes, sus familias, la sociedad civil y la comunidad educativa de procedimientos especiales para la reparación de derechos en el sistema educativo.  Mediano plazo	<p>Sistema expedito en el ámbito administrativo de restitución de derechos que acompaña a las medidas de sanción.</p> <p>Medidas de restitución de derechos en el ámbito administrativo, establecidas en un acuerdo ministerial que reconozca la victimización primaria y secundaria.</p>

**D. Eje estratégico de participación**

Objetivo 1

Líneas de acción	Resultados
Educación para el ejercicio pleno de los derechos de participación y conocimiento de sus instancias territorializadas de exigibilidad.  Largo plazo	Programas y proyectos de educación sobre derechos de participación y una vida libre de violencia.
Establecer instancias eficientes de participación dentro del sistema educativo para la erradicación de delitos sexuales.  Mediano plazo	<p>Sistema participativo para la ejecución, monitoreo y evaluación del plan.</p> <p>Sistema de gestión participativa para la erradicación de delitos sexuales en el sistema educativo.</p>



Líneas de acción	Resultados
<p>Conformación de comités de carácter consultivo, conformados por organizaciones de la sociedad civil que trabajan por una vida libre de violencia para niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Mediano plazo</p>	<p>Red de organizaciones de sociedad civil que participan a nivel consultivo con las direcciones provinciales de Educación.</p>
<p>Difusión de experiencias de las organizaciones de la sociedad civil que trabajen por la erradicación de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo.</p> <p>Mediano plazo</p>	<p>Sistema de registro de todas las instituciones que generan acciones relacionadas a la erradicación de delitos sexuales.</p> <p>Difusión de conocimiento producido por las organizaciones de sociedad civil, y valoración de sus buenas prácticas para la aplicación en el sistema educativo.</p>

#### 4.2. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO QUE DEBÍAN SER CUMPLIDAS POR LOS MINISTROS DE EDUCACIÓN

- Observación General No. 13 - Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.-** El 18 de abril de 2011, el Comité de Derechos del Niño expidió el instrumento CRC/C/GC/13, mediante el cual se establecen las observaciones generales, que deben cumplir todos los países miembros, para garantizar los derechos del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Entre ellas se establecen 76 recomendaciones, alguna de las cuales, por su naturaleza, debían ser cumplidas por el Ministerio de Educación y se refieren al combate a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
- Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño al Ecuador.-** El 02 de marzo de 2010, el Comité de Derechos del Niño expidió el instrumento CRC/C/ECU/CO/4, mediante el cual este organismo de las Naciones Unidas realiza sus observaciones al Estado ecuatoriano, sobre el cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, y establece recomendaciones para garantizar dicho cumplimiento. Este instrumento contiene 87 observaciones, algunas de las cuales, por su naturaleza, debían ser cumplidas por el Ministerio de Educación y se refieren al combate a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

- **Observaciones finales del estado ecuatoriano, del Comité de los Derechos del Niño, relativas a la venta de niños, la prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía.**- El 01 de abril de 2010, el Comité de Derechos del Niño, expidió el instrumento CRC/C/OPSC/ECU/CO/1, mediante el cual, realiza el examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Este instrumento contiene 42 observaciones, algunas de las cuales, por su naturaleza, debían ser cumplidas por el Ministerio de Educación y se refieren al combate a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

#### 4.3. EL PROCESO DE CONTROL POLÍTICO

El artículo 74 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece: "Le corresponde la fiscalización y control político a las y los asambleístas, a las comisiones especializadas y al Pleno de la Asamblea Nacional, de acuerdo a las disposiciones de la Constitución de la República, esta Ley y los reglamentos internos correspondientes".

Bajo esta atribución legal, la Comisión ha impulsado procesos de control político a diferentes instituciones del Estado con competencias en el combate a la violencia sexual en el sistema educativo, a través de dos de los mecanismos establecidos en la Ley Orgánica de la Función Legislativa: pedidos de información y comparencias.

PEDIDOS DE INFORMACIÓN	
OFICIOS ENVIADOS	OFICIOS RECIBIDOS
Oficio No. 008-PRES-CEOA-AN-2017 de 11 de octubre de 2017, planteando 23 preguntas respecto su actuación ante la problemática de la violencia sexual en instituciones educativas	Oficio Nro. MINEDUC-MINEDUC-2017-0527-OF de 11 de octubre de 2017, respuesta
	Oficio Nro. MINEDUC-MINEDUC-2017-0545-OF de 18 de octubre de 2017, remiando un proyecto de Ley para la no caducidad de la acción administrativa



Oficio No. 061-PRES-CEOA-AN-2017 de 30 de noviembre de 2017, respecto a los 80 casos que se encontraban archivados y han sido reaperturados

Oficio No. 005-PRES-CEOA-AN-2018 de 11 de enero de 2018, insistiendo en el pedido de información respecto a los casos que se encontraban archivados y han sido reaperturados

Oficio Nro. MINEDUC-MINEDUC-2018-040-OF de 24 de enero de 2018, respuesta

Adicionalmente, el Ministerio de Educación ha remitido permanentemente información respecto a los casos que ha conocido la Comisión, a través de sus delegados a la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA.

COMPARECENCIAS	
AUTORIDAD COMPARECIENTE	SESIÓN
Ministro de Educación, Fander Falconí	Sesión No. 06, miércoles 11 de octubre de 2017
Ministro de Educación, Fander Falconí	Sesión No. 09, miércoles 25 de octubre de 2017
Ex Ministros de Educación, Augusto Espinosa y Freddy Peñafiel	Sesión No. 10, viernes 27 de octubre de 2017

## 5. CONTROL POLÍTICO A LA GESTIÓN DEL EX MINISTRO AUGUSTO ESPINOSA SOBRE SUS ACCIONES PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS

La gestión del ex Ministro Augusto Espinosa duró entre mayo de 2013 hasta noviembre de 2016. De su comparecencia y de la información entregada a la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA, incluido el Informe de Gestión – mayo 2017, se han determinado algunas acciones realizadas por el ex Ministro conforme a diversas problemáticas, las cuales se procede a analizar:

### 5.1. Problemática.- La cobertura de los DECE's es insuficiente y no han coadyuvado para la detección de casos

#### **ACCIONES REALIZADAS**

La Ley Orgánica de Educación Intercultural establece la estructuración de los Departamentos de Consejería Estudiantil DECE's superando el objetivo de los DOBE's que se concretaban a la orientación vocacional. Los DECE's tienen como objetivo, promover el desarrollo humano integral de los y las estudiantes y garantizar sus proyectos de vida. Se estructuraron en 1.768 instituciones educativas, 1669 fiscales y 99 fiscomisionales.

Mediante Acuerdo Ministerial 0069-14 en abril 2014, se expidió el nuevo Modelo de Atención para los profesionales DECE, definiendo perfiles, funciones y atribuciones, el cual fue actualizado en mayo de 2016 mediante Acuerdo Ministerial 00046-A. Así mismo, se creó en el nivel distrital, la figura del "Profesional distrital de apoyo a los DECE" con el objetivo de operativizar las directrices desde el nivel central para monitorear y evaluar su cumplimiento. Se establecieron 137 profesionales distritales de apoyo a los DECE, los cuales fueron capacitados y a su vez, capacitaron a 3.097 profesionales de los DECE.

**Conclusiones.-** La cobertura de los DECE's que fueron estructurados cubre únicamente el 54.5% de instituciones fiscales, (estudiantes cubiertos 1'919.618 frente al total de estudiantes de instituciones fiscales que son 3'522.620) lo que significa que el 45,5% de los estudiantes no cuentan con estas unidades especializadas en



la protección de sus derechos en el ámbito escolar. Sin embargo, estas cifras no incluyen a los DECE's de las instituciones particulares, las cuales tienen la obligación de implementar estos departamentos bajo su responsabilidad.

Del análisis de los casos de violencia sexual estudiados por esta Comisión, no se evidencia que la labor de los profesionales de apoyo a los DECE de los distritos educativos, ni de los responsables de los DECE's a nivel zonal y nacional, haya coadyuvado para la detección de casos y para evaluar la gestión de los profesionales de los DECE's de las instituciones educativas, en lo referente al cumplimiento del Acuerdo Ministerial 69-14 y los protocolos vigentes.

Desde el nivel central del Ministerio de Educación, durante la gestión del ex Ministro Augusto Espinosa, no existieron acciones para controlar el cumplimiento de las funciones de los DECE's, ni para levantar una data de la información contenida en estos departamentos que permita realizar un diagnóstico situacional y sea la base para la planificación y ejecución de políticas públicas.

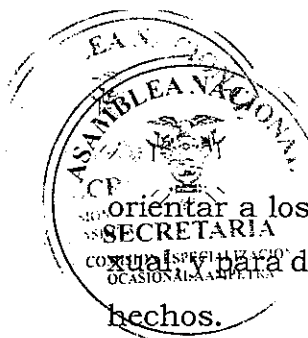
### 5.2. Problemática.- Ineficacia de las políticas y acciones de prevención de la violencia sexual, las cuales además no fueron evaluadas

#### **ACCIONES REALIZADAS.-**

Desde el Ministerio de Educación, a decir del ex Ministro, se realizaron capacitaciones a autoridades distritales y profesionales de apoyo a los DECE's quienes tendrían la responsabilidad de capacitar a su vez, a los estudiantes de las unidades educativas fiscales a nivel nacional. En igual forma se impartió capacitación a docentes sobre prevención de violencia, prevención del uso y consumo de drogas y protocolos de actuación frente casos de violencia.

El programa Educando en Familia se implementó con el objetivo de sensibilizar y capacitar a las familias de los estudiantes, para apoyar a sus hijos y prevenir problemas escolares. El primer módulo fue prevención de drogas y acoso escolar, y el segundo, educación en valores y educación sexual.

La campaña "Nadie nunca más", Educación sin violencia sexual, estaba dirigida a



orientar a los diferentes actores de la comunidad educativa sobre la violencia sexual y dar a conocer las rutas y protocolos de denuncia cuando suceden estos hechos.

**Conclusiones.-** De la información entregada a esta Comisión por parte del ex Ministro y por las actuales autoridades del Ministerio de Educación, no se registra que se hayan dado procesos de evaluación para conocer el impacto de las capacitaciones y de las campañas comunicacionales antes señaladas.

La información de denuncias de delitos sexuales que se han reportado en el sistema educativo y que remitió el actual Ministro de Educación a esta Comisión, evidencia un incremento de los casos (en el año 2014 se dieron 34 casos, en el 2015 se reportaron 94 casos y en el año 2016 se reportaron 389 casos), marcando una línea ascendente de los hechos de violencia sexual contra NNA que se han identificado en el ámbito educativo; sin embargo que estos datos muestran un subregistro existente antes de las campañas emprendidas, por lo que se evidencia la ineficacia de políticas de prevención y detección.

5.3. Problemática.- Procesos de selección de directivos de unidades educativas públicas inconclusos, falta de regulación de procesos de selección en las instituciones particulares e inexistencia de procesos de evaluación psicológica continúa a docentes y personal administrativo

#### **ACCIONES REALIZADAS**

En su comparecencia el ex Ministro señaló que como estrategia para prevención de la violencia sexual en el sistema educativo se impulsó procesos para elevar el número de docentes y directivos con nombramiento en las instituciones públicas mediante concursos de oposición y méritos en aplicación de la normativa vigente. Estos procesos incluían primero la obtención de la elegibilidad, una evaluación psicométrica de personalidad y razonamiento y el concurso de méritos y oposición en la cual los postulantes tenían que dar una clase demostrativa y se validaban los méritos antes de declarar ganador.

Estos procesos de selección de docentes y directivos se regularon únicamente para el ámbito de la educación pública.



**Conclusiones.-** La información recabada por esta Comisión da cuenta de que los procesos de selección para el personal directivo en instituciones públicas fue inconcluso toda vez que se evidencia que el ingreso de directivos no respondió a procesos de selección por concurso de méritos y oposición de acuerdo del artículo 108 y 109 de la LOEI.

El artículo 93 de la LOEI, establece que las unidades educativas particulares deben seleccionar su personal conforme el Código de Trabajo, lo que no exime a la Autoridad Educativa Nacional de su responsabilidad de expedir la normativa y dar seguimiento a los procesos de selección de docentes de las instituciones educativas particulares, para garantizar su idoneidad. Recién en junio de 2017, el actual Ministro expidió el Acuerdo Ministerial 55A que regula la selección de personal docente y directivo de las unidades educativas particulares.

Los casos de violencia sexual identificados en las unidades educativas particulares evidencian que no se incluyó en los procesos de selección de docentes de estas instituciones educativas, el requisito de la evaluación psicométrica, como mecanismo de prevención, para garantizar su idoneidad y la seguridad de los niños, niñas y adolescentes que asisten a estas unidades educativas.

5.4. Problemática.- No se activaron los Protocolos de actuación frente a hechos de violencia sexual detectados en instituciones educativas, ni se vigiló su cumplimiento.-

#### **ACCIONES REALIZADAS**

En el año 2013 el ex Ministro expidió los Protocolos y rutas de actuación frente a hechos de violencia y/o violencia sexual en instituciones educativas, que constituye un manual o guía que contiene la responsabilidad de todos los profesionales de las instituciones educativas cuando detecten situaciones de violencia, la forma en la que debe actuar y la obligación de presentar la denuncia ante la Fiscalía de forma inmediata y poner en conocimiento de la Dirección Distrital de Educación.

En este instrumento que fue actualizado en el 2015, se incluye aspectos para la derivación a las autoridades competentes y la posibilidad de que los Directores



Distritales ordenen medidas de protección como la suspensión temporal del agresor, la prohibición de acercarse a la víctima y garantizar la permanencia de la víctima en el sistema. En este instrumento se prohibía acogerse al denominado espíritu de cuerpo con el fin de minimizar, desmerecer o silenciar el hecho.

**Conclusiones.-** Conforme se evidenció en el Informe de análisis de casos de violencia sexual en unidades educativas, conocidos por esta Comisión y analizados en el Informe aprobado, no se activaron y aplicaron en su integralidad los protocolos de actuación frente a hechos de violencia en cuanto a la denuncia inmediata, la contención y apoyo a la víctima, la derivación al distrito y a la fiscalía y las medidas de protección a la víctima que garanticen el alejamiento con el agresor. El ex Ministro no evaluó la aplicación de los Protocolos para controlar que las autoridades educativas y de los niveles desconcentrados del Ministerio de Educación, cumplan con sus responsabilidades establecidas en dicho instrumento. Cabe señalar que los Protocolos no se expidieron mediante Acuerdos Ministeriales, mermando la obligatoriedad de su cumplimiento al no contar con esta jerarquía normativa.

#### 5.5. Problemática.- Falta de implementación de un Sistema Especializado de Registro de Casos

##### **ACCIONES REALIZADAS**

El ex Ministro en el año 2014 implementó el Módulo de Gestión de Atención Ciudadana MOGAC, mediante el cual, desde el nivel central se tiene conocimiento de los requerimientos ciudadanos presentados en los niveles desconcentrados, en todos los ámbitos de sus competencias. Este módulo también era utilizado para presentar denuncias de casos de violencia sexual en unidades educativas.

**Conclusiones.-** De la información remitida por el Ministerio de Educación a esta Comisión, se conoce que antes de la implementación del MOGAC el MINEDUC no tenía ningún registro de casos de violencia sexual, lo que evidencia que no se coordinó una adecuada transición de las direcciones provinciales a las direcciones distritales, que incluya el traslado íntegro de los expedientes que habían sido tramitados por estas instancias desconcentradas. Por lo que en la actualidad no se cuenta con información de casos antes de 2014, que permita un levantamiento



estadístico, la evaluación de las políticas y el seguimiento a las víctimas.

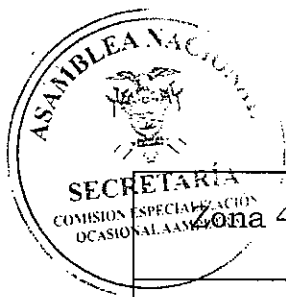
A partir del año 2014, se implementó el Módulo de Gestión y Atención Ciudadana, herramienta informática que se utilizó para todo tipo de requerimiento relacionado a los establecimientos educativos, por lo que no se ha establecido un Sistema Especializado de Registro de casos de violencia sexual en instituciones educativas, conforme lo establece el Plan Nacional Integral para Erradicar los Delitos Sexuales en el Sistema Educativo (Acuerdo Ministerial 340-2011) y las observaciones del Comité de Derechos del Niño del año 2010 (al Estado ecuatoriano) y 2011 (generales), que permita realizar un seguimiento y evaluación de los mismos desde el nivel central y atienda la especialidad y especificidad que requieren estos casos. El actual Ministro de Educación en la información entregada en su comparecencia señaló además que respecto a los casos de violencia sexual en unidades educativas “se ha encontrado información dispersa e incompleta y se la ha ordenado”.

5.6. Problemática.- Falta de sanciones, seguimiento y conclusión de los procedimientos administrativos en los casos de violencia sexual en unidades educativas conocidos por el Ministerio de Educación.-

**ACCIONES REALIZADAS**

Se estructuraron Juntas Distritales de Resolución de Conflictos, como órganos para realizar los procesos administrativos disciplinarios, las cuales en el periodo desde el 23 de febrero de 2015 y 14 de junio de 2016 han conocido y resuelto el siguiente número de denuncias:

<b>ZONA</b>	<b>CASOS CONOCIDOS</b>	<b>CASOS RESUELTOS</b>	<b>% DE CASOS RESUELTOS</b>
Zona 1	39	21	54%
Zona 2	41	24	46%
Zona 3	52	15	54%



Zona 4	28	11	39%
Zona 5	34	17	50%
Zona 6	62	6	10%
Zona 7	18	9	50%
Zona 8	48	24	50%
Zona 9	60	27	45%
TOTAL	382	154	44%

**Fuente:** Información entregada por el ex Ministro Augusto Espinosa. Casos 23 de febrero de 2015 y 14 de junio de 2016

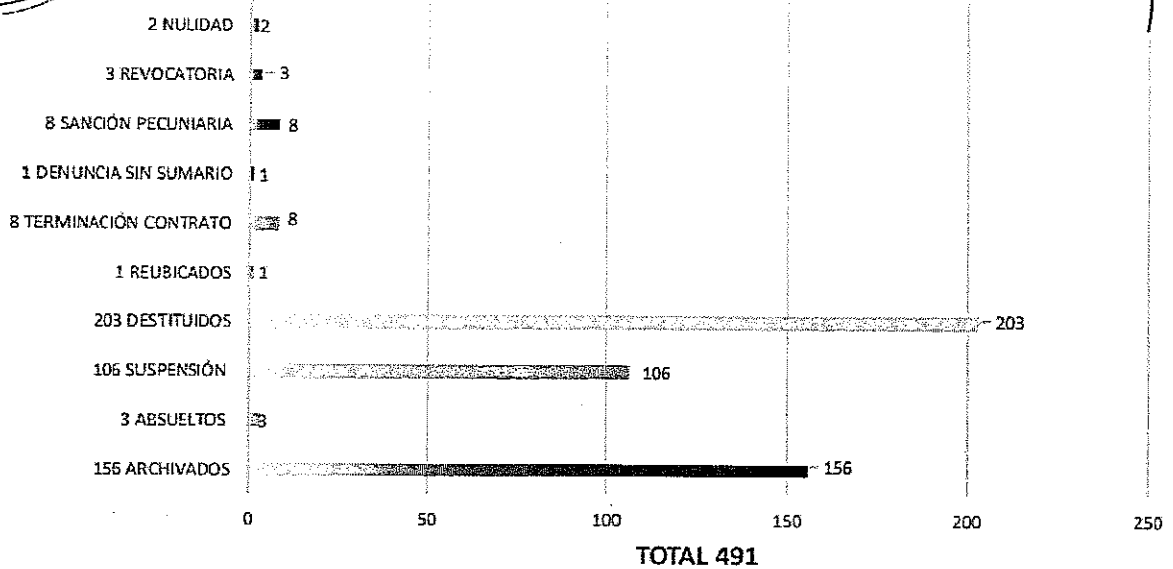
**Conclusiones.-** Conforme la información que entregó el ex Ministro Augusto Espinosa, en su gestión, en el periodo entre el 23 de febrero de 2015 y 14 de junio de 2016 se denunciaron 382 casos de los cuales afirmó que se resolvió el 44%, de los casos conocidos, lo que evidencia que un 56% de los casos no fueron concluidos ni resueltos.

De este 44% de casos resueltos, no todos fueron sancionados con destitución (que es la sanción que corresponde en estos casos), sino que en estos casos resueltos se incluyen casos archivados, absueltos o con sanción de suspensión.

Las estadísticas presentadas por la Mesa Interinstitucional "Espacios Libres de Violencia", confirmó que en el periodo de 2014 a 2017, se han archivado 156 casos y en 106 casos se aplicó la sanción de suspensión en lugar de la destitución.



## TOTAL DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS PERIODOS 2014-2017



Fuente: Mesa Interinstitucional "espacios libres de violencia"

Si bien los procesos administrativos sancionatorios se manejan de forma desconcentrada; el nivel central, conforme la LOEI tiene la competencia de coordinar la gestión administrativa de los niveles desconcentrados, así como, regular y controlar todo el sistema nacional de educación, por lo cual era responsabilidad del nivel central del Ministerio de Educación controlar que los niveles desconcentrados cumplan de forma eficiente su potestad sancionatoria, a la vez que en caso de negligencias, se debía aplicar las sanciones correspondientes. Es importante señalar que el actual Ministro de Educación reabrió 117 procesos sancionatorios que fueron archivados con observaciones en su tratamiento, desde el año 2015.

### 5.7. Problemática.- No se auditó a las instituciones educativas en las cuales se registraron hechos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes

#### **ACCIONES REALIZADAS**

En la información remitida por el actual Ministro de Educación se establece que en el periodo de gestión del ex Ministro Augusto Espinosa, no se ha realizaron auditorías a instituciones educativas en las que se han producido hechos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.



**Conclusiones.-** Del análisis de los casos detectados en la gestión del ex Ministro Augusto Espinosa, no se evidencia que una vez que fueron conocidos los hechos de violencia sexual contra NNA, las autoridades del Ministerio de Educación, del nivel central y/o desconcentrado, hayan dispuesto la intervención o las auditorías a las instituciones educativas para verificar los parámetros de seguridad y las causas y posibles negligencias que ocasionaron que estos hechos ocurran, incumpliendo de esta forma los artículos 129 y 130 de la LOEI respecto a las auditorías en instituciones públicas, municipales, particulares y fiscomisionales para regular y controlar su funcionamiento y el Acuerdo Ministerial 100-2015, respecto a la intervención, que en su artículo 5 señala que cuando se detecten hechos de violencia o hechos que ocasionen conmoción social, la unidad educativa debe ser intervenida, para garantizar la seguridad de los demás estudiantes que asisten a dicha institución educativa y el artículo 22 literal o. de la LOEI que establece el deber de fiscalizar a los establecimientos educativos.

Cabe destacar, que los casos suscitados en la Unidad Educativa Binacional La Condamine, en los años 2014 y 2015 conocidos como Principito y Emmanuel respectivamente fueron conocidos por el ex Ministro Augusto Espinosa quien conforme el Acuerdo Ministerial 169-13 contaba con delegados ante el Consejo de Administración de dicha unidad educativa, es el caso del Dr. Freddy Peñafiel Larrea, quien luego fue Ministro de Educación. Sin embargo, no se evidenció que dicha autoridad haya tomado acciones de manera oportuna ni se dispuso auditorías, ni existió la intervención de dicha unidad educativa, así como tampoco presentó la denuncia ante la Fiscalía, por lo que incumplió de esta forma las atribuciones establecidas en la Constitución de la República, la ley y los protocolos vigentes.

#### 5.8. Problemática.- No se ejecutó el Plan Nacional Integral para Erradicar los Delitos Sexuales en el Sistema Educativo

#### **ACCIONES REALIZADAS**

Mediante Acuerdo Ministerial 340, en el año 2011, el Ministerio de Educación, en cumplimiento de la disposición trigésimo séptima de la Ley Orgánica de Educación Intercultural expidió el Plan Nacional Integral para erradicar los delitos sexuales



en el sistema educativo, el cual contiene líneas de acción y resultados que debían ser ejecutados por parte del ex Ministro Augusto Espinosa.

**Conclusiones.-** No se ejecutó las líneas de acción y resultados contenidos en el Plan Nacional Integral para erradicar los delitos sexuales en el Sistema Educativo, que se señalan a continuación:

- a) No se generó y publicó documentación sobre estrategias para la prevención de delitos sexuales en el ámbito educativo, como guías de detección y protocolos de atención integral a víctimas de delitos sexuales en el sistema educativo, generados en base una articulación con los servicios de salud, inclusión social y administración de justicia.
- b) No se desarrolló un sistema nacional de registro, monitoreo y seguimiento de casos denunciados de violencia sexual en establecimientos educativos y derivados al sistema de administración de justicia y de protección para monitorear su adecuado desarrollo.
- c) El alto número de casos archivados constituyen indicios de falta de respuesta oportuna a los casos denunciados sobre violencia sexual.
- d) No se elaboró una propuesta de procedimientos especiales en el ámbito administrativo de investigación de delitos sexuales sin revictimización, sanción y reparación de derechos.
- e) No se cumplió con medidas de reparación en el ámbito administrativo y con el acompañamiento a la ejecución de sanciones impuestas en el ámbito penal, para la restitución de derechos.
- f) No se elaboró de forma participativa con la comunidad educativa los procedimientos especiales para la reparación de derechos en el sistema educativo.
- g) No se implementó un sistema de gestión participativa para la erradicación de delitos sexuales en el sistema educativo y la ejecución, monitoreo y evaluación del plan, que incluya organizaciones de la sociedad civil e instituciones que trabajan por una vida libre de violencia para niños, niñas y adolescentes, limitando el conocimiento y valoración de sus buenas prácticas para la aplicación en el sistema educativo.



Problemática.- Incumplimiento de los objetivos del Convenio Marco Interinstitucional entre la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura y el Ministerio de Educación para la investigación y sanción de los delitos sexuales contra NNA en el ámbito educativo

**ACCIONES REALIZADAS**

El 03 de diciembre de 2012 se firmó el Convenio Marco Interinstitucional entre la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura y el Ministerio de Educación para la investigación y sanción de los delitos sexuales contra NNA en el ámbito educativo, en el cual se estableció como objetivos y líneas de acción:

- Garantizar espacios libres de violencia
- Reducir los históricos niveles de impunidad en estos casos
- Aplicar el principio de inmediatez en la investigación y juzgamiento de estos casos
- Utilizar procedimientos para garantizar de forma prioritaria la protección y asistencia a los NNA víctimas de estos hechos.
- Asegurar la judicialización de los delitos sexuales identificados en el sistema educativo
- Conformar una instancia técnica para monitorear los casos identificados y generar planes y acciones conjuntas

En el marco de este Convenio se realizaron acciones como la expedición de los Protocolos y Rutas de Acción, la Campaña "Nadie Nunca Más", entre otras que ya fueron mencionadas.

**Conclusiones.-** Pese a la suscripción de este compromiso de coordinación en el año 2012, no se estructuraron mecanismos eficaces de coordinación entre el Ministerio de Educación, Fiscalía General del Estado y el Consejo de la Judicatura, es así que no se construyó un registro único de casos identificados en el sistema educativo. Las cifras que maneja el Ministerio de Educación distan en gran medida de las cifras que manejan la Fiscalía y el Consejo de la Judicatura, lo que evidencia una falta de coordinación al respecto.

No se ha garantizado la inmediatez en cuanto a la derivación de estos casos por



de las instancias del Ministerio de Educación hacia los órganos jurisdiccionales, pese a que existen protocolos

Al no existir esos niveles de articulación entre las instituciones que suscribieron el Convenio, ni un registro de casos conjunto, la instancia técnica conformada a raíz del Convenio, no puedo ejercer procesos de monitoreo de estos casos.

Tampoco se cumplió el objetivo de brindar una adecuada protección y asistencia a las víctimas, como se evidenció en el Informe de la investigación de los casos conocidos por la Comisión, puesto además que ninguna de las tres instancias que suscribieron el Convenio, tienen entre sus competencias principales la asistencia de víctimas.

#### 5.10. Problemática.- Incumplimiento de las Observaciones y Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño

##### **ACCIONES REALIZADAS**

El Estado ecuatoriano al ser suscriptor de la Convención de los Derechos del Niño está en la obligación de cumplir las observaciones y recomendaciones que realiza el Comité de los Derechos del Niño, tanto las observaciones generales, como las realizadas de forma específica a cada Estado. Del análisis realizado por la Comisión, se infiere que el ex Ministro de Educación Augusto Espinosa debía cumplir las siguientes observaciones:

- Observación General No. 13 - Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia CRC/C/GC/13, de 18 de abril de 2011,
- Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño al Ecuador CRC/C/ECU/CO/4 del 02 de marzo de 2010
- Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño al Ecuador CRC/C/OPSC/ECU/CO/1 del 01 de abril de 2010 (Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía)



**Resultados.-** Realizado el control político a la gestión del ex Ministro Augusto Espinosa, se determina que no cumplió con algunas de las observaciones y recomendaciones del Comité de Derechos del Niño, las cuales se detalla a continuación:

De la Observación General No. 13 - Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia CRC/C/GC/13, de 18 de abril de 2011, no se cumplió las siguientes:

- Observación 5. No se han creado medidas eficaces para proteger a los niños que han sido víctimas de violencia
- Observación 32. No se ha evaluado, valorado y supervisado las políticas emprendidas para el combate a la violencia y las deficiencias existentes,
- Observación 39. No se ha creado un sistema integrado, cohesivo, interdisciplinario y coordinado para combatir la violencia contra NNA.
- Observación 42a. No se han establecido políticas, programas y sistemas de vigilancia y supervisión necesarios para proteger al niño de toda forma de violencia.
- Observación 42b. Faltan políticas eficaces y códigos de deontología profesional para proteger a los niños, construidas con la participación de la academia y que estén basados en programas de investigación.
- Observación 43a. Faltan medidas de política social encaminadas a reducir los riesgos, prevenir la violencia contra NNA y proporcionar asistencia a las víctimas
- Observación 44. Organizar sistemas de certificación para los docentes que han sido capacitados en derechos del niño, la Convención y su aplicación práctica
- Observación 46. Prevención. No se han adoptado todos los mecanismos necesarios para la prevención y para identificar y luchar contra las causas subyacentes de la violencia,
- Observación 47b. Prevención. No se realizó un registro de víctimas para facilitar su acceso a los servicios y a los procedimientos de reparación y para prestar apoyo a sus familiares.
- Observación Identificación. 48. No se ha realizado un proceso de mapeo de riesgos e identificación de los factores de riesgo de violencia contra NNA, para



Crear conciencia sobre los mismos y buscar soluciones efectivas.

- Observación 49. Notificación. No se estableció en el Ministerio mecanismos ágiles, automáticos y propios para la presentación de denuncias, que incluso atiendan las 24 horas del día y que esté ligado a un sistema de apoyo a las víctimas, mediante el cual se pueda derivar a las instancias de protección.
- Observación 51. Investigación. El proceso para sancionar la violencia sexual es el mismo para sancionar cualquier otra infracción, no se ha establecido un proceso especial que incluya una investigación rigurosa, que esté a cargo de profesionales calificados, que sean prudentes en el manejo de la información y que eviten la revictimización.

De las Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño al Ecuador CRC/C/ECU/CO/4 del 02 de marzo de 2010, no se cumplió las siguientes:

- Observación 8 y 24. No se ha establecido un sistema propio para el registro de casos y los datos de las víctimas de violencia, de forma detallada y abarcando todas las esferas de la Convención, como base para evaluar los progresos logrados en la realización de los derechos del niño y contribuir a formular políticas para aplicar la Convención.
- Observación 29. No se ha incluido a la sociedad civil en la construcción e implementación de políticas públicas para combatir la violencia
- Observación 42 y 61. No se ha implementado una educación permanente en derechos humanos y educación sobre salud sexual a los niños, niñas y adolescentes.
- Observación 47 y 65. De las políticas emprendidas desde el Ministerio de Educación no se ha priorizado el ámbito de la prevención de la violencia, y tampoco se ha garantizado la sanción de los responsables
- Observación 65. Si bien se han dado procesos de capacitación, no se han instaurado procesos permanentes de enseñanza de derechos humanos a los docentes.

De las Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño al Ecuador CRC/C/OPSC/ECU/CO/1 del 01 de abril de 2010, no se cumplió las siguientes:

- Observación 6. No se ha establecido un sistema propio para el registro de casos y los datos de las víctimas de violencia, análisis, seguimiento y



Reevaluación del impacto respecto de todos los ámbitos abarcados por el Protocolo facultativo. También debían recabarse datos sobre el número de enjuiciamientos y condenas, desglosados por tipo de delito.

- Observación 15 y 33. No se han incluido programas de estudio permanentes para docentes y estudiantes para la sensibilización y conocimiento del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y las medidas para proteger a los niños víctimas de estos delitos.
- Observación 34. No se han elaborado procedimientos exhaustivos para la identificación temprana de los niños víctimas de delitos y que los aliente a presentar su denuncia.



6.

## **CONTROL POLÍTICO A LA GESTIÓN DEL EX MINISTRO FREDDY PEÑAFIEL SOBRE SUS ACCIONES PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS**

La gestión del ex Ministro Freddy Peñafiel duró entre noviembre de 2016 hasta el 24 de mayo de 2017. De su comparecencia y de la información entregada a la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA, se han determinado que dio continuidad a los procesos emprendidos por el ex Ministro Augusto Espinosa, del cual fue su Viceministro, y que por ello también persisten algunos de los problemas que fueron señalados anteriormente. Por cuanto su gestión tuvo una duración de seis meses, se expone primero las acciones emprendidas y en base a ello se realiza el control político.

### **6.1. ACCIONES REALIZADAS POR EL EX MINISTRO FREDDY PEÑAFIEL**

#### **6.1.1. Nombramientos y capacitación para funcionarios de los DECE's.-**

En noviembre del 2016 lanzó el concurso de méritos y oposición para que los funcionarios de los DECE tengan nombramientos, por lo cual se abrieron 2.132 partidas, a través del Ministerio del Trabajo de la plataforma "socioempleo", ya que no se trataba de personal docente tenía otra característica dentro del sistema educativo. Mencionó que hasta el 24 de mayo asignaron 825 partidas de consejeros estudiantiles. Además señaló que continuó los procesos de capacitación al personal de los DECE's e inició en abril de 2017 un levantamiento de la información que poseen los DECE para la conformación de una data.

#### **6.1.2. Capacitación a la comunidad educativa.-**

En octubre del 2016 se inició el programa "EDUCANDO EN FAMILIA", el cual lo ejecutó en los 140 distritos de país, donde intervinieron 415 instituciones educativas. En el marco de este programa capacitó 647 DECE's y más 7.200 docentes, quienes a su vez capacitaron a los miembros de la comunidad educativa. Este Plan abarcaba 14 ejes temáticos, 2 propiamente sobre violencia y contenía un protocolo de trabajo. En el primer trimestre de 2017 este programa desarrollo capacidades de equipos zonales y distritales de todo el país.



Entre enero y mayo de 2017 señaló que se realizaron procesos de capacitación y sensibilización a 205.877 estudiantes y 70.779 padres de familia, sobre proyectos de vida y el consumo de drogas, temas también importantes para que los propios padres y estudiantes comprendan la importancia de construir, diseñar y trabajar temas de vida que sean alejados de la violencia.

### 6.1.3. Construcción del módulo sobre sexualidad.-

A partir de capacitaciones de los equipos zonales y distritales se construyó el módulo de educación en la sexualidad y educación en valores en el cual participaron más de 3.600 familias en el 2017.

### 6.1.4. Estructuración de los comités y brigadas de padres y madres de familia para vigilancia de los estudiantes.-

Suscribió el acuerdo ministerial 77A que define la normativa y la conformación de los comités de padres, madres de familia y representantes legales dentro del sistema nacional de educación, que permiten fortalecer las organizaciones de los padres de familia como entes fundamentales de la seguridad, educación y felicidad de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo.

En el marco de este Acuerdo Ministerial y de la misión educación cero drogas, se organizaron brigadas de padres de familia que están alrededor de las instituciones educativas, vigilando a los estudiantes, para que no se presente ninguna irregularidad como hechos de violencia. Señaló que más de 38.900 brigadas fueron conformadas y estaban activas hasta el 24 de mayo de 2017 a nivel nacional.

### 6.1.5. Programas para la construcción de proyectos a través de actividades extra escolares.-

Ejecutó un programa de participación estudiantil para que los estudiantes desarrollen actividades propias de emprendimiento de construcción de planes de vida con vinculación con la comunidad, que se lo implementó en el régimen sierra-amazonía del año lectivo 2016-2017 a 165.675 estudiantes. Se trabajó además en los proyectos de vida de los estudiantes de primero y segundo año de bachillerato, a través de actividades extra escolares en la que participaron casi 9.000 estudiantes.



No se indicó los niveles de seguridad que tenían estas actividades extraescolares para evitar hechos de violencia.

#### 6.1.6. Elaboración y difusión de una publicación que contiene los Protocolos de Actuación en caso de violencia y otras publicaciones.-

En marzo de 2017 difundió en todo el país, por medios impresos (4.500 ejemplares) y digitales, la publicación denominada “Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo”, en el que se detallan además las rutas de actuación que debe seguir cada una de las autoridades y los actores de la comunidad educativa frente a estos hechos. Así mismo señaló que expidió los siguientes instrumentos:

- Protocolos de actuación en situación de uso, consumo y comercialización de tabaco, alcohol y otras drogas
- Manual de orientación vocacional y profesional para los departamentos de consejería estudiantil.
- Borrador del Protocolo para la actuación ante casos de embarazo en el sistema educativo nacional (diciembre 2016)
- Borrador de la Guía de Orientación para manejar casos de diversidad de identidad de género y orientación sexual en el sistema educativo nacional

## **6.2. CONCLUSIONES DEL CONTROL POLÍTICO REALIZADO AL EX MINISTRO DE EDUCACIÓN FREDDY PEÑAFIEL**

El ex Ministro Freddy Peñafiel Larrea dio continuidad a los procesos iniciados por el ex Ministro Augusto Espinosa, por lo cual, las conclusiones o resultados del control político a su gestión que duró 6 meses aproximadamente, se refieren a la evaluación de las mismas políticas implementadas por el ex Ministro Espinosa.

Se puede identificar los siguientes resultados a la gestión del ex Ministro Freddy Peñafiel:

### 6.2.1. Se mantuvo el 54,5% de cobertura de los DECE's



Se mantuvo la estructuración de los DECE's en el 54,5% de las instituciones públicas, con lo que más de un millón y medio de estudiantes no están protegidos por los servicios que prestan estos departamentos.

No se ha entregado información que evidencie la existencia de un registro de los DECE's de las unidades educativas particulares, el porcentaje de cobertura y las acciones de control que se realizan al respecto

### 6.2.2. Ineficacia y falta de evaluación de las acciones de prevención de la violencia sexual en instituciones educativas

En el ámbito de la prevención se continuó con la capacitación a los profesionales DECE's y a los miembros de la comunidad educativa, incluyendo el Programa Educando en Familia, se conformó brigadas de padres de familia, entre otras acciones, sin embargo, no se registra que se hayan dado procesos de evaluación para conocer el impacto de estas acciones, pues toda política pública debe tener un ciclo que termina con la evaluación y seguimiento de su impacto.

Considerando el importante número de casos ocurridos el año 2017, que da cuenta de una línea ascendente de hechos de violencia sexual contra NNA que se han identificado en el ámbito educativo, se puede advertir la falta de evaluación de las acciones de prevención de la violencia sexual en las instituciones educativas, lo que puede afectar también su eficacia.

### 6.2.3. Falta de regulación de procesos de selección en las instituciones particulares e inexistencia de evaluación psicológica continúa a docentes y personal administrativo en unidades educativas públicas y privadas.-

El ex Ministro Freddy Peñafiel continuó los procesos "Quiero ser Maestro" y "Quiero ser Directivo", con lo cual se incrementó el número de docentes y número de autoridades de las unidades educativas públicas. Tal como se mencionó anteriormente, para garantizar la transparencia en estos concursos, es necesario que las autoridades competentes los evalúen, con la finalidad de vigilar que en los mismos se haya respetado el debido proceso y se hayan escogido a los profesionales más idóneos para el ejercicio de la docencia y las actividades directivas.



No se estableció normativa que regule los procesos de selección de personal de las instituciones particulares, que incluya pruebas psicotécnicas a los postulantes para garantizar su idoneidad y la seguridad de los niños, niñas y adolescentes que asiste a estas unidades educativas.

6.2.4. No se controló el cumplimiento de los Protocolos de actuación frente a hechos de violencia sexual detectados en instituciones educativas y no se controló su cumplimiento.-

El ex Ministro Freddy Peñafiel como parte de su gestión difundió a través de medios impresos y digitales los Protocolos de actuación frente a hechos de violencia en las instituciones educativas, sin embargo estos instrumentos no tenía la jerarquía normativa de Acuerdo Ministerial lo cual mermaba la obligación de su cumplimiento. No se activaron los Protocolos de actuación conforme se corrobora en el análisis de casos correspondientes a su periodo que se incluyeron en el informe aprobado como tampoco no realizó una evaluación y seguimiento al cumplimiento de los Protocolos ni se aplicó sanciones en caso de incumplimiento.

6.2.5. Falta de implementación de un Sistema Especializado de Registro de Casos

Se mantuvo el Modelo de Gestión y Atención Ciudadana MOGAC para el registro de casos de violencia sexual en el sistema educativo. No se implementó un sistema especializado y específico para recepción de denuncias y seguimiento de las mismas que permita su evaluación y vigilancia desde el nivel central.

6.2.6. No remitió información sobre los procedimientos administrativos iniciados y resueltos en su gestión en los casos de violencia sexual en unidades educativas conocidos por el Ministerio de Educación.-

En su comparecencia no brindó información respecto a casos de violencia sexual sancionados y las medidas de protección adoptadas en el periodo de su gestión. Sin embargo, en la comparecencia, el Ministro Fander Falconí señaló que en el año 2017 se han presentado 402 denuncias de delitos sexuales. De estos 402 casos en 2017, se desconoce cuántos corresponden a la gestión del Ministro Freddy Peñafiel y las que corresponden al Ministro Fander Falconí. Además, no se elaboró un detalle ni registro de las sanciones impuestas en su periodo de gestión ni de las acciones para vigilar estos procesos.



6.2.7. No dispuso auditorías a las instituciones educativas en las cuales se registraron hechos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes

De la información remitida por el actual Ministro de Educación, no se evidencia que una vez que fueron puestos en conocimiento hechos de violencia sexual contra NNA, desde el nivel central y/o los niveles desconcentrados se hayan dispuesto las auditorías y la intervención de las instituciones educativas para verificar los parámetros de seguridad y las causas y posibles negligencias que ocasionaron que estos hechos ocurran, en función de lo establecido en el Acuerdo Ministerial 100-2015, que en su artículo 5 señala que cuando se detecten hechos de violencia o hechos que ocasionen conmoción social, la unidad educativa debe ser intervenida, para garantizar principalmente la seguridad de los demás estudiantes que asisten a dicha institución educativa; en igual forma, no se aplicó el artículo 22 literal o. de la LOEI sobre el deber de fiscalizar a los establecimientos educativos.

El ex Ministro Freddy Peñafiel en sus funciones de Viceministro y delegado del ex Ministro Augusto Espinosa, conforme el Acuerdo Ministerial 169-13, conoció directamente los hechos de violencia sexual suscitados en la Unidad Educativa Binacional La Condamine, en 2014 y 2015 casos conocidos como Principito y Emmanuel respectivamente, y sin embargo, no inició ningún proceso sancionatorio, ni dispuso auditorías ni la intervención de la unidad educativa para precautelar la seguridad de los niños, vigilar los planes de seguridad de la institución e investigar las posibles negligencias que permitieron que estos hechos ocurran. Por este motivo, existiría una responsabilidad por omisión, la cual debería ser investigada.

6.2.8. Mínimos aportes para el cumplimiento del Plan Nacional Integral para erradicar los delitos sexuales en el Sistema Educativo, del Convenio Marco Interinstitucional entre la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura y el Ministerio de Educación para la investigación y sanción de los delitos sexuales contra NNA en el ámbito educativo y de las observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

El limitado tiempo de seis meses de su gestión no permitió evidenciar las acciones en el desarrollo de los siguientes instrumentos:



## Plan Nacional Integral para erradicar los delitos sexuales en el Sistema Educativo.

- Convenio Marco Interinstitucional entre la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura y el Ministerio de Educación para la investigación y sanción de los delitos sexuales contra NNA en el ámbito educativo.
- Observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

En conclusión fueron mínimos los aportes de la gestión del ex Ministro Freddy Peñafiel de los instrumentos anteriormente indicados, por lo que se mantendrían también las conclusiones señaladas para su antecesor.



## **7. CONTROL POLÍTICO DE LA GESTIÓN DEL MINISTRO FANDER FALCONÍ SOBRE SUS ACCIONES PARA COMBATIR LA VIOLENCIA SEXUAL EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS**

### **Periodo de Gestión:**

El periodo de gestión del Eco. Fander Falconí es del 24 de mayo de 2017 hasta la actualidad.

El 11 de octubre de 2017, en la ciudad de Quito y el 25 de octubre de 2017 en la ciudad de Guayaquil, en las sesiones N.º 06 y 09 respectivamente, se llevó a cabo la comparecencia del señor Ministro de Educación, Fander Falconí, para que informe sobre las acciones impulsadas desde dicha cartera de Estado para la prevención, detección, investigación y sanción frente a los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes ocurridos o detectados en el Sistema Educativo Nacional, así como las acciones de atención y acompañamiento de las víctimas de los casos denunciados ante la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA.

Además, se solicitó información estadística sobre los casos de violencia sexual, el estado de los mismos, las acciones realizadas para el ejercicio de la potestad sancionadora, la implementación y resultados de las políticas e instrumentos normativos.

### **Información de la primera comparecencia del Ministro de Educación Fander Falconí ante la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA**

Desde que asumió su gestión como Ministro de Educación, Fander Falconí, durante su comparecencia ante la Comisión señaló las siguientes acciones para afrontar los casos de violencia sexual al interior del Sistema Educativo Nacional:

- En el año 2015 a 2016 con apoyo de algunos organismos internacionales entre ellos Unicef y Visión Mundial se desarrolló la primera línea base de acoso escolar



## en el país denominada ***“Una mirada en profundidad al acoso escolar en el Ecuador”***<sup>1</sup>.

- La investigación se realizó en 126 instituciones educativas públicas y privadas, tanto de sectores urbanos como rurales, de la Sierra, Costa y Amazonía. Se aplicaron 5.511 encuestas auto administradas a estudiantes de 8vo. de Educación General Básica a 3ro. de Bachillerato.
- Los datos obtenidos por el informe dieron cuenta de la situación actual que enfrenta el Sistema Educativo Nacional en relación a las distintas formas de acoso escolar: insultos o apodosos ofensivos, rumores o revelación de secretos, ciberacoso, golpes<sup>2</sup>.

Los resultados obtenidos dentro de la investigación sobre acoso escolar que permiten evidenciar la problemática son los siguientes:

### **Datos estadísticos**

- Aproximadamente 6 de cada 10 estudiantes ha sufrido, al menos, un acto de violencia en el último quimestre.
- Las mujeres son más propensas a ser víctimas de violencia por rumores o revelación de información (32.6%), sustracción de sus pertenencias (29.9%).
- Los hombres son más propensos a ser víctimas de violencia por apodosos o apodosos ofensivos (41.3%) y golpes (14.6%).
- No existe una diferencia significativa en el número de casos de violencia en contextos urbanos y rurales, la diferencia se da en el tipo de violencia, ya que la violencia por golpes y por medios electrónicos es más frecuente en las zonas urbanas.

---

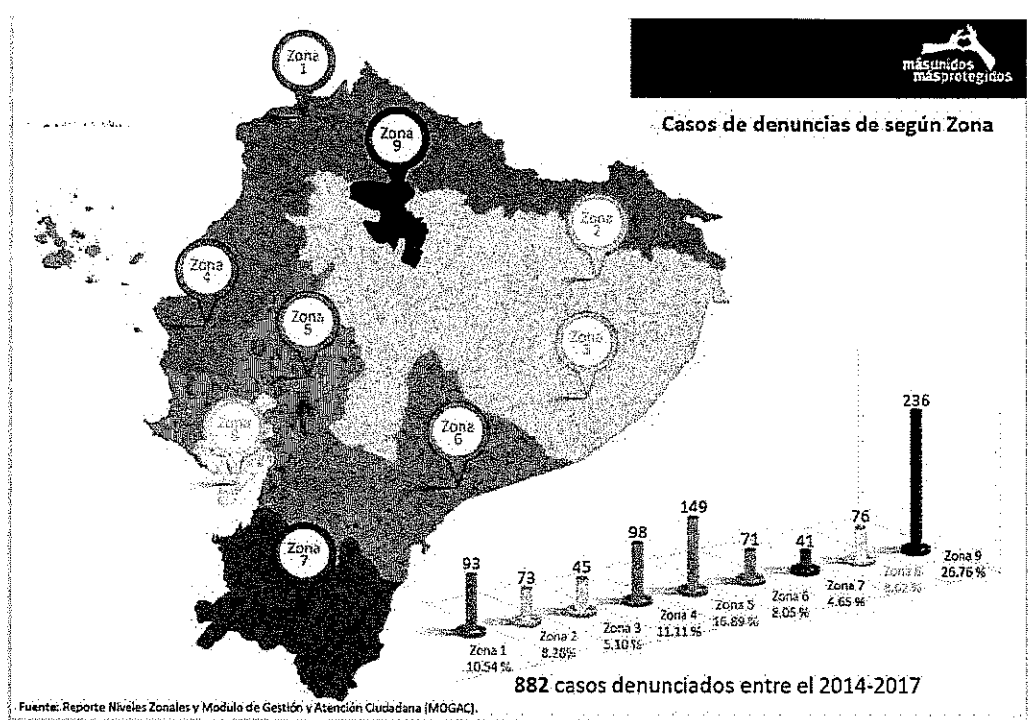
<sup>1</sup> Ministerio de Educación, <https://educacion.gob.ec/una-mirada-en-profundidad-al-acoso-escolar-en-el-ecuador/>. El Ministerio de Educación, World Vision y UNICEF presentan la primera investigación a nivel nacional sobre acoso escolar.

<sup>2</sup> La principal forma de acoso escolar es verbal, a través de insultos o apodosos ofensivos. En segundo lugar se encuentra la difusión de rumores y en tercer lugar, la sustracción de pertenencias. Las formas de acoso escolar menos recurrentes son el ciberacoso y el acoso escolar por golpes.

La región Amazónica muestra un porcentaje de violencia escolar (64.4%), frente a la Costa (60.9%) y Sierra (56.1%).

### Casos relacionados con distintos tipos de violencia detectados en el Sistema Educativo Nacional

En la primera comparecencia el Ministerio de Educación dio a conocer que desde el 2014 hasta octubre de 2017 se detectaron en el Sistema Educativo Nacional 882 casos relacionados con distintos tipos de violencia en las diferentes zonas de desarrollo, con mayor énfasis en la Zona 9.

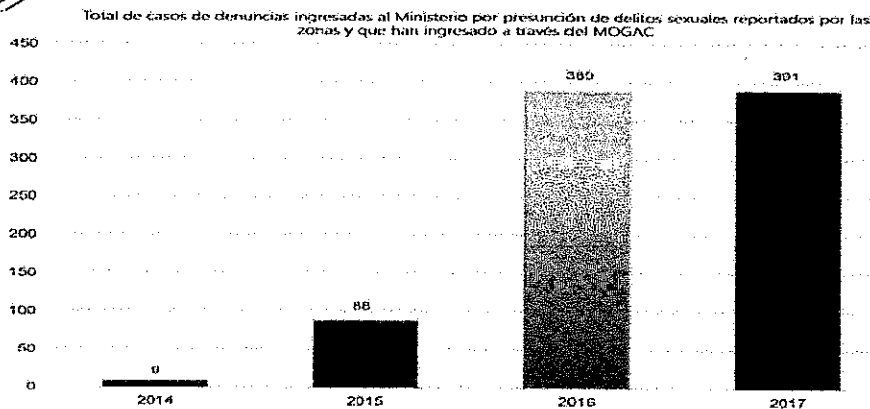


Fuente: Ministerio de Educación. Reporte Niveles Zonales y Módulo de Gestión y Atención Ciudadana (MOGAP)

### Casos relacionados con violencia sexual reportados por las zonas al Ministerio de Educación en los periodos 2014-2017

Los casos relacionados con delitos sexuales en proyección son los siguientes: 9 casos en el año 2014, 88 casos en el año 2015, 389 casos en el año 2016 y 391 casos en el año 2017. Sin embargo, se debe indicar que no todos delitos reportados fueron cometidos por docentes, autoridades o algún miembro de la comunidad educativa, sino por miembros del contexto familiar y desde contextos ampliados.

### Diagnóstico Nacional



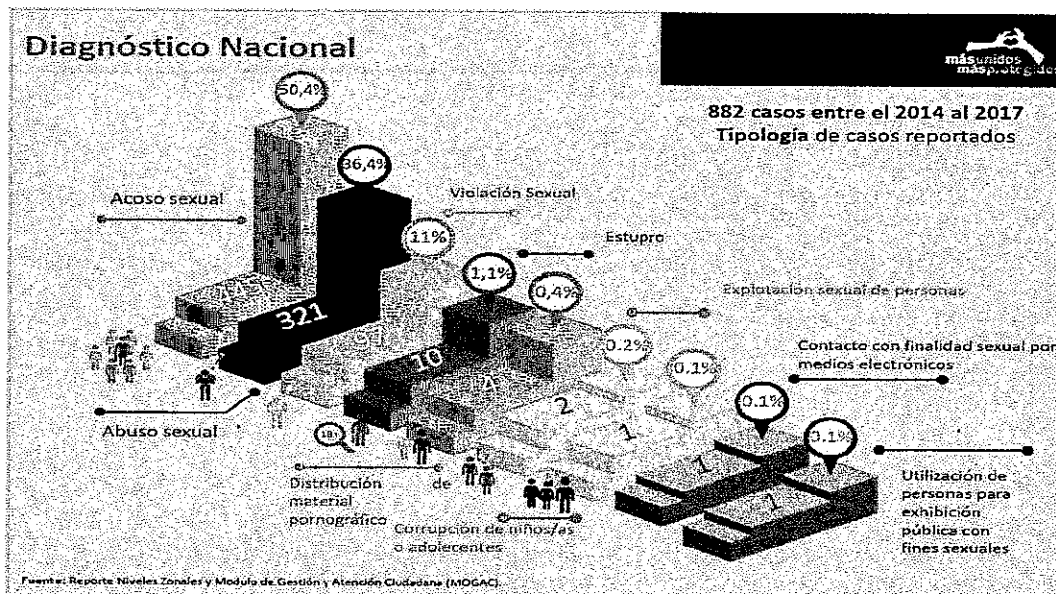
Fuente: Reporte Niveles Zonales y Módulo de Gestión y Atención Ciudadana.

Fuente: Ministerio de Educación. Reporte Zonal y Módulo de Gestión y Atención Ciudadana.

El incremento de los datos reflejados en el gráfico, no responde a casos que se hayan generado en esos años, sino que son el resultado del fortalecimiento de las políticas de seguridad y prevención; y, los mecanismos de denuncia a través de los Departamentos de Consejería Estudiantil (DECE), permitió que a partir del año 2015 muchos casos salgan a la luz.

### Tipología de casos reportados en el módulo de gestión y atención ciudadana

Los casos reportados a través de la plataforma del Ministerio de Educación y que están registrados en los niveles distritales y zonales conforme se detalla en la primera comparecencia del Ministro de Educación, Fander Falconí son los siguientes:



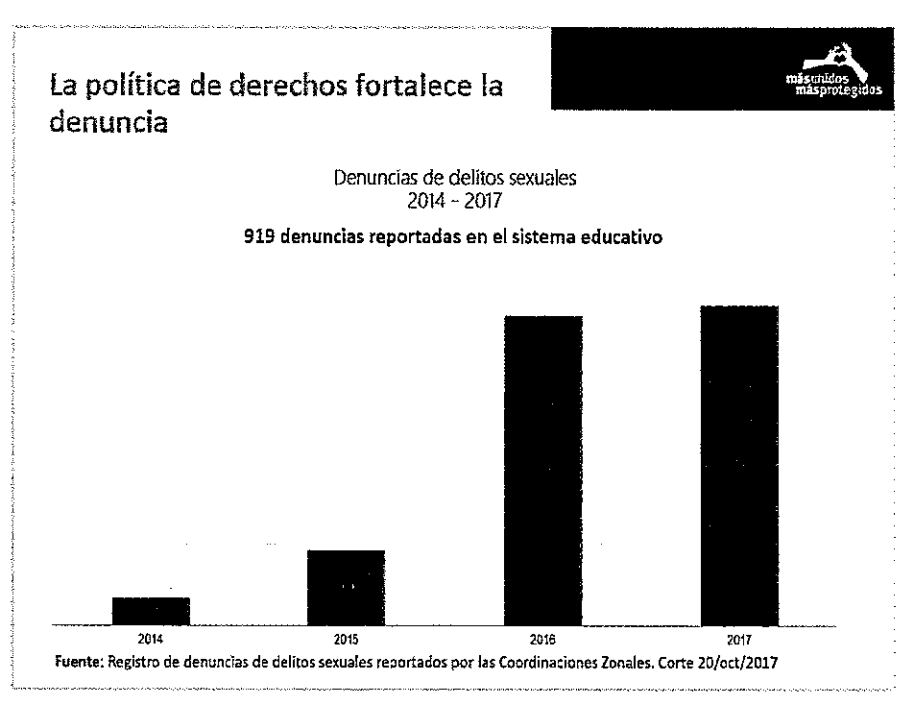
Fuente: Ministerio de Educación. Zonales y Módulo de Gestión y Atención Ciudadana (MOGAC)



De conformidad a la Ley Orgánica de Educación, el Ministerio de Educación tiene la responsabilidad de establecer un proceso de investigación administrativa para inmediatamente suspender al potencial victimario del contexto escolar y cuando se determina el caso inmediatamente esto pasa al sistema de justicia.

### **Información de la segunda comparecencia del Ministro de Educación Fander Falconí ante la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA**

En su segunda comparecencia el Ministro de Educación Fander Falconí señaló que los delitos de violencia sexual ascienden a 919 casos.



Fuente: Ministerio de Educación. Registro de denuncias de delitos sexuales reportados por las Coordinaciones Zonales.

### **Marco preventivo de violencia al interior del Sistema Educativo Nacional**

La gestión actual ha desarrollado una estrategia que aglutina planes programas y proyectos orientados a fortalecer una prevención integral.



Plan Nacional de Convivencia Armónica y Cultura de Paz, con base a tres componentes: Programa de prevención de la violencia en el contexto escolar; Programa de prevención de uso y consumo de drogas; y, Programa de educación ambiental<sup>3</sup>.

- El Plan tiene 5 ejes de acción que responden a un proceso estructural y a un proceso coyuntural. Es estructural para aplacar las dificultades desde el punto de vista normativo o desde el punto de vista de proceso y es coyuntural para dar un acompañamiento a casos concretos que se van detectando justamente en los territorios.

### **Ejes del Plan Nacional de Convivencia Armónica y Cultura de Paz aplicados durante la gestión del Ministro de Educación Fander Falconí.**

#### **➤ Articulación interinstitucional.**

- a. Acciones conjuntas con el ECU 911, para fortalecer un sistema de asistencia y llamada emergente, con la Asamblea Nacional, para fortalecer el proyecto "*La Asamblea en mi colegio*", con el Consejo de la Judicatura, el Ministerio de Justicia, la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Educación se firmó el convenio cuadripartito para fortalecer un sistema de protección de derechos y sobre todo sistema de denuncia y de acompañamiento en casos de niños niñas y adolescentes, con la Corporación Andina de Fomento se contrató dos consultores para fortalecer el Plan Nacional (UNICEF).
- b. En cuanto al sistema de Naciones Unidas junto con otras instituciones se firmó una carta de entendimiento para fortalecer una sola línea de intervención y trabajar en una política de prevención de la violencia.
- c. En interacción institucional, el Ministerio de Educación es parte del Plan nacional aplicación de la violencia de género que lo diera el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos.

<sup>3</sup> Los objetivos del "Plan Nacional de Convivencia y Cultura de Paz" consiste en reducir los índices de violencia contra niños niñas y adolescentes mediante acciones que fortalezcan habilidades para la vida y la construcción de una cultura de paz y desarrollar capacidades en la comunidad educativa para prevenir y abordar las situaciones de violencia.



## Protocolos de acción interna y externa

- a. En 2017 se emitió los Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectados o cometidos en el contexto escolar, que permite fortalecer la cultura de denuncia.
- b. En la actual gestión se expidió los Acuerdos: 52A<sup>4</sup> que establece un protocolo de actuación para la atención a víctimas de violencia sexual (22 de junio), 55A<sup>5</sup> sobre políticas para contratación de personal en instituciones privadas (23 de junio); y, 60A sobre la conformación de Consejos Estudiantiles (10 de julio)<sup>6</sup>.

### ➤ Acciones en ejecución

- a. Protocolos de actuación frente a situaciones de embarazo en la niñez y adolescencia desde el sistema educativo. Permitirá dar un acompañamiento psicoemocional a niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de embarazo.
- b. Guía de orientaciones para prevenir, detectar e intervenir en casos de violencia o discriminación por motivos de diversidad sexual e identidad de género en el sistema educativo. Permitirá reducir los índices de violencia en sus diferentes tipos y modalidades que se presenten en el sistema educativo.

### ➤ Acción territorial

- a. Se informa del lanzamiento en este año la segunda fase de concursos de méritos y oposición para conformar DECE's a nivel nacional. Total 1206 partidas. La cobertura actual de los DECE's a nivel nacional es del 54,4% (3501 profesionales).

<sup>4</sup> Ministerio de Educación, Fander Falconí, Acuerdo Ministerial No. MINEDUC-MINEDUC-2017-00052-A <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/Acuerdo-2017-52-A-instructivo-actuacion.pdf>

<sup>5</sup> Ministerio de Educación, Fander Falconí, Acuerdo Ministerial Nro. MINEDUC-MINEDUC-2017-00055-A <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/Acuerdo-2017-55-A-contratacion-personal.pdf>

<sup>6</sup> El objetivo de esta normativa es fortalecer el proceso de selección del talento humano antes de que se vincule a la escuela. En este proceso de selección intervienen los padres de familia desde una postura de veedores y sobre todo desde una postura de derecho de que los docentes que están siendo contratados en instituciones particulares cumplan con los requisitos que la misma ley exige.



Directriz para la conformación de redes de Consejería Estudiantil en cada uno de los distritos educativos. Actualmente 140 direcciones distritales tienen conformada la red de protección (agosto 2017)

- c. Se ha iniciado un proceso de validación territorial de la base de datos de casos reportados al sistema educativo y para el seguimiento a las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos.

➤ **Socialización y capacitación**

- a. Taller nacional de fortalecimiento orientado a los profesionales del DECE sobre prevención de situaciones de violencia orientado a líderes de equipo para fortalecer los sistemas de denuncia con la participación de la Fiscalía General del Estado y el Consejo de la Judicatura
- b. Taller orientado a los profesionales que conforman las Juntas de Resolución de Conflictos quienes son los primeros llamados en la detección de una situación de riesgo, la dinámica fue sensibilizar y dar la normativa legal y jurídica para saber cómo actuar en una situación de riesgo, específicamente con violencia sexual.
- c. Taller de prácticas restaurativas en las zonas 5, 6, 7 y 8 (118) profesionales del DECE, coordinadores capacitados).

**7.1. ANÁLISIS DE LA COMPARECENCIA DEL MINISTRO FANDER FALCONÍ**

Del análisis de la información entregada por el Ministro Fander Falconí durante sus comparecencias ante esta Comisión, se puede determinar la problemática y las acciones realizadas por dicha cartera de Estado frente a los casos de violencia sexual a niños, niñas y adolescentes en establecimientos educativos, desde el inicio de su gestión hasta la actualidad, mismas que se detallan a continuación:

Frente a la conmoción social ocasionada por los casos de violencia sexual en el ámbito educativo, fue requerida la comparecencia del Ministro Fander Falconí, para que informe sobre las acciones realizadas en el ámbito administrativo frente a los casos denunciados, las acciones de acompañamiento a las víctimas como



también las políticas de protección, prevención, detección y seguimiento de violencia a las niñas, niños y adolescentes y las políticas de control a todos los niveles del sistema educativo nacional.

#### 7.1.1. Problemática: Conmoción social generada por las denuncias de abuso sexual en establecimientos educativos

Lo sucedido en el año 2011 en el Colegio Particular AAMPETRA causó gran conmoción social cuando se tuvo conocimiento que 41 niños fueron víctimas de violencia sexual por un docente en el aula de clases. Es preciso señalar que el hecho en referencia sucedió fuera del periodo de gestión de los ex Ministros y Ministro de Educación actual, objeto del presente control político; sin embargo, con objetividad se incluyen aspectos posteriores a este hecho que ameritan ser observados por las consecuencias que en el ámbito humano de las víctimas y judiciales del victimario sucedieron.

El caso identificado como AAMPETRA se hizo de conocimiento público cuando la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Pichincha el 23 de mayo de 2016 ratificó la sentencia a 16 años de prisión y obligó a las autoridades del establecimiento educativo a pedir disculpas públicas a las víctimas.

Este hecho generó que varios casos se hicieran de conocimiento público y con ello se activen nuevas denuncias por hechos similares ocurridos al interior de otros establecimientos educativos públicos y privados del país.

Frente a esta problemática en el año 2017 la Asamblea Nacional creó la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA, la que conoció más de 42 denuncias. Del análisis de los casos, se desprendió que si bien existía normativa orientada a atender este tipo de situaciones, esta fue insuficiente frente a la dimensión que tomó el problema.



**Acciones realizadas:** El MINEDUC ha revisado todo el marco normativo<sup>7</sup> expediendo para ello varios acuerdos ministeriales, en una política de acciones eficientes frente los delitos sexuales en establecimientos educativos desde sus diferentes ámbitos: prevención, detección y reparación.

**Conclusiones:** Frente al alto número de casos conocidos por la Comisión y a través de los medios de comunicación social, así como de la información proporcionada a esta Comisión por el Ministro Fander Falconí durante su comparecencia, el MINEDUC expidió un nuevo marco normativo, más completo y que aborde la situación desde distintos aspectos y le corresponde al mismo el seguimiento de su cumplimiento.

7.1.2. Problemática: Incumplimiento de la normativa existente para la atención a NNA víctimas de violencia sexual.

Del análisis realizado a los expedientes de violencia sexual en las unidades educativas, se identifican omisiones y negligencias por parte de los estamentos del sistema educativo, ya sea dentro del establecimiento educativo (DECE, autoridades de las unidades educativas, personal administrativo) así como a nivel de las direcciones distritales y zonales, entre las cuales se identifican: remisión tardía de informes, falta de denuncia oportuna ante la Fiscalía, archivo de los sumarios administrativos, inobservancia a la aplicación de protocolos, entre otros. A estos incumplimientos se suma la falta de atención a NNA víctimas de violencia sexual, lo que motivó a los padres de familia de las víctimas a presentar sus denuncias ante el sistema judicial, la Fiscalía, así como dar a conocer sus casos a los medios de comunicación y ante esta Comisión.

<sup>7</sup> Acuerdos ministeriales:

52A de 22 de junio de 2017: Instructivo de actuación para la atención a víctimas de violencia sexual;

55A de 23 de junio 2017, sobre políticas para contratación de personal en instituciones privadas;

60A de 10 de julio 2017, sobre la conformación de Consejos Estudiantiles; 65-A de 20 de julio 2017, que establece el procedimiento para la obtención de la calidad de elegible para ocupar una vacante de docente en establecimientos educativos públicos; y el Acuerdo Ministerial 089-A de 27 de octubre de 2017, por el cual se reformó el Código de Ética.



**Acciones realizadas:** El Ministro de Educación<sup>8</sup> expidió el Acuerdo Ministerial N°. 052A de 22 de junio de 2017, que contiene el *Instructivo de actuación para la atención a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual cometidas o detectadas en los establecimientos del sistema educativo nacional y los procesos para la investigación y sanción*, cuyo objeto fundamental es combatir los casos de violencia sexual en establecimientos y establecer, entre otros aspectos, los procesos para la investigación y sanción de tales casos.

Adicionalmente, frente a las sugerencias por parte de los padres de las víctimas y de las recomendaciones de los Asambleístas que integran la Comisión AAMPETRA, respecto a que no era suficiente que el docente acusado sea separado del aula y trasladado a un área administrativa, debido a que su presencia en el mismo establecimiento constituía una revictimización para la presunta víctima, el Ministro de Educación expidió el Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2017-00088A, de 26 de octubre de 2017, con el que se reformó el Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2017-00052A de 22 de junio de 2017, en la que se eliminó como medida provisional la reubicación del docente al área administrativa.

#### **Conclusiones:**

- A. Frente al alto número de casos de violencia sexual en establecimientos educativos conocidos por esta Comisión, se concluyó que era necesario la expedición de este Instructivo, por cuanto hasta la fecha únicamente se habían expedido guías o lineamientos que no tenían la fuerza de norma, siendo el instructivo aprobado mediante Acuerdo Ministerial 52A-2017 y reformado mediante Acuerdo Ministerial 88A-2017, un medio efectivo para el cumplimiento obligatorio del procedimiento establecido para el efecto.
- B. En la reforma efectuada mediante el Acuerdo Ministerial 88A, se planteó para tomar medidas provisionales más eficaces que la simple reubicación del docente en el área administrativa, medida que era evidentemente revictimizatoria.

---

<sup>8</sup> Ley Orgánica de Educación Intercultural, artículo 22 literal j) Expedir acuerdos y resoluciones para implementar los planes educativos.



### 7.1.3. Problemática: Falta de implementación de un plan integral de prevención contra la violencia sexual.

No existió ningún esfuerzo integrado de prevención para atender los distintos tipos de violencia que requerían políticas públicas eficaces para resolver esta problemática.

**Acciones realizadas:** El MINEDUC expidió el 19 de septiembre de 2017 el *Plan Nacional de Convivencia Armónica y Cultura de Paz en el espacio escolar "MAS UNIDOS MÁS PROTEGIDOS"* cuyo objetivo general es *"reducir los índices de violencia en sus diferentes tipos y modalidades que se suscitan o se conocen en el sistema educativo nacional, a través de acciones de detección, protección, investigación, sanción, fortalecimiento de capacidades preventivas, derivación, restitución de derechos, seguimiento, y evaluación de los programas establecidos para este fin"*.

**Conclusiones:** Como complemento a los Acuerdos Ministeriales, el Ministro Fander Falconí implementó el Plan Nacional de Convivencia Armónica y Cultura de Paz en el espacio escolar *"MAS UNIDOS MÁS PROTEGIDOS"* que hace énfasis en la prevención de cualquier tipo y modalidad de violencia para evitar que ésta derive en violencia sexual, articulando a todos los estamentos públicos y privados de la sociedad.

### 7.1.4. Problemática: Falta de denuncia por parte de las víctimas de violencia sexual.

Según indicó el Ministro de Educación Fander Falconí durante su comparecencia a esta Comisión, de acuerdo a la información de la Fiscalía General del Estado solo el 30 % de las víctimas de violencia sexual se atreven a denunciar y en el caso de NNA este porcentaje es aún menor.

**Acciones realizadas:** Ante ello, el MINEDUC, en base a su competencia establecida en el LOEI mediante oficio No. MINEDUC-MINEDUC-2017-00678-OF, de fecha 16 de noviembre de 2017, el Ministro de Educación remitió ante la Fiscalía General del Estado las 107 resoluciones dictadas por las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos en procesos de sumarios administrativos instaurados en contra docentes por la presunta comisión de infracciones de connotación sexual, los mismos que fueron archivados en sede administrativa.



**Conclusiones:** Remisión a la Fiscalía General del Estado de 107 resoluciones de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos que ordenaron el archivo de los procesos, con lo que la Fiscalía General del Estado ha iniciado las investigaciones respectivas, con el objetivo de luchar contra la impunidad.

7.1.5. Problemática: Ausencia de cultura de denuncia de la sociedad sobre la violencia y de reconocimiento de la problemática.

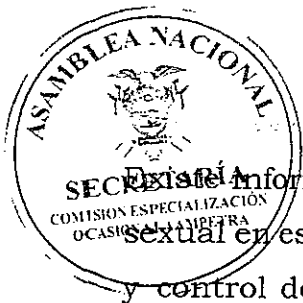
Los bajos índices de denuncias indicados en el punto anterior, revelan que no existe una cultura de denuncia, y que, por el contrario, existe una cultura del silencio, y de naturalización de cualquier manifestación de violencia sexual.

Es evidente que en nuestra sociedad, la violencia sexual a NNA todavía es un tabú, tanto las víctimas como los padres y maestros prefieren no abordar el problema, por lo que existe riesgo de que los NNA sean víctimas de violencia sexual en sus múltiples y variadas formas, psicológica, física, patrimonial y sexual. En cuanto a la violencia sexual existe la errónea concepción de que si no hay violación no hay violencia sexual, por lo tanto, es indispensable construir en la sociedad una cultura de denuncia de todo tipo de violencia.

**Acciones realizadas:** Ante ello, el MINEDUC bajo su atribución de garantizar el desarrollo integral de los NNA, desde el año 2017, está realizando otras campañas comunicacionales como “*Ahora que lo ves, di no más*”, “*Más unidos más protegidos*” generando así espacios de discusión acerca de la problemática y construyendo una cultura de denuncia.

**Conclusiones:** Se ha dado continuación con un número mayor de campañas comunicacionales y capacitación a la comunidad educativa, a través de talleres de sensibilización, las que deben ser articuladas entre las instituciones públicas y privadas competentes; para que dichas campañas sean más efectivas y tengan un mensaje único, claro y directo para despertar a la sociedad ante tan repudiables hechos.

7.1.6. Problemática: Ausencia de un sistema de registro adecuado y específico de denuncia de violencia



Existe información incompleta y dispersa acerca del número de casos de violencia sexual en establecimientos educativos, lo que no permite un adecuado seguimiento y control de dichos casos, lo que puede ocasionar que no exista sanción a los culpables, así como la falta de acciones oportunas y eficaces por parte de las autoridades. Hasta la actualidad no se cuentan con datos exactos ya que no existe un control cruzado de información entre las instituciones públicas principalmente entre la Fiscalía, Consejo de la Judicatura y el Ministerio de Educación, que deben llevar un registro único y consolidado de los casos de violencia sexual de NNA al interior de los establecimientos educativos.

**Acciones realizadas:** El Ministro de Educación Fander Falconí, en su comparecencia, indicó que ha procedido a recopilar información a través de una validación territorial de la base de datos de casos reportados al MINEDUC, consecuencia de ello se procedió a sistematizar dicha información, lo que permitió determinar entre otras cosas que desde el 2014 al 2017 existen aproximadamente 919 denuncias de violencia sexual a NNA en establecimientos educativos públicos.

**Conclusiones:** Es evidente que el QUIPUX y el sistema de gestión y atención ciudadana MOGAC no son los medios idóneos para poder registrar y realizar el seguimiento de las denuncias de violencia sexual a NNA, en establecimientos educativos, esto debido a que sirven para receptor todo tipo de trámites y denuncias y no permite realizar un seguimiento efectivo, por lo que debería desarrollarse un sistema de información y registro específico para el efecto.

#### 7.1.7. Problemática: Falta de selección, control y evaluación integral de los docentes

La normativa existente que regula el proceso de selección para el ingreso de los docentes al sistema educativo público y privado, no ha tenido la suficiente rigurosidad que permita garantizar la idoneidad de los aspirantes a docentes.

**Acciones realizadas:** El MINEDUC en base a su competencia establecida en el LOEI<sup>9</sup> expidió el acuerdo ministerial N.º 65-A, de 20 de julio de 2017, por el cual

<sup>9</sup> Ley Orgánica de Educación Intercultural, artículo 22 literal j) Expedir acuerdos y resoluciones para implementar los planes educativos.



se expide la *Normativa del Proceso para la Obtención de la Calidad de elegible para ocupar una vacante de docente en establecimientos educativos públicos*, mediante el cual se ha implementado el seguimiento de políticas de contratación de docentes que permita identificar los mejores perfiles tanto académicos como psicológicos.

En el caso de establecimientos privados, el Tribunal de Garantías Penales del Cantón Quito en el caso AAMPETRA, emitió la sentencia de fecha 21 de marzo de 2017, mediante la cual dispuso al Ministerio de Educación “... establezca políticas públicas para conminar a las instituciones educativas privadas de establecer estándares más altos para el ingreso del personal docente y administrativo...”, para tal efecto, el MINEDUC mediante acuerdo Ministerial N.º 55-A, de 23 de junio de 2017, emitió las políticas para la contratación de personal directivo, docente y administrativo en las instituciones educativas Fiscomisionales y particulares del sistema educativo nacional.

**Conclusiones:** La nueva normativa incorpora procesos más rigurosos en la selección para el ingreso de docentes al sistema educativo, haciendo énfasis en la obligación de rendir pruebas psicométricas de razonamiento y personalidad a todos los aspirantes a docentes de las instituciones públicas y privadas; sin embargo, es necesario que existan evaluaciones y seguimiento durante el desempeño de la labor docente.

#### 7.1.8. Problemática: Falta de trabajo articulado entre las instituciones públicas

La falta de trabajo articulado entre los Ministerios de Educación, de Salud, de Justicia, la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura, la Defensoría Pública y las demás instituciones directamente involucradas en la prevención, detección y sanción, es uno de los problemas que no han permitido combatir de manera eficaz y efectiva los delitos de violencia sexual. Así mismo, se evidenció una falta de coordinación entre las instituciones anteriormente señaladas, lo que llevó a analizar si los planes que existían eran lo suficientemente eficaces y sobre todo si los mismos contemplaban la problemática desde un eje transversal institucional.



**Acciones realizadas:** Frente a la gravedad de los hechos, por disposición del señor Presidente de la República, Lic. Lenín Moreno Garcés, así como por recomendación de la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA, se conforma la Mesa Interinstitucional “Espacios Libres de Violencia” cuyo propósito es crear un sistema efectivo de coordinación que permita prevenir, identificar, judicializar, erradicar, combatir y sancionar todo tipo de violencia física, psicológica o sexual en el sistema educativo nacional. Al respecto, la Mesa Interinstitucional “Espacios Libres de Violencia” cuenta con cuatro mesas de trabajo respecto a información, sanción, reparación integral y prevención de los delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes.

Adicionalmente, el MINEDUC, el 17 de septiembre de 2017, firmó el convenio marco cooperación interinstitucional entre Ministerio de Educación, Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura y Ministerio de Justicia.

**Conclusiones:** La conformación de la Mesa Interinstitucional con las autoridades que tienen competencia en el sistema educativo, sistema judicial y de protección de derechos va a permitir que estas instituciones trabajen articuladamente, logrando que se realicen acciones concretas para combatir la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. Además, se creó una Sub Comisión Técnica para tratar aspectos normativos que eviten la impunidad y agilicen acciones de prevención, denuncia y judicialización de delitos.

#### 7.1.9. Problemática.- Falta de acciones en relación al archivo de los expedientes de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos

Ante los casos de conmoción social que fueron expuestos por los familiares de las víctimas, se evidenció que muchos de los sumarios administrativos iniciados en las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos habían sido archivados, lo que es corroborado en el análisis de los casos y de la información entregada a la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA por el Ministro Fander Falconí.

**Acciones realizadas:** El MINEDUC, el 8 de enero de 2018, expidió el Acuerdo Ministerial No. 00001, por el cual se dispuso a todas las Coordinaciones Zonales y Subsecretarías de los Distritos 8 y 9 de Educación Nacional interponer los recursos extraordinarios de revisión de los casos de violencia sexual cometidos en contra de



niños, niñas y adolescentes dentro de los establecimientos educativos respecto de los expedientes que en su momento fueron archivados por las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos.

**Conclusiones:** La discrecionalidad en la tramitación de los sumarios administrativos por parte de los miembros de las Juntas Distritales de Conflictos ocasionó que muchos de los casos fueran archivados a pesar de que existían elementos suficientes para determinar las sanciones correspondientes a los sumariados; por lo que varios implicados continuaron trabajando en los establecimientos educativos poniendo en riesgo a más NNA por lo tanto la decisión del Ministro de Educación de reactivar los sumarios archivados era necesario para establecer responsabilidades y para que estos hechos no queden en impunidad. Por lo anteriormente señalado, es necesario que el MINEDUC establezca en la normativa correspondiente, la obligación de remitir los expedientes archivados por las Juntas de Resolución de Conflictos a una autoridad superior con el fin de que exista un control posterior.

## 8. RECOMENDACIONES:

1. El Ministerio de Educación debe realizar las auditorías establecidas en la normativa vigente, tanto en los establecimientos educativos públicos como particulares, para acceder a información directa respecto al cumplimiento de protocolos y parámetros de seguridad, como medida de prevención de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
2. El Ministerio de Educación debe socializar y evaluar con la comunidad educativa la aplicación de los Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectados o cometidos en establecimientos del sistema educativo nacional en todos los centros educativos del país, tanto a nivel urbano y rural y en todos los niveles de educación.
3. El Ministerio de Educación debe desarrollar un sistema informático específico de registro de denuncias y procesos administrativos de violencia sexual de niños, niñas y adolescentes en unidades educativas para que a través de la misma



Se centralice la información y permita la interconexión entre las diferentes instituciones del Estado, con el objeto de que se pueda realizar un seguimiento de los casos, acompañamiento y monitoreo de las víctimas.

4. El Ministerio de Educación debe fortalecer a las unidades distritales de coordinación de los DECE's para que realicen el acompañamiento y seguimiento a los profesionales de dichos departamentos, así como a las víctimas de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. Los profesionales de los DECE's deben ser precautelados en su integridad física y psicológica en el desempeño de sus funciones, frente a amenazas que constituyan un riesgo o impidan su labor.
5. El Ministerio de Educación deberá reformar los Acuerdos Ministeriales para regular los procesos sancionatorios, estableciendo la obligación de los niveles desconcentrados competentes, de ejercer los recursos extraordinarios de revisión en todos los casos de violencia sexual cometidos en unidades educativas que hayan sido archivados, con la finalidad de evitar la impunidad.
6. El Ministerio de Educación debe cumplir con los procesos de capacitación, evaluación integral y continua a los profesionales que laboran en el sistema educativo con el objeto de que los mismos cuenten con las aptitudes y capacidades adecuadas para el tratamiento de niños, niñas y adolescentes en situación de violencia sexual.
7. El Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Inclusión Económica y Social, deben determinar un mecanismo de regulación de los centros de desarrollo infantil de niños, niñas menores de 3 años para mejorar los estándares de calidad y seguridad de los mismos.
8. El Ministerio de Educación a través de la Mesa Interinstitucional "Espacios Libres de Violencia" coordinará con las demás instituciones que forman parte, las campañas comunicacionales con criterio inclusivo para las personas con discapacidad, para concienciar y sensibilizar a la sociedad sobre su corresponsabilidad para combatir la violencia sexual e incentivar la cultura de denuncia ante estos hechos,



9. El Ministerio de Educación debe identificar y determinar las responsabilidades administrativas de los funcionarios públicos del nivel central y niveles desconcentrados vinculados al sistema educativo nacional y autoridades de las unidades educativas particulares que incumplieron con sus obligaciones establecidas en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, respecto a los casos de violencia sexual que habían sido archivaos y el Ministerio de Educación remitió a la Fiscalía, así como de los casos conocidos por la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA, con el objeto de que estos hechos no queden en la impunidad.
10. El Ministerio de Educación debe implementar las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas al Ecuador que no fueron cumplidas por el ex ministro Augusto Espinosa conforme lo establecido en las conclusiones 5.10 que constan en el presente informe; adicionalmente el MINEDUC debe cumplir con las nuevas observaciones y recomendaciones emitidas en el año 2017.
11. El Ministerio de Educación debe realizar una revisión de los convenios, acuerdos u otras figuras legales con los cuales el Estado ecuatoriano haya otorgado a otros gobiernos la facultad de brindar educación binacional; y, establecer de forma clara las competencias del Ministerio de Educación o sus delegados al interior de dichos establecimientos educativos, conforme lo determinan las normas constitucionales y legales para garantizar la protección de las niñas, niños y adolescentes que asisten a estas unidades educativas.
12. La Contraloría General del Estado deberá realizar exámenes especiales respecto a los fondos utilizados por el Ministerio de Educación durante el periodo 2013 – 2017 para la ejecución de los estudios, planes, proyectos, programas y campañas relacionadas a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en establecimientos educativos; adicionalmente, deberá realizar auditorías administrativas a los procesos de selección de personal de los programas “Quiero ser Maestro” y “Quiero ser Directivo” ejecutados en el periodo 2013-2017.
13. El Ministerio de Educación coordinará con el CES para que en el Reglamento de Régimen Académico, se determine e instruya a las Instituciones de Educación Superior la inclusión de contenidos o asignaturas relativas a la prevención



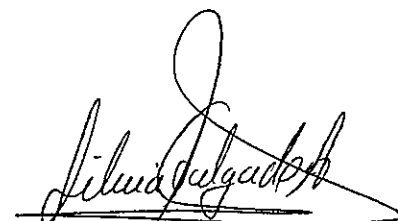
detección y atención de los casos de violencia sexual contra NNA y la reparación de las víctimas en los currículos de las carreras relacionadas a educación, psicología y trabajo social.

14. El Ministerio de Educación establecerá mecanismos de coordinación con el Ministerio Salud para emprender acciones conjuntas para la protección de las víctimas y la restitución de sus derechos.
15. El Ministerio de Educación deberá continuar con los procesos de auditoría y/o intervención, de ser el caso, de las unidades educativas donde hayan sucedido casos de violencia en contra de niñas, niños y adolescentes, que incluya la evaluación del cumplimiento de los protocolos por parte de las autoridades educativas y de los profesionales de los DECE's, la revisión de los parámetros de seguridad, y el seguimiento y acompañamiento de las víctimas, procesos de intervención que pueden durar hasta que sean superadas las causas que habrían ocasionado el hecho.
16. El Consejo de la Judicatura establecerá unidades judiciales especializadas en el ámbito de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes y capacitará en la temática a los funcionarios judiciales del ámbito contencioso administrativo que conocen y sustancian los procesos de violencia sexual contra NNA que han sido archivados en sede administrativa.

## 9. RESOLUCIÓN

Por las motivaciones constitucionales, jurídicas y sociales expuestas, la Comisión Especializada Ocasional "AAMPETRA" de la Asamblea Nacional, RESUELVE aprobar el presente Informe con los votos favorables de los y las asambleístas Silvia Salgado, Norma Vallejo, Juan Cárdenas, Alfredo Medina, Encarnación Duchi, Héctor Muñoz, Amapola Naranjo y Karina Arteaga y remitirlo a las instituciones que conforman la Mesa Interinstitucional "Espacios Libres de Violencia", en particular el Ministerio de Educación, Fiscalía General del Estado, Consejo de la Judicatura, Ministerio de Salud y a la Contraloría General del Estado, con la finalidad de que cumplan con las recomendaciones del presente informe y realicen las acciones que correspondan en base

a sus competencias, y en particular contribuyan para la elaboración del informe de la Mesa Interinstitucional, el cual será presentado en 30 días ante la Comisión Especializada Ocasional AAMPETRA por parte del señor Ministro de Educación.



**Silvia Salgado Andrade**

**PRESIDENTA**



**Norma Vallejo Andrade**

**VICEPRESIDENTA**



**Karina Arteaga Muñoz**

**ASAMBLEÍSTA**

**Juan Cárdenas Espinoza**

**ASAMBLEÍSTA**

**Alfredo Medina Ramírez**

**ASAMBLEÍSTA**

**Encarnación Duchí Guamán**

**ASAMBLEÍSTA**

**Héctor Muñoz Alarcón**

**ASAMBLEÍSTA**

**Amapola Naranjo Alvarado**

**ASAMBLEÍSTA**

**Franklin Samaniego Maigua**

**ASAMBLEÍSTA**





**Razón:** Siento como tal, que el presente informe fue debatido y aprobado en el Pleno de la Comisión Especializada Ocasional "AAMPETRA", en la Sesión No 20 del 15 de marzo de 2018, con la siguiente votación: **A FAVOR:** Silvia Salgado, Norma Vallejo, Juan Cárdenas, Alfredo Medina, Encarnación Duchi, Héctor Muñoz, Amapola Naranjo y Karina Arteaga – Total 8; **EN CONTRA:** Total 0; **ABSTENCIÓN:** Total 0; **ASAMBLEÍSTA AUSENTE:** Franklin Samaniego – Total 1. Quito, 15 de marzo de 2018.- Certifico.-

Ab. Eduardo Taipe Calle

**SECRETARIO RELATOR DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA  
OCASIONAL "AAMPETRA"**

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records. It emphasizes that proper record-keeping is essential for ensuring the integrity and reliability of the data collected. This section also outlines the various methods used to collect and analyze the data, highlighting the challenges faced during the process.

2. The second part of the document focuses on the results of the study. It presents a detailed analysis of the data, showing the trends and patterns observed. The findings indicate that there is a significant correlation between the variables studied, which supports the hypothesis of the research.

3. The final part of the document provides a conclusion and discusses the implications of the study. It suggests that the results have important implications for the field of research and may lead to further investigations. The authors also acknowledge the limitations of the study and provide suggestions for future work.