

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES CON ARREGLO AL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 8 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS



Informe inicial que los Estados partes debían presentar en 2008

ECUADOR *

[20 de marzo de 2008]

ÍNDICE

Párrafos Página

I.INTRODUCCIÓN1-63

II.ARTÍCULO 1 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO7-144

III.ARTÍCULO 2 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO15-205

IV.ARTÍCULO 3 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO21-296

V.ARTÍCULO 4 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO30-458

VI.ARTÍCULO 5 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO46-5111

VII.ARTÍCULO 6 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO52-7513

VIII.ARTÍCULO 7 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO76-7917

Anexos

I.Referencias18

VI.Grupo de trabajo de los derechos del niño, relativo a la participación de niños en conflictos armados19

I. INTRODUCCIÓN

1.En virtud del párrafo 1 del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (en lo sucesivo, Protocolo Facultativo), el Ecuador, en calidad de Estado parte, tiene el agrado de presentar al Comité de los Derechos del Niño su informe inicial acerca del cumplimiento de las normas del Protocolo Facultativo en el ámbito nacional.

2.Este informe ha sido elaborado por el Consejo de la Niñez y la Adolescencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 195 literal *i*, del Código de la Niñez y Adolescencia, con el apoyo de las instituciones que conforman el Grupo de Trabajo sobre Derechos del Niño, de la Comisión de Coordinación Pública para los Derechos Humanos, creada mediante Decreto ejecutivo N° 3493, publicado en el *Registro Oficial* N° 735 de 31 de diciembre de 2002, a cargo del diseño de los informes nacionales de cumplimiento a los órganos de los tratados. Así también, se contó con la colaboración de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en relación con los diferentes problemas que afectan el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador, y en particular los que trabajan con la problemática de niños en conflictos armados. Se contó además con la colaboración de algunos organismos de la cooperación internacional y de organismos internacionales.

3.Para su elaboración, el Consejo de la Niñez y la Adolescencia estructuró una metodología de levantamiento de la información bajo cuatro premisas: a) marco jurídico/política pública; b) marco institucional; c) prevención; y, d) protección.

4.El presente informe mantiene una estructura numérica en el que se expone, basado en las cuatro premisas descritas en el numeral anterior, lo que el Ecuador ha alcanzado en estricto cumplimiento del Protocolo Facultativo. El informe recoge tanto, la normativa jurídica interna que rige al país, como el marco institucional creado para el efecto, así como las medidas adoptadas para prevenir y proteger hechos y actos atentatorios.

5.El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados fue ratificado por el Ecuador el 23 de diciembre de 2003 (mediante Ratificación ejecutiva N° 1226, publicada en el *Registro Oficial* N° 247 de 7 de enero de 2004) y forma parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano, de conformidad con lo establecido en el artículo 163 de la Constitución Política de la República que establece:

Artículo 163. Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el *Registro Oficial*, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.

6.En el Ecuador, la ratificación de este Protocolo Facultativo no ha generado la adopción de medidas legislativas particulares para dar cumplimiento a sus previsiones, sino que sus disposiciones han sido incorporadas en la normativa específica relativa a la

protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

II. A ARTÍCULO 1 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

7. La Constitución Política de la República, en sus artículos 47 y 50, establece la obligación del Estado de garantizar a niños, niñas y adolescentes protección principal, en especial en casos de alto riesgo como lo son los conflictos armados.

8. El Código de la Niñez y Adolescencia, como Ley orgánica, en su artículo 57 establece la prohibición expresa de utilizar a niños, niñas o adolescentes en casos de conflictos armados y hostilidades sean internas o internacionales, además de reconocer la protección de derechos de supervivencia, protección, desarrollo integral y participación.

Artículo 57. Derecho a protección especial en casos de desastres y conflictos armados. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a protección especial en casos de desastres naturales y de conflictos armados internos o internacionales. Esta protección se expresará, entre otras medidas, en la provisión prioritaria de medios de evacuación de las zonas afectadas, alojamiento, alimentación, atención médica y medicinas.

El Estado garantiza el respeto irrestricto de las normas del derecho internacional humanitario en favor de los niños, niñas y adolescentes a los que se refiere este artículo; y asegurará los recursos, medios y mecanismos para que se reintegren a la vida social con la plenitud de sus derechos y deberes.

Se prohíbe reclutar o permitir la participación directa de niños, niñas y adolescentes en hostilidades armadas internas e internacionales.

9. Sin embargo, la legislación especializada en materia de defensa nacional, como es la Ley de servicio militar obligatorio en fuerzas armadas nacionales, Ley N° 68, publicada en el *Registro Oficial* N° 527 de 15 de Septiembre de 1994, en su artículo 5 no prohíbe expresamente que se reclute personas menores de 18 años para participar directamente en hostilidades sean de carácter interna o internacional.

10. La expedición del nuevo Código de la Niñez y Adolescencia establece la creación de nuevos organismos encargados de la definición de la política, el control y la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en el Ecuador, particularmente de quienes son víctimas de los delitos en materia del Protocolo.

11. Estos organismos son el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia como organismos rectores con competencias descentralizadas para la definición, evaluación y control de la política pública de protección integral a la niñez y adolescencia. Al momento en el país funciona el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, y 81 concejos cantonales de la niñez y adolescencia (de 219 que deberían existir).

12. Por otro lado, el cuerpo legal referido dispone la organización de las juntas cantonales de protección de derechos, organismos de carácter operativo, descentralizados a nivel cantonal, y cuya función principal es proteger los derechos individuales y colectivos que hubieren sido amenazados o vulnerados por parte de cualquier persona, institución y organismo, para lo cual definen medidas de protección a través de un procedimiento especial, que asegura la agilidad y eficiencia en la actuación del organismo. El país, luego de cuatro años de vigencia del Código de la Niñez y Adolescencia cuenta con tan sólo 16 juntas cantonales de protección de derechos.

13. En cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y la declaración "Un mundo apropiado para los niños", el Ecuador, en octubre de 2004, aprobó el Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, marco nacional de la política pública de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes. Este instrumento plantea 29 líneas de política organizadas por grupos etáreos, básicamente orientadas a los derechos a la supervivencia y protección, que constituyen el soporte para la superación de la vulneración de los derechos.

14. Al momento de la elaboración del Plan Decenal se concluye que "en el Ecuador no existen niños combatientes. (...) Sin embargo, por excepción pueden presentarse casos relacionados a la guerra civil que vive el vecino del norte (Colombia), que tendrían que ser comprobados para poder llegar a afirmar que niños ecuatorianos están siendo reclutados por fuerzas regulares o irregulares colombianas". Las informaciones oficiales sólo dan cuenta de niños, niñas y adolescentes que han solicitado refugio siendo víctimas del conflicto armado que vive Colombia.

III . ARTÍCULO 2 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

15. La Constitución Política de la República establece en su artículo 188 que el servicio militar en el Ecuador es obligatorio. Sin embargo, señala que "El ciudadano será asignado a un servicio civil a la comunidad, si invocare una objeción de conciencia fundada en razones morales, religiosas o filosóficas, en la forma que determine la ley". Con fecha 27 de junio de 2007, en el *Registro Oficial Suplemento N° 114*, se declaran inconstitucionales los artículos 88 y 108 de la Ley de servicio militar obligatorio, mediante resolución del Tribunal Constitucional.

16. La Ley de servicio militar obligatorio de las fuerzas armadas, si bien no prohíbe la inclusión o reclutamiento de personas menores de 18 años, establece como requisito para prestar el servicio militar obligatorio que se debe cumplir con la denominada "edad militar", es decir ser mayor de 18 años.

17. De los señalamientos realizados respecto al marco normativo vigente, cabe destacar que la legislación especializada en materia de servicio militar obligatorio no prohíbe expresamente el reclutamiento de personas menores de 18 años para participar directamente en hostilidades, sean de carácter interna o internacional, sino que simplemente establece como requisito para el reclutamiento obligatorio el cumplir la edad militar. Sin embargo, la legislación especializada en materia de protección de derechos de la niñez y adolescencia, establece específica y claramente esta prohibición, y al ser una ley orgánica, prevalece frente a la ley especializada en materia de servicio militar obligatorio, por lo que en el Ecuador está prohibido el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en

conflictos armados.

18. Según información de la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, no existen datos estadísticos, segregados por edad, que pudieran estar relacionadas con niños, niñas o adolescentes que han ingresado al país huyendo del reclutamiento forzoso o han pertenecido a grupos armados. No obstante, se cuenta con estadísticas por edades y sexo de los solicitantes de asilo y refugiados en el Ecuador desde el año 2000 al 2007. De éstos, se tiene como solicitantes de asilo, un porcentaje del 3,71% (niñas) y 2,48% (niños) de 0 a 5 años; 6,99% (niñas) y 8,49% (niños) de 6 a 17 años; mientras que son refugiados reconocidos por el Ecuador, de 0 a 5 años el 4,69% (niñas) y 4,49% (niños); y de 6 a 17 años el 8,99% (niñas) y 10,50% (niños) de una población total de 46.435 personas solicitantes de asilo y 13.448 personas reconocidas como refugiados por el Ecuador. De este grupo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que entre el 10 y el 15% han estado involucrados en conflictos armados.

19. Sin embargo a criterio del ACNUR se estima que de entre este grupo de niños, niñas y adolescentes, alrededor del 70% viene huyendo de reclutamiento o intento de reclutamiento forzoso por parte de grupos irregulares relacionados al conflicto interno colombiano, y alrededor del 30% han participado activamente en el conflicto armado (generalmente reclutados forzosamente), mientras que otra parte son víctimas de la desintegración de estructuras familiares y/o muertes de padres y otros familiares, y otras causas conexas al conflicto.

20. Muchos niños y niñas refugiados en el Ecuador, especialmente los no acompañados o separados, requieren de un apoyo idóneo, así como de mecanismos de protección especial en el país de asilo, por los traumas que traen de sus experiencias del conflicto, y por su misma situación de desprotección y de separación familiar.

IV . ARTÍCULO 3 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

21. Conforme quedó señalado en el artículo 2, en el Ecuador se mantuvo el servicio militar obligatorio, hasta junio de 2007, y a partir de esa fecha, mediante resolución del Tribunal Constitucional, se derogó la obligatoriedad. Sin embargo, la Ley de servicio militar obligatorio de las fuerzas armadas en su artículo 5 establecía la edad militar -que es de 18 años de edad-, y se contempla la posibilidad del reclutamiento voluntario sin prohibir la inclusión o reclutamiento de personas menores de 18 años. La Resolución N° 0035-2006-TC del Tribunal Constitucional hace mención de la libertad de conciencia y opinión para declarar inconstitucional la obligación de prestar el servicio militar, de acuerdo al texto de la resolución que se anexa al presente informe.

22. La legislación especializada en materia de servicio militar obligatorio, no prohíbe expresamente el reclutamiento voluntario de menores de 18 años de edad, por consiguiente, al no mencionar esta limitación, no se establece salvaguardias para la protección de los voluntarios que sean menores de la edad señalada.

23. El numeral quinto del artículo 5 de la referida ley no considera dentro de los "voluntarios" a las escuelas y colegios militares, que imparten la doctrina castrense de enseñanza con elementos de violencia, y orden de jerarquías.

24. El Ministerio de Defensa Nacional informa de que las fuerzas armadas constan de 57.100 efectivos, lo que equivale al 0,47% de la población ecuatoriana.

25. Según información proporcionada por el Ministerio de Defensa, cada año cerca de 125.000 hombres residentes en el Ecuador, alcanzan la edad de conscripción (18 años). Normalmente sólo el 60% de los conscriptos obedecen la llamada a servir. Se exige a cerca del 20% y sólo el 40% realiza efectivamente el servicio militar.

26. Las fuerzas armadas en el Ecuador, exigen una serie de documentos para asegurarse de la edad que tienen las personas, antes de aceptarla en el servicio militar obligatorio, entre éstos tenemos la cédula de ciudadanía. El Reglamento de Aplicación a la Ley de servicio militar obligatorio dispone:

Del servicio militar en general

Artículo 2. Las obligaciones militares comienzan para los ciudadanos ecuatorianos a los dieciocho (18) y terminan a los cincuenta y cinco (55) años de edad. La edad militar se considera cumplida para efectos de la ley, cuando las fechas de nacimiento se encuentran dentro del año calendario, entre el 1° de enero y el 31 de diciembre.

[...]

Del servicio militar femenino

Artículo 5. El servicio militar femenino se cumplirá por necesidades de la defensa nacional, y se realizará en las fechas, lugares y con los efectivos que determine el Comando Conjunto, a pedido de las fuerzas.

Artículo 6. Las obligaciones para las mujeres, son las siguientes:

- i) Las ciudadanas de la leva que cumplan los 18 años y que hayan sido convocadas, se someterán a la calificación, selección y destinación;
- ii) Las seleccionadas y destinadas, se acuartelarán y cumplirán el servicio activo de los 19 a los 20 años, de acuerdo a las alternativas, señaladas en el artículo 7 del presente Reglamento;
- iii) Cumplido el servicio activo, pasarán al servicio en las reservas y permanecerán en el personal a disposición con licencia temporal, de los 20 a los 25 años; y luego constarán en la reserva general, desde los 26 hasta los 55 años.

27. Como se mencionó anteriormente (párr. 23 *supra*), existen escuelas de formación castrense como son:

- a)Escuela de Formación de Soldados de la Fuerza Terrestre: requisitos de admisión del soldado de armas y servicios: edad mínima de 18 años y máxima de 21 años y 11 meses, cumplidos a la fecha de ingreso;
- b)Escuela Superior Militar "Eloy Alfaro": requisitos de admisión: edad no mayor de 20 años cumplidos al 31 de diciembre del año en curso;
- c)Escuela de Infantería Aérea (EIA): requisitos generales para el ingreso de aspirante a soldado de infantería: edad mínima de 17 años y máxima de 22 años y 6 meses a la fecha de ingreso;
- d)Escuela Superior Militar de Aviación: requisitos generales para el ingreso de aspirantes a cadetes pilotos y técnicos: edad mínima de 17 años y máxima de 22 años y 6 meses a la fecha de ingreso;
- e)Escuela Superior Naval: requisitos de admisión para guardiamarinas de arma y servicio: no ser menor de 17 años, ni mayor de 21 años y 0 meses, cumplidos a la fecha de ingreso a la escuela;
- f)Escuela de Infantería de Marina: requisitos para admisión de infantes de marina: no ser menor de 17 años, ni mayor de 21 años y 0 meses, cumplidos a la fecha de ingreso a la Escuela.

28.De conformidad con el apartado segundo, en el momento de la ratificación el Ecuador realizó la siguiente declaración vinculante: "El Gobierno de la República del Ecuador declara que, en concordancia con lo que está previsto en su Constitución Política de la República, el servicio militar es obligatorio". Ciudadanos que invoquen objeciones de conciencia o moral, religiosas o filosóficas son asignados a un servicio comunitario como lo prescribe la ley.

29.El artículo 5 de la Ley de servicio militar obligatorio establece que las obligaciones militares se inician a los 18 años de edad y terminan a los 55 años de edad. Este período entre los 18 años y los 55 se denomina edad militar.

V. ARTÍCULO 4 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

30.Lo referido en el párrafo 1 del artículo 4 no es totalmente aplicable en el Ecuador, pues el Ecuador no tiene grupos armados distintos de las fuerzas armadas.

31.Conforme se señaló anteriormente, entre las medidas adoptadas por el Ecuador, se encuentra la implementación de un sistema nacional descentralizado de protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia, establecido por la Constitución Política de la República (art. 52) y el Código de la Niñez y Adolescencia (libro III). Este sistema plantea una reorganización del marco institucional del Estado, que asegure la existencia de organismos garantes de derechos y los articula en uno solo.

32.Para prevenir este tipo de acciones, el ordenamiento jurídico del Ecuador tipifica como delito penal la trata de personas con fines de servicios forzosos como la utilización de niños, niñas o adolescentes en conflictos armados. Esta disposición, fue introducida en la reforma penal que se realizó en el país en 2005, mediante la Ley N° 2005-2, publicada en el *Registro Oficial* N° 45 de 23 de junio de 2005.

33.La reforma endureció las penas para la sanción del delito de trata de personas con los fines señalados, y establece agravantes cuando las víctimas son niños, niñas o adolescentes, como lo establece el Código Penal en su capítulo innumerado que hace referencia al delito relativo a la trata de personas de la siguiente manera:

Artículo ... Constituye delito de trata de personas, aunque medie el consentimiento de la víctima, el promover, inducir, participar, facilitar o favorecer la captación, traslado, acogida, recepción o entrega de personas recurriendo a la amenaza, violencia, engaño o cualquier otra forma fraudulenta, con fines de explotación ilícita, con o sin fines de lucro.

Para efectos de esta infracción, se considera explotación toda forma de trabajos o servicios forzados, esclavitud laboral, venta y/o utilización de personas para mendicidad, conflictos armados o reclutamiento para fines delictuosos.

Nota: Capítulo y artículo agregados por Ley N° 2, publicada en el *Registro Oficial* N° 45 de 23 de junio de 2005.

34.Esta reforma penal, recoge los principios de protección señalados anteriormente en la Constitución Política de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y Adolescencia, siendo ésta, una de las más importantes medidas adoptadas por el Ecuador para combatir este tipo de delitos en contra de niños, niñas y adolescentes.

35.Es necesario señalar, sin embargo, que dentro de la legislación penal ecuatoriana, no se encuentra tipificado el delito exclusivo de utilización de niños, niñas y adolescentes en conflictos armados.

36.Para prevenir el reclutamiento forzoso, conforme lo establece el Protocolo Facultativo, el Ecuador organizó una campaña nacional tendiente a asegurar el derecho a la identidad e identificación de todos los niños, niñas y adolescentes.

37.La campaña "Juntos por la Identidad", impulsada conjuntamente con el extinto Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), junto con el registro civil, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, el ACNUR y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y varios gobiernos municipales, se ejecutó en su primera fase durante el año 2006, dando prioridad a áreas marginales y zonas de frontera, donde por la lejanía de centros de registro existen muchos niños, tanto ecuatorianos como extranjeros y refugiados, sin registro de nacimiento. Entre marzo y diciembre de 2006, se ejecutó la campaña "Juntos por el Derecho a la Identidad e Identificación", en dos fases, a través del cual se entregaron cédulas de primera vez a 151.418 personas y se realizaron registros de nacimiento a 8.194 niños, niñas y adolescentes.

38.A pesar del principio de territorialidad referente a ciudadanía, que da el derecho a todo niño y niña nacida en el Ecuador, a

registrarse como ecuatoriano/a, siguen presentándose impedimentos administrativos para que personas refugiadas registren a sus hijos, por lo que las acciones mencionadas han ido acompañadas por campañas de información sobre derechos y procedimientos.

39. Por otro lado, el sistema de asilo del Ecuador no documenta a niños, niñas y adolescentes como solicitantes de asilo o refugiados cuando no portan ciertos documentos de registro desde su país de origen (registro de nacimiento y/o permiso de salida de su padre o madre no presente). El motivo invocado es evitar el tráfico de niños/as que pudiera eventualmente "legalizarse" a través del sistema de asilo.

40. El Plan Nacional contra la trata de personas emitido mediante Decreto ejecutivo N° 1823 el 30 de agosto de 2006 y publicada en el *Registro Oficial* N° 375 de 12 de octubre de 2006, se constituye en un marco importante de la política pública nacional. Prevé tres políticas fundamentales: prevención; persecución y sanción; y protección y restitución de derechos de las víctimas.

41. Dentro de los ejes del Plan Nacional está la prevención, y establece la producción de conocimientos cualitativos y cuantitativos sobre la naturaleza y dimensión de la problemática de factores, conductas y delitos. Esta información servirá de base para: propiciar cambios socioculturales, la toma de decisiones e implementación de políticas, planes y programas relacionados con la materia del plan; el diseño e implementación de una estrategia de comunicación dirigida a los diversos actores sociales e institucionales, sensibilizar, concienciar, formar e informar sobre la dimensión y gravedad de los problemas en materia del plan nacional, e incentivar la prevención, denuncia y protección que contribuyan a cambiar imaginarios y prácticas culturales y la generación de procesos de educación, formación, capacitación y sensibilización con y para diversos actores sociales, que tienen o pueden tener una función de detección, prevención, recuperación, reparación y restitución de derechos en torno a las problemáticas en materia del plan.

42. En relación a la persecución y sanción, el Plan propone el fortalecimiento de la administración de justicia; la generación de un sistema de protección a víctimas y testigos del ministerio público; la producción de conocimiento alrededor de las prácticas de los operadores de justicia, las limitaciones de los marcos jurídicos y de procedimiento, para la reformulación de las normas que fueren necesarias.

43. Respecto de la protección y restitución de derechos de las víctimas, el Plan propone desarrollar y ejecutar servicios de atención integral y personalizados que eviten la repetición de la victimización y aseguren la reparación, restitución y condiciones adecuadas para el ejercicio pleno de derechos; además de definir estrategias para fortalecer la cooperación internacional.

44. A fin de asegurar el cumplimiento de las estrategias definidas, el Gobierno nacional ha definido un plan de acción para 2007, en el cual se prioriza las acciones, para lo cual se ha previsto la urgencia de fortalecer los servicios con un programa nacional de protección especial, para cuya ejecución se incrementó en el presupuesto general del Estado 7 millones de dólares de los EE. UU., dirigidos a fortalecer los servicios de atención a la niñez y adolescencia que requiere una protección especial del Estado conforme a lo previsto en la Constitución Política de la República.

45. En relación a posibles casos detectados, el Ecuador, con el apoyo del ACNUR informa de que desde enero de 2000 hasta diciembre de 2006, se han registrado como solicitantes de asilo ante la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, 248 niños y niñas no acompañados o separados. De los casos registrados durante 2005 y 2006, 47 son mujeres y 115 hombres, de los cuales el 88% tienen edades entre 16 y 17 años.

VI. ARTÍCULO 5 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

46. Ninguna disposición del Protocolo Facultativo contraviene el ordenamiento jurídico interno del Ecuador. Al contrario, como se ha referido a lo largo del presente informe, la Constitución Política de la República del Ecuador dispone la obligación del Estado de asegurar los derechos de niños, niñas y adolescentes, y proteger de manera especial a aquellos que fueren víctimas de alguna forma de violación de sus derechos. Crea además el mencionado Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.

47. La Carta Política del Ecuador recoge en sus contenidos dos principios básicos previstos en la Convención sobre los Derechos del Niño, que son los relativos al interés superior de la niñez y adolescencia, y la prioridad absoluta de sus derechos.

48. El desarrollo de esta regulación constitucional, corresponde al Código de la Niñez y Adolescencia, norma jurídica con carácter de orgánica, expedida en el *Registro Oficial* N° 737 de 3 de enero de 2003, y que entró en vigencia el 3 de julio del mismo año.

49. En el marco internacional, el Ecuador es suscriptor y ratificador de todos los instrumentos jurídicos relativos a los derechos humanos en general, y varios de derecho internacional humanitario; y, en particular, de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

50. En el marco de la lucha contra la impunidad, el Ecuador apoya la labor del Tribunal Penal Internacional, cuyo Estatuto ha tipificado como crimen de guerra el reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años, así como su utilización en hostilidades, ya sea en conflictos internacionales o internos. El Ecuador ratificó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional mediante Decreto ejecutivo N° 2256-B de 17 de enero de 2002, publicado en el *Registro Oficial* N° 699 de 7 de noviembre del mismo año; sin embargo, aún no ha desarrollado todos los mecanismos jurídicos para asegurar su plena aplicación. Sobre la base de estos datos, se han realizado avances en la firma de convenios y constitución de comisiones como la Comisión Nacional para la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario del Ecuador, creada mediante Decreto ejecutivo N° 1741, publicado en el *Registro Oficial* N° 344 el 29 de agosto de 2006, integrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Gobierno y Policía Nacional, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Bienestar Social, el Congreso Nacional a través de las Comisiones de Legislación y Codificación y de Derechos Humanos, la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General del Estado y la Cruz Roja Ecuatoriana. Dicha Comisión ha desarrollado el Plan de acción nacional para promover el respeto y la aplicación del derecho internacional humanitario en el Ecuador y que entre otros objetivos trabaja para:

a) Evaluar la pertinencia de la ratificación de tratados por el Ecuador, como por ejemplo: la Convención Internacional para la

protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, Convención Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de mercenarios, etc.;

b) Abordar la elaboración de proyectos de ley para la armonización del derecho interno con los principios y normas del derecho internacional humanitario; para ello propone entre otros impulsar el proceso de implementación del Estatuto de Roma de 1998 de la Corte Penal Internacional en el marco del ordenamiento ecuatoriano y verificar una adecuada tipificación de los crímenes de guerra, de acuerdo al artículo 8 del Estatuto de Roma (en ello está ya trabajando con la participación de la Subcomisión de Elaboración y Seguimiento de Proyectos y Normativas);

c) Promocionar la difusión del derecho internacional humanitario dirigido a las fuerzas armadas ecuatorianas y población civil, fruto de lo cual se ha firmado un convenio de participación interinstitucional el 25 de mayo de 2006, entre el Ministerio de Defensa, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Cruz Roja Ecuatoriana, donde entre otras actividades ha realizado la formación de dos grupos de oficiales de las tres ramas de las fuerzas armadas como instructores militares en derecho internacional humanitario, dos talleres para la integración de la normativa militar de acuerdo a los Convenios Internacionales de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales; así como la inclusión en el pénsium académico militar de los principios y normas del derecho internacional humanitario y los Derechos humanos;

d) Además se han desarrollados proyectos de asistencia para la recuperación física y psicológica de personas desmovilizadas o utilizadas en hostilidades. De acuerdo a la evidente necesidad de mencionar los proyectos que varias instituciones vienen desarrollando señalamos que, el CICR, a través de la Cruz Roja Ecuatoriana tiene como fin la protección de las personas en caso de conflicto armado o de violencia mediante la implementación de programas de socorro; la asistencia a las víctimas de los conflictos; la evacuación o traslado a personas en peligro; y, el restablecimiento o mantenimiento del contacto familiar y búsqueda de personas dadas por desaparecidas a través de la Agencia Central de Búsqueda de Personas que en el caso de la Cruz Roja Ecuatoriana, cuenta con una oficina central de búsquedas en la ciudad de Quito y cuenta con el apoyo de las Juntas Provinciales a nivel nacional.

51. Además el Código del Trabajo en su artículo 138 determina como una de las peores formas de trabajo infantil, la participación de niños en conflictos armados, esto en el marco del Plan de prevención y erradicación del trabajo infantil en el Ecuador adoptado en 2005, el mismo que recogió las recomendaciones del Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999, que considera el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños en conflictos armados como una de las peores formas de trabajo infantil.

VII. ARTÍCULO 6 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

52. El ordenamiento jurídico ecuatoriano integra directamente a los tratados internacionales tras su publicación oficial. Como señala el artículo 163 de la Constitución Política de la República: "Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el *Registro Oficial*, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía".

53. Una vez que pasan a formar parte de la normativa nacional, los instrumentos internacionales de los que el Ecuador es Parte, se encuentran como el resto de normas jurídicas, bajo la salvaguardia de los tribunales. Conforme al artículo 18 de la Carta Política Ecuatoriana, "Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad".

54. Este mismo artículo de la Constitución establece:

"En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos.

No podrá alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en esta Constitución, para desechar la acción por esos hechos, o para negar el reconocimiento de tales derechos.

Las leyes no podrán restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales."

55. Por otra parte, es necesario reiterar aquí el contenido del artículo 50, que establece la obligación del Estado de adoptar las medidas que aseguren a los niños y adolescentes atención prioritaria "en casos de desastres y conflictos armados"; así como la obligación prevista en el artículo 48: "Será obligación del Estado, la sociedad y la familia, promover con máxima prioridad el desarrollo integral de niños y adolescentes y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos. En todos los casos se aplicará el principio del interés superior de los niños, y sus derechos prevalecerán sobre los de los demás".

56. El ordenamiento jurídico del Ecuador establece además la protección de víctimas y testigos; así lo dispone el Decreto ejecutivo N° 3112 que establece la creación del Programa de protección a víctimas y testigos encargado a la Fiscalía General de la Nación; así también el Código de la Niñez y Adolescencia determina medidas de protección tanto emergentes como no emergentes y de carácter administrativo y judicial, concurrentes y secuenciales, para asegurar la protección y restitución de los derechos.

57. Por otro lado, el Ecuador ha generado mecanismos específicos de protección, que se evidencian en organismos cuya competencia emana de las normas mencionadas: la protección de víctimas y testigos cuando se trata de personas menores de edad, que corresponde a la Administración de Justicia Especializada en Niñez y Adolescencia y al ministerio público; en el ámbito administrativo, las juntas cantonales de protección de derechos como organismos operativos; las defensorías comunitarias como formas de organización social, tendientes a involucrar a la sociedad civil en la protección y defensa de los derechos de la niñez y adolescencia; los concejos cantonales y el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia como órganos rectores de la política tanto local como nacional; y las entidades de atención, tanto públicas como privadas, obligadas a ejecutar las decisiones de autoridad competente y brindar los servicios en un marco de derechos humanos.

58. Con relación a la publicidad y difusión a que hace referencia el Protocolo Facultativo, se tiene amplia cobertura a través de la publicación en el *Registro Oficial*, órgano oficial de difusión de la normativa nacional vigente, conforme lo prevé la Constitución, y el Código Civil. El *Registro Oficial*, cuya elaboración corresponde a la Oficina de Registro Oficial goza de amplia difusión en el Ecuador y puede consultarse gratuitamente a través de Internet.

59. Además existen otras páginas electrónicas de otros organismos del Estado que incluyen los textos completos de los instrumentos internacionales de los cuales el Ecuador es Parte.

60. Por otro lado, además de asegurar la publicidad que corresponde a través del *Registro Oficial*, el Ecuador realiza actividades que contribuyen al conocimiento de este Protocolo Facultativo y la Convención sobre los Derechos del Niño, como lo ha sido la amplia difusión que viene realizando tanto el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia como el Consejo Metropolitano de Protección Integral, entre otros.

61. En relación con la desmovilización o separación de las víctimas y su correspondiente protección, el Plan nacional contra la trata de personas establece medidas de protección y restitución de derechos, el fortalecimiento de la función judicial, del ministerio público y los cuerpos especializados de la policía nacional, para contar con operadores de justicia y equipos especializados en la materia objeto del Plan nacional y facilitar la coordinación interinstitucional; fortalecer y mejorar el sistema de protección a víctimas y testigos del ministerio público a través de la adecuación normativa, de los mecanismos de protección y la dotación de recursos humanos, técnicos y financieros; desarrollar y ejecutar servicios de atención integral y personalizados que eviten la repetición de la victimización y aseguren la reparación, restitución y condiciones adecuadas para el ejercicio pleno de derechos; asegurar la articulación interinstitucional que garantice la atención integral, la restitución, el ejercicio de derechos y la reintegración social y promover la ejecución de políticas de cooperación internacional que permitan recuperar y repatriar a las víctimas, evitar la repetición de la victimización y garantizar la protección de sus derechos .

62. Además de las medidas descritas, cabe mencionar las que el Código de la Niñez y Adolescencia, como Ley orgánica, establece como responsabilidad de las autoridades administrativas y judiciales, las cuales deben ser ejecutadas por las entidades de atención asignadas siempre con visión integral de derechos y de manera coordinada con el resto de organismos del sistema.

63. En la cooperación desarrollada con diferentes organismos nacionales e internacionales, se ha logrado identificar el criterio del ACNUR.

64. Según el ACNUR, para la mayoría de niños y niñas utilizados por grupos armados en Colombia, su entrada al Ecuador es generalmente su primer paso para conseguir una auténtica desmovilización, siempre y cuando accedan a mecanismos y procesos de recuperación y reintegración social.

65. El ACNUR considera que la gran mayoría de niños no acompañados y separados, que solicitan asilo en el Ecuador han huido de manera improvisada sin haber tenido contacto en su país de origen y de asilo con ningún organismo u organización que proporcione apoyo para la reintegración social de estos niños y niñas.

66. En los casos de niños y niñas utilizados en grupos armados que huyen junto con su estructura familiar, si bien cuentan con ese apoyo de vital importancia, en general tampoco han obtenido ayuda especializada y soporte para su recuperación física y psicológica.

67. Confidencialidad . Desde la visión de estándares internacionales de protección, el Estado hace los esfuerzos necesarios para preservar la confidencialidad de los datos de estas personas durante el procedimiento de asilo. Al respecto, la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador ha informado de que este principio se mantiene en todas las instancias del proceso y se da un tratamiento especial a los casos de niños, niñas y adolescentes no acompañados, con la salvaguarda de la confidencialidad y la garantía del acceso inmediato al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado.

68. En relación a la identidad de los solicitantes, el Estado ecuatoriano no arriesga la seguridad de los solicitantes de refugio, principalmente los niños, niñas o adolescentes, exigiéndoles el retorno a su país de origen para obtener documentos de identidad o filiación. En este sentido, para facilitar los procedimientos en coordinación con el ACNUR y otras organizaciones no gubernamentales, se han determinado acciones para que por su intermedio se puedan obtener los documentos correspondientes. En caso de imposibilidad, el ACNUR diseña informes particulares en pocos casos de niños, niñas o adolescentes indocumentados y los pone a consideración de la Comisión de Elegibilidad de la condición de refugiados en el Ecuador, a fin de que se decida favorablemente por el refugio de éstos.

69. Asistencia psicológica . La organización Hebrew Immigrant Aid Society (HIAS) es una entidad asociada del ACNUR que aporta un capital humano de 12 psicólogas y psicólogos distribuidos en 8 diferentes localidades del país (Lago Agrio, Ibarra, Quito, Santo Domingo de los Colorados, San Lorenzo, Tulcán, Esmeraldas, Cuenca), en donde proporcionan asistencia psicológica y psicosocial a la población refugiada y solicitante de asilo en general, con especial atención a los menores de edad. Solamente durante el 2006, fueron atendidos 1.100 menores de edad en consultas psicológicas, en muchos casos en varias ocasiones. Los grupos de edad que requieren más de los servicios psicológicos son las niñas y adolescentes de 12 a 17 años de edad, seguidas por un amplio espectro de niños y adolescentes entre 6 y 17 años. HIAS financia estos servicios con montos anuales que oscilan en alrededor de 165.000 dólares, a lo cual habría que sumar el aporte del ACNUR para el sostenimiento de estructuras conexas con estos servicios.

70. Acceso a educación (desarrollo) . El Estado realizó en 2006 un avance en el marco jurídico que regla este derecho fundamental de los niños, a través del Acuerdo ministerial N° 455 de 2006 (de 21 de septiembre) del Ministerio de Educación y Cultura, el cual trata de regular ciertos vacíos de la legislación del Reglamento de Educación (Régimen Escolar). El acuerdo se dio para contrarrestar impedimentos administrativos para solicitantes de asilo y refugiados, donde requerimientos de presentar documentación legalizada que certifique su nivel de estudios desde su país de origen en muchos casos resultaron en una devolución

hacia el país de origen de hecho. Así, se logra que este grupo poblacional pueda acceder en forma directa a la educación "sin necesidad de presentar documentos de su país de origen", según lo prevé el artículo 1 del mencionado Acuerdo, garantizando la no devolución a su país de origen; la Oficina de Refugiados de Cancillería, en acuerdo con el Comité Pro Refugiados de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana y el ACNUR, coordina permanentemente acciones con las diferentes direcciones de educación a nivel nacional, a fin de difundir la vigencia de este acuerdo ministerial y reiterar la obligación del Estado de viabilizar y asegurar la educación de los menores de edad refugiados y solicitantes de refugio. El grupo de niños, niñas y adolescentes en riesgo de reclutamiento forzoso refugiados en el Ecuador están totalmente fuera de posibilidades de regresar a su país de origen. Además, el contacto obligado con autoridades de su país de origen implica una violación del principio de confidencialidad citado anteriormente.

71. Aunque la emisión de dicho acuerdo es un avance importante para el cumplimiento del país de sus compromisos internacionales, faltan todavía pasos para la implementación efectiva del nuevo marco legal. Dadas las limitadas posibilidades de atención social y apoyo, a pesar de que la mayoría de estos niños menores tienen planeado estudiar en algún momento de su futuro como parte de su proyecto de desarrollo personal, en general las condiciones de subsistencia y supervivencia les abocan al mundo laboral (caracterizado por la explotación de los refugiados [salarios menores al mínimo, remuneración en forma de comida y fonda, etc.-], limitando así sus derechos al desarrollo personal.

72. Medidas judiciales pertinentes (teniendo en cuenta las necesidades especiales) . Desde la perspectiva de arreglos para el cuidado de niños, niñas y adolescentes, cabe mencionar que desde el 2000 (fecha en que el ACNUR llega al Ecuador), ningún niño/a que haya participado en conflictos armados ha sido derivado al sistema judicial para atender sus necesidades. En general es muy difícil implicar a los niños, niñas y adolescentes, por parte de las organizaciones, en procesos judiciales de los que en general éstos no ven la utilidad.

73. Una dificultad que encuentran los niños, niñas y adolescentes refugiados que han participado en conflictos armados es su salida del país como medida de protección y solución duradera. El ACNUR implementa en el Ecuador un programa de reasentamiento, mediante el cual refugiados (incluidos niños y niñas) pueden ser trasladados a otros países si su situación en el Ecuador manifiesta graves falencias en cuanto a sus perspectivas de integración local, capacidad de recuperación física y mental por trauma sufrido. Muchos de los niños que han participado en conflictos armados, son beneficiarios de este proceso, el cual se ve impedido en algunas ocasiones por los trámites requeridos para la salida de personas menores de edad del país.

74. Si bien las medidas para evitar el tráfico de niños son necesarias en la generalidad de las situaciones que se dan en los aeropuertos, a los efectos de poder proteger el interés superior de niños/as que se pueden beneficiar del reasentamiento, cabe recordar que la mayoría de ellos no poseen la documentación o permisos de salida del país de sus padres (los cuales pueden estar desaparecidos, ilocalizables, etc.).

75. Para facilitar este proceso se hace necesario un mecanismo judicial más ágil para asegurar una adecuada y eficaz protección para este grupo vulnerable, y prevenir que los niños, ante la larga duración de los trámites judiciales pierdan contacto con las instituciones de protección.

VIII. ARTÍCULO 7 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO

76. El Ecuador ha desarrollado alianzas importantes con la cooperación internacional para el apoyo dirigido a la protección de niños, niñas y adolescentes víctimas de las formas de amenaza o violación de sus derechos, previstas en este Protocolo Facultativo.

77. La cooperación del UNICEF ha sido fundamental para el desarrollo de los marcos normativos orientados a la protección y sanción; así como para la definición de políticas públicas; dentro de lo cual, igualmente la cooperación de la OIT ha sido un aporte fundamental para el país.

78. Por otro lado, el ACNUR en el marco de su mandato y papel en el país brinda:

- a) Asistencia técnica, costos de personal, tarjetas y equipamiento para producir la documentación a la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, de forma temporal y con el fin de fortalecer institucionalmente esta entidad en su capacidad de responder a las necesidades de protección internacional que se presente en el país;
- b) Asistencia psicológica experta a niños, niñas y adolescentes, mediante socios operativos especializados;
- c) Asistencia humanitaria inicial y limitada a casos de solicitantes de asilo recién llegados;
- d) Asistencia humanitaria prolongada y seguimiento a casos con necesidades especiales, incluyendo menores en riesgo y/o separados o no acompañados;
- e) Apoyo a las brigadas móviles de documentación del registro civil;
- f) Implementación de proyectos de fortalecimiento de servicios básicos como educación y salud en comunidades receptoras de población refugiada.

79. Recomendaciones . En alusión a lo que determina el artículo 12, numeral 1, del presente Protocolo, recomendamos que se presente una enmienda que haga alusión a la necesidad de contar con un artículo que tome en cuenta la prohibición de que las escuelas y colegios militares utilicen en su forma de educación doctrinas castrenses de enseñanza con elementos de violencia, y orden de jerarquías, pues dicha enseñanza puede promover la participación de niños, niñas y adolescentes en conflictos armados.

Anexo I

REFERENCIAS

Ordenamiento jurídico nacional

Plan Nacional de Trata de Personas

Ley de servicio militar obligatorio

Constitución Política de la República

Código de la Niñez y Adolescencia

Ley de servicio militar obligatorio de las fuerzas armadas

Código Penal

Decreto ejecutivo N° 3112, Programa de protección a víctimas y testigos

Reglamento a la Ley de servicio militar obligatorio de las fuerzas armadas

Resolución N° 0035-2006-TC del Tribunal Constitucional del Ecuador

Registro oficial Suplemento N° 114 publicado el 27 de junio de 2007

Entidades que han brindado información

Ministerio de Defensa

Fiscalía General de la Nación

Ministerio de Relaciones Exteriores

Ministerio de Gobierno

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

Cruz Roja

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Anexo II

Grupo de trabajo de los derechos del niño, relativo a la participación de niños en conflictos armados

Instituciones públicas

Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA)

Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)

Ministerio de Bienestar Social (MBS)

Ministerio de Defensa (MDN)

Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

Ministerio de Gobierno y Policía (MGP)

Dirección Nacional de Inteligencia de la Policía Nacional (DNIP)

Dirección Nacional de Migración (DNM)

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (MRE)

Organizaciones de la sociedad civil invitadas

Cruz Roja Ecuatoriana (CRE)

Servicio Paz y Justicia (SERPAJ)

Centro de Documentación en Derechos Humanos "Segundo Montes Mozo S. J." (CSMM)

Defensa de los Niños Internacional (DNI-Ecuador)

Grupo de Objetores de Conciencia del Ecuador (GOCE)

Save the Children-España

Servicio Jesuita a Refugiados (SJR)

Organismos internacionales

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
