NACIONES UNIDAS

CCPR

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr.
GENERAL

CCPR/C/84/Add.8
17 de diciembre de 1998

Original: ESPAÑOL

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 40 DEL PACTO

Información adicional presentada por el Estado Parte*

Adición

ECUADOR

ÍNDICE

		Párrafos	Página
INTRODUCCIÓN		1	3
I.	PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ECUADOR	2 - 7	3
II.	CASOS PRESENTADOS AL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS	8 - 10	5
III.	INFORMACIÓN ADICIONAL RELATIVA A CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL PACTO	11 - 194	6
	A. Artículo 1	11 - 12	6
	B. Artículo 2	13 - 39	7

* En su 63º período de sesiones, el Comité de Derechos Humanos examinó el cuarto informe periódico del Ecuador (CCPR/C/84/Add.6) (véanse CCPR/C/79/SR.1673 y SR.1674) y recibió la información adicional adjunta.

GE.98-14876 (S)

ÍNDICE (continuación)

		Párrafos	Página
III.	(continuación)		
C.	Artículo 3	40 - 57	12
D.	Artículo 4	58 - 64	18
E.	Artículo 5	65	20
F.	Artículo 6	66 - 74	20
G.	Artículo 7	75 - 86	22
H.	Artículo 8	87 - 94	24
I.	Artículo 9	95 - 108	26
J.	Artículo 10	109 - 119	29
K.	Artículos 12 y 13	120	30
L.	Artículo 14	121 - 135	31
M.	Artículo 15	136 - 138	34
N.	Artículo 17	139 - 147	34
O.	Artículo 18	148 - 150	36
P.	Artículo 19	151 - 153	36
Q.	Artículo 21	154 - 155	37
R.	Artículo 22	156 - 160	37
S.	Artículo 23	161 - 169	38
T.	Artículo 24	170 - 180	39
U.	Artículo 26	181 - 188	42
V.	Artículo 27	189 - 194	43

INTRODUCCIÓN

1. Desde febrero de 1997, el Ecuador, tanto en su ordenamiento jurídico interno como en su estructura política, ha realizado importantes transformaciones que han incidido en el funcionamiento de las funciones del Estado. En virtud de estos acontecimientos que se iniciaron el 5 y 6 de febrero de 1997, con la salida del anterior régimen, el Estado ecuatoriano ha solicitado al Comité de Derechos Humanos la posibilidad de que el cuarto informe periódico sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sea estudiado por el Comité en una fecha posterior a la inicialmente fijada, con el propósito de recoger los cambios suscitados, desde esa fecha, en un documento adicional al informe. Por lo expuesto, el Estado ecuatoriano se complace en presentar al Comité la información adicional de este informe.

I. PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ECUADOR

2. El Plan nacional de derechos humanos del Ecuador se inspiró en el mandato que asumieron los Estados durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena en 1993, que cobra aún mayor vigencia al celebrarse en 1998 el cincuentenario de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En el preámbulo del Plan se expresa textualmente: "El Ecuador, fiel a su identidad cultural de pueblo pacífico y solidario con la humanidad y de Estado respetuoso de las relaciones y compromisos internacionales, ha asumido la responsabilidad de promover, por todos los medios, el conocimiento, el respeto, la preservación, el fomento, la protección y el desarrollo de los derechos humanos".

3. En noviembre de 1997, el Ministerio da Relaciones Exteriores presentó, para consideración de los organismos del Estado, de la sociedad civil y de los organismos internacionales acreditados en el país, un primer borrador del Plan nacional de derechos humanos del Ecuador, el cual mereció algunas observaciones, principalmente en lo concerniente al mecanismo legal que permitiría su vigencia jurídica.

4. En respuesta a estos criterios la Cancillería elaboró un proyecto de decreto ejecutivo en el que constaban los principales objetivos del Plan nacional de Acción, así como las observaciones formuladas por los organismos involucrados en el Plan al documento original. Dicho proyecto de decreto fue presentado a la opinión pública por el Embajador José Ayala Lasso, Ministro de Relaciones Exteriores, el 10 de diciembre de 1997, en ceremonia especial, con la que el Ecuador iniciaba los actos conmemorativos del 50º aniversario de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

5. El Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó igualmente a todas las instituciones involucradas sus criterios al proyecto de decreto ejecutivo, así como la metodología de trabajo que podría establecerse para aprobar el Plan nacional de Acción. La mayoría de participantes en el proceso acordó la realización de un Seminario nacional para la elaboración y aprobación del Plan nacional de derechos humanos del Ecuador, el cual se realizó los

días 26, 27 y 28 de marzo de 1998, con la asistencia de más de 120 delegados de organismos del Estado, sociedad civil y organismos internacionales, constituyéndose en el primer encuentro, a nivel nacional, entre el Estado y la sociedad civil para tratar el tema de los derechos humanos en el Ecuador. Esta convocatoria fue el resultado de una serie de reuniones periódicas anteriores al Seminario nacional, que mantuvo el Ministerio de Relaciones Exteriores con representantes de las organizaciones no gubernamentales y del Estado, de la ciudad de Quito y de otras regiones del país, en las cuales se logró los consensos iniciales para obtener las decisiones unánimes que se tomaron durante el Seminario.

6. Paralelamente, la sociedad civil presentó al Estado su propia propuesta, a través de un documento especial que fue analizado durante el encuentro.

7. Las decisiones que se tomaron en el Seminario nacional, se refieren a los siguientes aspectos:

a) Mejorar el proyecto de decreto ejecutivo inicial, que se convirtió en un nuevo documento (revisado 5, anexo 1*) y que ha sido aprobado en mayo de 1998, por e1 Presidente Constitucional Interino de la República. En dicho proyecto se formulan objetivos concretos, tomando en cuenta ejes estratégicos de acción, que se señalan más adelante, y se dispone la obligatoriedad del Estado de elaborar un plan operativo, conjuntamente con la sociedad civil, bajo los lineamientos del Plan nacional que se cita a continuación, en un plazo de sesenta días desde la publicación del decreto en el Registro Oficial.

b) Elaborar el documento Plan nacional de derechos humanos del Ecuador, (anexo al proyecto de decreto ejecutivo, anexo 2), en base a la propuesta inicial de la sociedad civil y a los criterios vertidos durante el Seminario por todos los sectores que participaron en el mismo, que también ha sido aprobado por el Presidente de la República. Dicho Plan establece los objetivos primordiales en materia de derechos humanos, considerando los mismos ejes estratégicos de acción señalados en el decreto ejecutivo, esto es, el desarrollo legislativo, en el ámbito nacional e internacional, los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos colectivos, en lo que se incluyen las metas para cada grupo susceptible de protección (pueblos indígenas y negros, niñez, juventud, tercera edad, mujeres, minorías sexuales,

---

* Los anexos referidos en el informe pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

extranjeros, detenidos, discapacitados, medio ambiente y comunicación). También señala que el Plan operativo de Acción, será parte integrante del Plan nacional.

c) Solicitar a la Asamblea Nacional Constituyente, aprobada por consulta popular en noviembre de 1997, una reforma constitucional que consagre que el Ecuador, en materia de derechos humanos, se regirá por una política de Estado que debe plasmarse a través de un Plan nacional, obligatoriamente expedido por el ejecutivo, orientado a articular y coordinar acciones del propio Estado y de la sociedad civil.

II. CASOS PRESENTADOS AL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS

8. En lo que respecta a las comunicaciones Nos. 480/1991 y 481/1991, presentadas contra el Estado ecuatoriano por José Luís García Fuenzalida y Jorge Villacrés Ortega, respectivamente, con el fin de dar cumplimiento a los dictámenes emitidos por el Comité, en fechas 15 de agosto de 1996 y 24 de abril de 1997, se informó sobre las resoluciones adoptadas por el Comité y se solicitó las observaciones correspondientes a las instituciones del Estado que tienen competencia en esta materia.

9. Al respecto, el Estado ecuatoriano manifiesta que, en virtud del principio de derecho internacional, según el cual toda violación o incumplimiento a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente, acoge lo señalado por el Comité en los dictámenes de los dos casos, en el sentido de que los hechos presentados por los dos peticionarios ponen de manifiesto violaciones a los derechos humanos cometidas por el Ecuador, según los artículos mencionados en cada dictamen, y expresa su compromiso de facilitar una reparación efectiva a ambos peticionarios. Para dar cumplimiento con la obligación arriba expuesta, el ordenamiento jurídico del Ecuador prevé normas específicas que permiten el cumplimiento de las reparaciones en favor de los particulares por daños cometidos por funcionarios o empleados del Estado. Así, el artículo 23 de la Constitución política vigente dispone:

> "El Estado y más entidades del sector público estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irrogaren, como consecuencia de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios o empleados en el desempeño de sus cargos."

10. Con lo expuesto, en los casos que han sido sometidos a consideración y resolución del Comité, el Estado ecuatoriano expresa al Comité su mejor disposición de cumplir con los dictámenes emitidos.

III. INFORMACIÓN ADICIONAL RELATIVA A CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL PACTO

A. Artículo 1

11. En razón de que el Comité ha recomendado a los Estados Partes que describan los procesos constitucionales y políticos que permiten en la práctica el ejercicio del derecho de libre determinación, el Gobierno nacional, a través del Presidente Interino de la República, llamó a una consulta popular a todos los ciudadanos ecuatorianos, en virtud de la facultad que le concede el artículo 58, literal b) de la Constitución política, para que la ciudadanía se pronunciara sobre los siguientes aspectos trascendentales de la vida nacional:

a) Ratificación del mandato popular concedido al Congreso Nacional en febrero de 1997, para cesar en las funciones de Presidente constitucional al abogado Abdalá Bucarán. El pueblo ecuatoriano, por mayoría de votos (75,76%), ratificó este mandato.

b) Ratificación del nombramiento realizado por el Congreso Nacional de Presidente Interino al doctor Fabián Alarcón. Igualmente. la ciudadanía se pronunció en favor de este nombramiento (68,37%).

c) Convocatoria a una Asamblea Nacional con el propósito de reformar la Constitución política de la República. (La elección popular de los miembros de la Asamblea Nacional ocurrió en noviembre de 1997 y su trabajo concluyó en mayo de 1998. Las reformas entrarán en vigor en agosto de 1998, de las cuales se hablará más adelante.)

d) Fijación de límites a los gastos electorales y el establecimiento de mecanismos que controlen el origen de los recursos destinados a las campañas electorales. La ciudadanía, por mayoría, aprobó esta fijación, como medida para combatir la corrupción.

e) Forma de elección de diputados, concejales y consejeros, escogiendo entre la opción de listas completas de partidos políticos o entre nombres de cada lista o entre listas de partidos. La ciudadanía se pronunció por escoger a estas dignidades entre personas de una misma lista o de varias listas de partidos políticos. Esta modalidad se ha aplicado ya en las últimas elecciones para escoger estas dignidades, que se celebraron el 31 de mayo de 1998.

f) Nombramiento de los titulares de los organismos de control únicamente por el Congreso Nacional, sin necesidad de ternas enviadas por el ejecutivo. Se aceptó esta posibilidad, que deberá ponerse en práctica con el nuevo Congreso Nacional cuyos miembros fueron elegidos el 31 de mayo de 1998 y que entrará en funciones el 10 de agosto próximo. Esta medida se aceptó con el propósito de combatir la corrupción en estos organismos, en virtud de que con esta forma de designación tendrán total independencia del ejecutivo.

g) Designación de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia por parte de la propia función judicial, con nombramientos no sujetos a períodos fijos, que observen los criterios de profesionalización y de la carrera judicial. También fue aprobada esta forma de designación (sobre este tema se hablará más adelante).

h) Que el Consejo Nacional de la Judicatura, creado por la Constitución vigente, cumpla funciones exclusivamente administrativas y que sus miembros sean designados por la Corte Suprema de Justicia. Esta pregunta fue aceptada por mayoría popular.

i) Que en la Constitución política se contemple el principio de revocatoria del mandato de quienes, habiendo sido elegidos por el voto popular, incumplan con las normas legales, morales y de eficiencia atinentes al ejercicio de sus funciones. Esta posibilidad también fue aprobada por la ciudadanía.

12. La convocatoria a una consulta popular sobre cuestiones trascendentales del ámbito nacional, principalmente sobre aspectos relacionados con la administración de justicia y el sistema electoral, y no sólo a elegir dignidades cada cierto período de tiempo, evidencia que el Estado ha procurado la vigencia del derecho de libre determinación del pueblo ecuatoriano, más aún si, a través de una consulta, el pueblo ha ratificado su deseo de cesar del poder a un régimen y aceptar el nombramiento de uno nuevo.

B. Artículo 2

13. En lo que respecta a la obligación del Estado de respetar y garantizar a todos los individuos, que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Pacto, cabe añadir que a más de lo expuesto en el cuarto informe del Ecuador sobre ese artículo, es importante mencionar otras garantías legales y administrativas que se han puesto en práctica.

1. Párrafos 1 y 2

a) Difusión de los derechos garantizados en virtud del Pacto

14. Con el fin de que los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado ecuatoriano puedan disfrutar de sus derechos, es importante que éstos sean conocidos por todos. Así, el Estado ecuatoriano ha venido realizando actividades de capacitación y de formación sobre el contenido de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, a nivel de autoridades estatales, como policía, fuerzas armadas y otras instituciones, en convenio con organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales. El último seminario de capacitación para la elaboración de informes que deben ser presentados a los comités de supervisión de las Naciones Unidas (8 a 18 de diciembre de 1997), contó con la representación de varias instituciones del Estado y de la sociedad civil, lo que posibilitó una mayor difusión y multiplicación del

contenido de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, gracias a la cooperación de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

15. También el Plan nacional de Acción de derechos humanos establece en el artículo 7, numeral 8, del decreto "el compromiso del Gobierno a estimular la creación y utilización de canales para que la población tenga acceso directo a la información y a los medios de protección de los derechos humanos; promover un acceso igualitario a los medios y sistemas de educación de los derechos humanos, poniendo énfasis en la necesidad de contar con una información completa y libre sobre los mencionados medios y sobre las garantías ciudadanas para la protección de la dignidad e integridad de las personas".

16. El Gobierno ecuatoriano, a través del Ministerio de Educación y Cultura, aprobó, mediante acuerdo ministerial publicado en el Registro Oficial Nº 82, de 1º de junio de 1997 (anexo 3), el proyecto "Derechos Humanos: Educación para la Paz", programa que se inició en octubre de 1997, como proyecto piloto, en algunos centros de nivel secundario de la ciudad de Quito, destinado a insertar en el pensum de estudios, de manera transversal, el tema de los derechos humanos, añadiendo al estudio teórico la actividad práctica en derechos humanos por parte de estudiantes de los quintos cursos, la misma que será tomada en consideración para su graduación de bachilleres.

17. Este proyecto lo ejecuta el programa "Nuevo rumbo cultural", de esa cartera de Estado, a través de la llamada "participación estudiantil". Se espera que esta iniciativa pueda ser puesta en práctica en el resto de regiones del país, pues, actualmente, sólo diez colegios de Quito la han acogido, con resultados positivos. Para ello, el Plan nacional, ha previsto la posibilidad de obtener cooperación internacional.

18. En el ámbito preescolar y escolar se han formulado iniciativas interesantes de incorporar el tema en los programas de estudios, pero, en razón del déficit presupuestario del Estado, por razones de fuerza mayor, como el fenómeno del niño y la baja de los precios del petróleo, no se ha podido lograr su concreción.

19. En el ámbito universitario, se están dictando las cátedras de derechos humanos en la Universidad Central del Ecuador, a nivel de posgrado, en el Instituto de Derechos Humanos y en la Universidad Católica de Quito, en la Facultad de Jurisprudencia, a nivel de pregrado, desde 1994. El interés que los profesionales han mostrado por el área, se evidencia en el incremento de abogados especializados en el tema, que, inclusive, patrocinan a las víctimas ante los tribunales internacionales de derechos humanos y ejercen la cátedra universitaria en derechos humanos y temas afines.

b) La situación de los extranjeros con arreglo al Pacto

20. El Estado ecuatoriano se ha preocupado de incorporar en su ordenamiento interno normas que protejan y garanticen los derechos civiles de los extranjeros en el país. El artículo 14 de la Constitución, "Igualdad de

derechos de los extranjeros", señala: "Los extranjeros gozan, en general, de los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y la ley. Los extranjeros están excluidos del ejercicio de los derechos políticos". Exclusión que también ha sido reconocida por el Pacto en su artículo 25.

21. Las limitaciones, a más de los derechos políticos, se refieren al artículo 18 de la propia Carta política que establece "límites a la propiedad de extranjeros", en lo que tiene que ver con los recursos naturales no renovables, productos del subsuelo y todos los minerales o sustancias cuya naturaleza sea distinta a la del suelo, en las zonas fronterizas y en las áreas reservadas por órganos estatales competentes. Esta limitación se justifica, en razón de que los bienes arriba citados son considerados por el ordenamiento interno como bienes nacionales, es decir, sobre los cuales no existe la propiedad privada pues pertenecen a la nación.

22. Por lo demás, los extranjeros gozan de todos los derechos civiles señalados en el Pacto y no existen más limitaciones que las arriba expuestas.

23. Es importante destacar que el derecho de asilo de los extranjeros está garantizado en la propia Constitución, al señalar, en su artículo 17, "que con arreglo a la ley y a los convenios internacionales, el Estado reconoce a los extranjeros el derecho de asilo". El Ecuador es Parte de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y de su Protocolo de 1967, por lo que, mediante el Reglamento que aplica dichos instrumentos internacionales, acoge, en calidad de refugiados, a un gran número de ciudadanos provenientes de varias regiones del planeta. Este hecho ha sido expuesto, inclusive, por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, que ha manifestado oficialmente su "reconocimiento al Gobierno ecuatoriano, por ser el país de más alto índice de acogida a refugiados de la región sudamericana".

24. La inmigración selectiva, señalada en el artículo 15 de la Constitución, y reconocida por las normas del Pacto, suele tener excepciones concernientes al ámbito humanitario. Por ejemplo, el artículo 13 del Reglamento para aplicar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, publicada en el Registro Oficial Nº 933 de 12 de mayo de 1992 (anexo 4), dispone que "ninguna persona será rechazada en la frontera, devuelta, expulsada, extraditada o sujeta a medida alguna que le obligue a retornar al territorio donde su integridad física o su libertad personal esté en riesgo...".

25. Por su parte, el Plan nacional de Acción de derechos humanos prevé un acápite especial en favor de los derechos de los extranjeros y de los migrantes al señalar en el artículo 27 del decreto "la obligación del Estado de establecer acciones concretas para proteger los derechos humanos de los extranjeros y extranjeras residentes en el país, con especial atención a los derechos de los refugiados y en aplicación de las normas internacionales sobre la materia... al tiempo de promover legislaciones para regularizar la situación de los extranjeros que vivan permanentemente en el territorio nacional".

2. Párrafo 3

26. En el cuarto informe periódico del Ecuador, se detalló ampliamente los recursos constitucionales y judiciales que se han establecido durante el período que comprende el informe. Sin embargo, es necesario puntualizar la aplicación práctica de dichos recursos y las limitaciones y dificultades que inciden en su cumplimiento.

27. En primer lugar, en el cuarto informe (párr. 32) se habló sobre la creación de la Comisión "Verdad y Justicia", en septiembre de 1996. El Ecuador informa al respecto que dicha comisión desapareció de jure, en virtud de la falta de apoyo económico por parte del régimen del anterior Presidente Abdalá Bucarán. Algunas de las características que tuvo dicha comisión, así como objetivos generales, han sido sustituidos por las características y objetivos trazados por los organismos del Estado y de la sociedad civil, involucrados en la elaboración del Plan nacional de derechos humanos, como es, por ejemplo, que exista consenso para la investigación y solución de los problemas relativos a las violaciones a los derechos humanos.

a) Creación de la Oficina del Defensor del Pueblo

28. Una de las graves limitaciones que ha afrontado el Gobierno nacional es la instalación de la Oficina del Defensor del Pueblo y de sus delegados provinciales pues, una vez que se promulgó su Ley Orgánica, en virtud de la cual el Congreso Nacional nombró al primer Defensor del Pueblo, éste tuvo que renunciar a su cargo por las limitaciones presupuestarias que impedían la instalación de la oficina y la asignación de recursos para sus actividades corrientes.

29. Esta situación generó que se establezca en el Plan nacional de derechos humanos (pág. 14), como objetivo urgente y prioritario, la designación del Defensor del Pueblo, a la brevedad posible, en las condiciones y los plazos establecidos en la Constitución y la ley. Así también, se dispone en el Plan el compromiso del Estado de respetar la autonomía de esta institución, y proveerle de los recursos materiales, técnicos y económicos para su efectivo funcionamiento. Este es un compromiso que deberá ser cumplido, en virtud de que el Plan nacional ya ha sido aprobado por el ejecutivo en su integridad.

b) Recurso constitucional de hábeas data

30. Este recurso se está utilizando en la práctica, pues los abogados lo invocan en sus demandas y es aceptado por las autoridades competentes, administrativas o judiciales. Sin embargo, su utilización no es muy común, por la falta de conocimiento de la mayoría de la población. La única limitación que tiene este recurso, y que está prevista en la Constitución en el artículo 30, es que no se puede aplicar a los documentos reservados por razones de seguridad nacional.

c) Recurso de amparo constitucional

31. A partir de 1997 este recurso que en sus inicios no fue invocado por los particulares, se utiliza con frecuencia, en razón de haberse expedido la ley respectiva. Inclusive, la Corte Suprema de Justicia ha expedido resoluciones en las cuales reglamenta el trámite de varios recursos presentados. La dificultad que se afronta con este recurso radica en la poca aceptación que le han otorgado algunos jueces, pese a la obligatoriedad que tienen de hacerlo. Esta limitación deberá superarse con un proceso de concienciación sobre el tema.

32. El Plan nacional prevé, entre sus actividades, programas de formación y concienciación, destinados a los jueces, policías y miembros de las fuerzas armadas, sobre los recursos constitucionales y judiciales vigentes.

d) Derecho de petición

33. Este recurso, que también fue aprobado en las reformas constitucionales de 1996 (art. 22, Nº 11), está destinado a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a obtener respuesta en un plazo adecuado y conforme a la ley. La única limitación que tiene este recurso es que no se lo puede invocar en nombre del pueblo. Es un mecanismo que no existía en la legislación ecuatoriana, lo que generaba que las autoridades no hicieran caso o retardaran la respuesta o trámite de las quejas. Esta reforma constituye un significativo avance en lo que respecta a los recursos constitucionales, y en la práctica es invocado por los particulares, de manera frecuente, sobre todo en el ámbito de la función ejecutiva.

e) Derecho de indemnización por error judicial

34. Según el artículo 25 de la Constitución, el Estado será civilmente responsable cuando un error judicial cause la encarcelación o detención arbitrarias de una persona inocente. La institución de la indemnización por parte del Estado por actos cometidos por funcionarios y empleados en el desempeño de sus cargos, ya estaba prevista y consta actualmente en el artículo 23 de las reformas, el cual fue ya citado con anterioridad. Esta disposición concuerda con la del artículo 459 del Código de Procedimiento Penal que establece la facultad de las partes en un proceso judicial de iniciar la acción de indemnización de daños y perjuicios contra jueces y magistrados penales, por actos ilegales y la demora y reclusión indebida de los procesados; y con el artículo 126 de la propia Constitución que señala la responsabilidad de las cortes de justicia, tribunales y juzgados por los perjuicios que causaren a las partes por retardo, denegación o quebrantamiento de la ley.

35. Estas normas son generalmente invocadas por los particulares cuando se consideran afectados en sus derechos, pero, en la práctica, algunos jueces se abstienen de iniciar los procesos de indemnización, sobre todo si van en contra de sus propios colegas, para lo cual argumentan falta de competencia y otras causas previstas en la ley.

f) Creación del Tribunal Constitucional

36. Las reformas de 1996 han concedido al Tribunal Constitucional, antes conocido como Tribunal de Garantías Constitucionales, cierta autonomía, principalmente porque debe conocer las resoluciones que denieguen los recursos constitucionales, y las consultas sobre el recurso de amparo, a más de las facultades constitucionales que tenía anteriormente. Para regular su trabajo se expidió la Ley de control constitucional (R.O. 99, 2 julio de 1997, anexo 5).

37. Pese a que al Tribunal Constitucional se le han concedido atribuciones más amplias que las que tenía antes de 1996, todavía no se encuentra totalmente independiente del Congreso Nacional, pues, este último organismo puede llamar a los miembros del tribunal a juicio político y ser destituidos. Por ello se prevé, en las reformas a la función judicial, que sea el Consejo Nacional de la Judicatura el organismo encargado de fiscalizar al tribunal y de decidir la destitución de sus miembros.

38. El Plan nacional de derechos humanos, en el anexo al Decreto ejecutivo (pág. 14), señala que "El Estado se compromete a respetar la autonomía de este alto tribunal, respetando las decisiones que de aquél emanen. El Estado reconoce que el Tribunal Constitucional es el más alto intérprete de la norma fundamental del Estado".

39. Finalmente, en cuanto al ámbito general de los recursos constitucionales, el Plan nacional, en el artículo 5, numerales 3 y 9, del Decreto ejecutivo, señala que "el Gobierno se compromete a propiciar la aplicación efectiva de los recursos constitucionales, con criterio amplio en favor de los derechos fundamentales e iniciativas que propendan la aplicación de normas penales, con sujeción a los principios contenidos en instrumentos internacionales sobre derechos humanos".

C. Artículo 3

40. En lo que se refiere a la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos entre hombres y mujeres, es necesario puntualizar algunos avances, así como otras limitaciones y dificultades.

1. Creación del Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU)

41. El Consejo se estableció en marzo de 1997, como organismo autónomo e independiente del ejecutivo, para formular las políticas y actividades a favor de la mujer ecuatoriana, las cuales se ejecutaban por la anterior Dirección Nacional de la Mujer, adscrita al Ministerio de Bienestar Social, institución que ha continuado ejecutando las políticas previstas en el Plan de Igualdad de Oportunidades 1996-2000.

2. Participación de la mujer en el ejercicio del poder y en la toma de decisiones

42. El Plan de igualdad de oportunidades plantea una "repartición equitativa de las responsabilidades entre mujeres y hombres, no sólo para mejorar la calidad de vida de ellas y sus hijas, sino para brindar más oportunidades para participar en la toma de decisiones".

43. Según estadísticas del propio CONAMU, la representación de las mujeres en niveles de toma de decisiones en el Gobierno y en el ámbito privado sigue siendo insuficiente. Esto se debe a una serie de barreras estructurales e ideológicas que podrán ser superadas con acciones específicas como:

a) coordinar acciones con la Secretaria Nacional de Desarrollo Administrativo, los organismos gubernamentales y la función judicial para establecer metas anuales que permitan alcanzar el 25% de participación de mujeres en los niveles de decisión hasta el 2000;

b) apoyar las reformas legales a las leyes de elecciones y partidos, con el objeto de garantizar un mayor acceso de las mujeres a los cargos de elección popular, hasta alcanzar el 30%;

c) promover y estimular la presencia de mujeres en todas las comisiones y órganos de alto nivel, tales como las representaciones oficiales en el exterior y los cargos diplomáticos;

d) establecer estímulos para las empresas y organizaciones de la sociedad civil que adopten políticas, y prácticas no discriminatorias, a fin de aumentar el número y elevar la categoría de las mujeres en sus organizaciones;

e) coordinar acciones con los consorcios de consejos provinciales y municipalidades, para asegurar la participación equitativa de las mujeres en los procesos de modernización y descentralización, en los niveles de decisión, negociación y gestión a nivel local, provincial, regional y nacional;

f) promover e incentivar que los partidos políticos incorporen la perspectiva de género en sus programas y que tomen medidas para que las mujeres puedan participar en la dirección de los partidos en igualdad de condiciones que los hombres;

g) coordinar con la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo la revisión de los criterios de contratación y nombramiento de mujeres para los órganos consultivos y de adopción de decisiones y el ascenso a puestos superiores, con el fin de garantizar que tales criterios sean pertinentes y no discriminen a la mujer;

h) coordinar acciones con el Ministerio del Trabajo y el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional, destinadas a reestructurar los programas de contratación y desarrollo profesional, a fin de que

las mujeres -especialmente las jóvenes- tengan igualdad de acceso a la capacitación en asuntos de gestión, conocimientos empresariales y técnicas de dirección.

44. Representación en cifras de las mujeres en la toma de decisiones:

a) Poder ejecutivo:

i) En 1990, de un total de 12 ministerios, ninguna mujer ocupó el cargo de ministra. De 34 subsecretarías, 5 fueron ocupadas por mujeres (15%). De 105 directores, 15 fueron mujeres (14%);

ii) De 120 funcionarios de órganos superiores de la Administración pública, solamente 20 fueron mujeres (17%);

iii) En 1992, de un total de 22.283 cargos públicos, 5.786 mujeres (26%) y 16.497 hombres (74%) ocuparon puestos de directores y funcionarios de organismos superiores de la Administración pública;

iv) En la década de los noventa, se registra la siguiente ocupación de cargos por mujeres en las primeras posiciones de la Administración pública:

Año 1990: 5 subsecretarias y 15 directoras nacionales;

Año 1992: 1 Ministra en Bienestar Social, 3 subsecretarias, 1 mujer en la gerencia del Banco Central, 1 superintendenta de compañías, 1 Presidenta de la Junta Monetaria;

Año 1997: 1 Vicepresidenta de la República, 3 Ministras de Estado, Ministerio de Turismo, Medio Ambiente y Bienestar Social, 1 Secretaria del Consejo de Nacionalidades Indígenas, 1 Directora del CONAMU;

b) Administración pública nacional:

i) El mayor acceso de las mujeres en cargos de decisión (nivel de dirección) alcanza el 26% de estos puestos;

ii) El sector de la educación es el que ha contado con un porcentaje más alto de mujeres;

iii) En 1990-1991, de un total de 127.466 profesores en todos los niveles, el 56% fueron mujeres y el 44% varones;

iv) De un total de 170.748 funcionarios docentes, administrativos y de servicio en el año lectivo 1995-1996, 99.994 fueron mujeres (59%) y 70.774 hombres (41%);

c) Administración de la justicia: en 1994, de 21 cargos de directores nacionales, asesores de la Corte Suprema y cortes superiores y de las secretarías de la Corte Suprema, solamente una mujer (4%) se desempeñaba como secretaria de la Corte Suprema;

d) Corte Suprema de Justicia:

i) Hasta 1996, de un total de 28 magistrados, 1 mujer, en calidad de Ministra Interina, ha formado parte de la Corte Suprema de Justicia, mientras 27 hombres han sido jueces y conjueces. No se registra en ese año mujeres en los cargos de ministro, juez, fiscal, procurador o contralor;

ii) En 1994, 5 mujeres ocuparon magistraturas en calidad de ministros, jueces de las cortes superiores y distritales, correspondiendo al 3% de los mismos. En 1994, 2 mujeres integraron la Corte Superior de Quito, lo que equivale al 3,8% del total de magistrados;

iii) En 1997, 8 colegios electorales (judiciales y jueces, federación de abogados, indígenas y negros, asociaciones de derechos humanos, universidades, cámaras de la producción, trabajadores y maestros, gobiernos seccionales) presentaron 72 nombres para elegir magistrados de la Corte Suprema, de los cuales 5 han correspondido a mujeres (7%);

e) Judicatura:

i) En 1994 se registró la presencia de mujeres en algunas judicaturas especialmente en juzgados de inquilinato y trabajo;

ii) En 1994, de 571 vocalías de los tribunales distritales, juzgados de lo penal, civil, trabajo, inquilinato, tránsito y defensorías públicas, el 14% tuvieron vocales mujeres, juezas y defensoras;

iii) En 1997, existían seis mujeres en calidad de comisarias en las Comisarías de la Mujer y la Familia en seis provincias del país (Quito, Guayaquil, Cuenca, Ibarra, Esmeraldas y Ambato);

f) Servicio exterior:

i) En 1989 el porcentaje de mujeres que desempeñaban cargos diplomáticos alcanzó 7,1%;

ii) En 1994, aproximadamente el 30% del personal de carrera de la Cancillería estuvo conformado por mujeres, ocupando las primeras, segundas y terceras secretarías. En ese año, el 50% de los asistentes al curso de formación diplomática fueron mujeres;

iii) En 1994, de 69 dignidades de embajadores, solamente 3 estuvieron a cargo de mujeres (4%);

iv) En el mismo año, de 305 funcionarios diplomáticos, 45 eran mujeres (15%). De 33 funcionarios consulares, únicamente 6 eran mujeres (18%).

45. En 1990 se registró un total de 74 organizaciones no gubernamentales para el adelanto de la mujer. De éstas, 25 son de cobertura nacional (34%) y 74 de cobertura provincial (66%).

46. En 1994-95, se registró un total de 692 organizaciones sociales de desarrollo, de las cuales 238 trabajan con niños/as y 212 con mujeres.

3. Participación política

47. Se aprobó, en 1997, una reforma a la Ley del amparo laboral de 1991 (anexo 6), en la que se establecía una participación femenina de al menos el 20% en puestos de dirección de las empresas. Igualmente, las reformas a la Ley de elecciones y partidos políticos, en el artículo 55 dispone que "se negará la inscripción de aquellas listas de candidaturas pluripersonales que no incluyan un mínimo de 20% de mujeres como principales y 20% como suplentes".

48. Sin embargo, pese a la amplia difusión que se dio a estas normas, no tuvieron la acogida deseada, y pocos partidos políticos cumplieron con la disposición. Por ello solamente resultaron electas para asambleístas, en noviembre de 1997, 7 mujeres y 63 hombres.

49. Representación en cifras de la participación política de la mujer ecuatoriana:

a) Poder legislativo:

i) Diputados nacionales principales: en 1996, de 12 candidatos nacionales electos, todos fueron varones;

ii) Diputados provinciales: en 1996, de 70 candidatos nacionales electos, 4 fueron mujeres (6%) y 66 fueron varones (94%);

iii) En el período 1988-1997, de un total de 5.260 electos, 437 han sido mujeres (8%) y 4.823 han correspondido a hombres (92%);

b) Poderes locales (elecciones de 1996):

i) Alcaldes: según datos de las últimas elecciones generales de mayo de 1996, de 27 dignidades existentes en el país, no se eligió a ninguna mujer para el cargo de alcalde;

ii) Prefectos: entre los 21 prefectos provinciales, solamente 1 mujer fue electa, en Tungurahua;

iii) Consejeros provinciales: de 80 consejeros provinciales, 5 son mujeres (6%);

iv) Concejales municipales: de 841 concejales, 63 son mujeres (7%). De 173 presidentes de consejo, 6 son mujeres (3%);

c) Órganos de dirección de partidos políticos mayoritarios (del total de puestos directivos):

i) En 1994, el 9% de integrantes de directivas nacionales registrados en la Dirección de Partidos del Tribunal Supremo Electoral fueron mujeres. En 1997, las 13 directivas nacionales de partidos políticos registradas en la Dirección de Partidos del Tribunal Supremo Electoral están a cargo de varones;

ii) En 1994, el 13% de las directivas provinciales de los partidos políticos registradas en el Tribunal Supremo Electoral estuvo a cargo de mujeres.

4. Violencia

50. Luego de la expedición de la Ley contra la violencia a la mujer y la familia, en 1995, se han obtenido logros y han aparecido dificultades. Por una parte, se han fortalecido las comisarías de la mujer en el país. Así, por ejemplo, dentro del Plan de capacitación de las comisarías, se registraron 38 actividades de capacitación en 1996, y se está impulsando una base de datos especializada para las comisarías que les permita registrar todos los casos de violencia denunciados en dichas instancias. Por otra parte, en cambio, los agentes de la policía nacional, por ejemplo, no cumplen, en su gran mayoría, con la norma de la Ley que dispone que el maltratador sea arrestado sin orden judicial, cuando se lo sorprenda en delito flagrante, pues todavía prevalece el criterio de que los actos de violencia entre cónyuges o convivientes, pertenecen al "ámbito privado".

51. Además, muchos agentes de policía no allanan los domicilios de los maltratadores, pese a las boletas de auxilio que se expiden en favor de las mujeres, por temor a incumplir con normas legales, que, para el caso de la violencia intrafamiliar, están excluidas, pues el allanamiento sin orden judicial es una excepción a las disposiciones generales; la boleta de auxilio viene a sustituirla, según la ley de la materia.

52. Otra limitación que se ha encontrado es que las sanciones condenatorias por violencia intrafamiliar son escasas, en virtud de que algunas normas del Código de Procedimiento Penal, que están en contradicción con la Ley contra la violencia intrafamiliar, continúan vigentes y los jueces las siguen aplicando, como aquella que impide que se presenten denuncias penales entre cónyuges.

53. Un importante avance es la aprobación del proyecto de creación de juzgados de familia, por parte de la Corte Suprema de Justicia, en el cual el Consejo Nacional de la Mujer participará con la capacitación de los magistrados en esta área. Con estos juzgados especiales se corregirán algunas de las deficiencias expuestas en párrafos anteriores detectadas en la justicia ordinaria.

54. También se han iniciado conversaciones con los decanos de las facultades de jurisprudencia de las Universidades de Quito, Guayaquil y Cuenca, para impartir la cátedra de derechos humanos de la mujer.

55. Las últimas reformas constitucionales, aprobadas por la Asamblea Nacional Constitucional en abril de 1998 y que entrarán en vigencia en agosto de este mismo año, incorporaron varias disposiciones trascendentales: una, la prohibición de todo tipo de violencia física, psicológica, sexual o coacción moral, tanto en el ámbito público como en el hogar. El Estado adoptará medidas para prevenir, eliminar y sancionar la violencia contra las mujeres, personas de la tercera edad, niños y adolescentes; la participación equitativa de mujeres y hombres en los procesos electorales y en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, administración de justicia y organismos de control; el reconocimiento del trabajo doméstico como labor productiva; el derecho de la mujer a tomar decisiones libres y responsables sobre sexualidad y reproducción, sin coacción por parte de su pareja.

56. El Plan nacional de derechos humanos, en los artículos 21, 22 y 23 del Decreto ejecutivo, dispone una serie de obligaciones del Estado en favor de la igualdad de derechos entro hombres y mujeres. Como, por ejemplo, "institucionalizar el enfoque de género en las políticas públicas y el cumplimiento del Plan nacional de igualdad de oportunidades".

57. Finalmente, la primera semana de junio de 1998 el Congreso Nacional aprobó, en segundo debate, la tipificación como delito pesquisable de oficio al acoso sexual, público o privado.

D. Artículo 4

58. En lo que respecta a las declaratorias de emergencia nacional, es importante añadir algunos aspectos que no están contemplados en el cuarto informe.

1. Función de los poderes públicos durante los estados de emergencia

59. Una vez que se ha decretado el estado de emergencia nacional, la policía y las fuerzas armadas cumplen el papel de vigilar el cumplimiento de lo decretado, velando por el orden público. Por ejemplo, en el caso de los estados de emergencia que se decretaron con ocasión de la paralización de los trabajadores de varios sectores estratégicos, como el del petróleo, la policía y las fuerzas armadas vigilan que no se den vandalismos ni excesos sobre los bienes públicos y privados.

2. Alcance de la suspensión de algunas garantías constitucionales

60. Desde enero de 1995 hasta abril de 1997, se decretaron varios estados de emergencia. Así, a más del decretado en enero de 1995, por la guerra no declarada con el Perú, se dictaron otros, como el relativo a la permanencia de los servicios públicos de los sectores energéticos (17 de enero de 1996); movilización del personal médico y profesional de la salud (18 de febrero de 1996); movilización de los transportistas públicos (17 de marzo de 1996); movilización para mantener el orden interno (4 de febrero de 1997); y movilización para superar la paralización de los servicios públicos de la salud (26 de abril de 1997). Los derechos que se suspenderían, de conformidad con la norma constitucional, son los que conciernen a la inviolabilidad del domicilio; inviolabilidad de la correspondencia; tránsito libre por el territorio nacional; reunión y asociación con fines pacíficos; detención con orden judicial y censura previa a los medios de comunicación.

61. Los recursos al alcance de los particulares para obtener reparación en caso de abuso de los poderes públicos durante los estados de emergencia son los mismos que se han detallado en la sección III.C de este informe, los cuales no son suspendibles durante el estado de emergencia. Esto implica que, si alguna persona se siente agraviada por el allanamiento de su domicilio durante este período, puede acogerse al recurso de amparo constitucional ante el tribunal de la materia. En caso de detención sin orden judicial, el recurrente puede acogerse al hábeas corpus que tampoco se suspende durante la emergencia. También los particulares pueden exigir al Estado las indemnizaciones respectivas, de conformidad con el artículo 23 de la Constitución.

62. Cabe añadir que únicamente durante la declaratoria de emergencia de 27 de enero de 1995, con ocasión de la guerra con el Perú, se suspendió expresamente la garantía del libre tránsito por el territorio de la República y se fijó el estado de queda, pero por muy pocos días y a determinadas horas, hasta que la emergencia fue superada. En las demás declaratorias no se ha suspendido esta garantía fundamental, así como tampoco se ha realizado censura previa a los medios de comunicación, los cuales han cubierto con total libertad los acontecimientos en cada uno de los períodos especiales. Inclusive durante la emergencia de los días 5, 6 y 7 de febrero de 1997, que provocaron la salida del anterior Presidente Bucarán, los medios tuvieron amplias facultades para realizar su trabajo e informar al mundo sobre lo ocurrido. No se ha conocido de denuncias sobre allanamientos de domicilios o que se haya abierto la correspondencia privada durante los estados de excepción. Lo que sí se ha dado son las detenciones sin orden judicial, en delitos flagrantes como vandalismo, durante las manifestaciones.

63. Es importante comentar que el Gobierno ha reconocido expresamente que muchas de las declaratorias que se dieron durante los años 1996 y 1997 no cumplían con los requisitos de la norma constitucional, pues estos mecanismos deben darse únicamente por guerra o agresión externa (como en el caso de la guerra de 1995), o por grave conmoción o catástrofe interna. Así lo consideró también la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre la situación de los derechos humanos en el Ecuador. El Estado

ecuatoriano se ha comprometido, desde abril de 1997, a no decretar estados de emergencia, sino únicamente por las causales expresamente señaladas en la Constitución, pues, de lo contrario, implicaría un abuso del ejecutivo para reprimir manifestaciones y actos que pueden superarse con otros medios de que dispone el orden público. Por ello, desde abril de 1997, no se ha decretado otro estado de excepción.

64. Los estados de emergencia arriba citados fueron derogados por el actual Presidente de la República, por Decreto ejecutivo Nº 1031 de 8 de enero de 1998 (anexo 7), derogatoria que fue comunicada inmediatamente a las Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos.

E. Artículo 5

65. Como se mencionó en el acápite sobre la tendencia general de la legislación ecuatoriana (cuarto informe, párrs. 6 a 10), el sistema jurídico ecuatoriano confiere supremacía a la Constitución de la República sobre las normas internacionales (artículo 94 de la Carta política). Sin embargo, casi la mayoría de las disposiciones del Pacto se encuentran incorporadas en el ordenamiento interno, por lo que, hasta la presente, no han existido conflictos contradictorios de interpretación entre ambos ordenamientos en los tribunales del Ecuador, al menos de manera teórica. La dificultad que en la práctica se presenta para ciertas normas del Pacto, ocurre cuando los jueces no ubican en el ordenamiento interno dichas normas y, por tanto, no las aplican o las aplican restrictivamente. La razón de este problema radica en que la mayoría de los jueces interpretan las normas escritas en forma casi literal, sin acudir a otros mecanismos de hermenéutica jurídica que posibilitarían que las normas del Pacto, que aún no están expresamente contempladas en las leyes internas, puedan ser aplicadas.

F. Artículo 6

1. Privación de la vida de manera arbitraria y desaparición forzada

66. Aunque en el cuarto informe se mencionó la normativa jurídica interna que protege el derecho a la vida y proscribe la pena de muerte, así como la evidencia cierta de que los casos de privación arbitraria de la vida y desaparición forzada han sido aislados en nuestro país, y no han constituido una práctica sistemática de violación a los derechos humanos, es importante puntualizar algunas dificultades, así como ciertos avances en este tema.

67. La mayoría de los casos de privación arbitraria de la vida, cometidos por agentes de la policía o las fuerzas armadas, han sido presentados ante organismos regionales de protección de derechos humanos. La dificultad más seria que ha encontrado el Estado para sancionar algunos casos de responsabilidad penal ha sido la existencia del llamado "fuero policial" o "fuero militar", según los cuales los agentes públicos deben ser sometidos a sus propias cortes y procesos penales, cuando incurren en delitos cometidos en ejercicio de sus funciones propias. El problema radica en que, no sólo en el ejercicio de sus funciones propias, sino también fuera de ellas, los agentes del orden han cometido delitos de privación de la vida y desaparición

de personas. Muchas cortes penales policiales y militares reclaman su fuero, aun cuando los delitos no se han cometido en ejercicio de las funciones específicas de sus miembros. Lo más grave que se ha dado en la práctica es que estas cortes especiales, en su mayoría, pese a existir graves indicios de responsabilidad, han sobreseído a los implicados, protegiéndoles o encubriéndoles, lo que ha llevado a una total impunidad.

68. Otros casos de delitos cometidos por agentes del orden, fuera de sus propias funciones y que se han tramitado ante la justicia ordinaria, en cambio, adolecen de un mal general de la administración de justicia ecuatoriana que es la lentitud en el despacho de los casos y, peor aún, cuando los implicados apelan de las sentencias condenatorias. El retardo de los procesos acarrea la prescripción de las acciones y las penas.

69. Uno de los temas que fue analizado durante el Seminario del Plan nacional de derechos humanos fue la supresión de los fueros especiales para casos de desaparición forzada, privación arbitraria de la vida y tortura. Sin embargo, no se llegó al consenso necesario para incorporarlo en el documento final.

70. Sin embargo, el Plan nacional prevé algunos objetivos y estrategias importantes sobre la protección del derecho a la vida. El artículo 5, numeral 2, del decreto ejecutivo señala "el compromiso del Gobierno de propiciar reformas en la legislación penal, orientadas a tipificar como delitos de genocidio la desaparición forzosa y la discriminación (eventualmente introducir las reformas pertinentes para definir conceptos); la introducción de mecanismos e instrumentos de participación y control de la sociedad civil a la policía nacional; la sanción de las violaciones a los derechos humanos y el compromiso del Estado por erradicar la impunidad". Así también en el acápite del Plan, denominado, "Seguridad ciudadana y seguridad de los individuos", artículos 31, 32, 33 y 34 del mismo decreto ejecutivo, se establece una serie de mecanismos como "mejorar los criterios para la selección, admisión y calificación de miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional; disponer que todos los miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional sigan cursos obligatorios de derechos humanos y que sus órganos directivos emitan códigos de conducta para poder retirar personal de servicio, acusado de violaciones a los derechos humanos, con la apertura inmediata de investigaciones internas, que no perjudiquen los debidos procesos legales".

71. Igualmente, el anexo al decreto ejecutivo (pág. 3), en el acápite "Desarrollo", prevé la tipificación de los delitos de lesa humanidad como imprescriptibles en la acción y la pena, e implementa la legislación necesaria para indemnizar social y económicamente a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos".

72. Otro avance significativo en materia de desapariciones forzadas y privación de la vida, ha sido el hecho de que el Estado ecuatoriano ha iniciado un proceso de indemnizaciones a los familiares de las víctimas que fallecieron en acontecimientos aislados ocurridos en la década pasada, como los casos de los hermanos Andrés y Santiago Restrepo y Consuelo Benavides,

por acciones arbitrarias de la policía nacional y las fuerzas militares. Este proceso se inició luego que los casos fueran presentados a la Comisión Interamericana y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente, y que dichas instancias internacionales presentaran al Estado ecuatoriano su disposición de llegar a arreglos amistosos en ambos casos. La Procuraduría General del Estado es el organismo encargado de establecer los montos para las indicadas indemnizaciones. En el mes de mayo de 1998, el Procurador suscribió los acuerdos de solución amistosa con los familiares de los dos casos, quienes recibirán 2 millones y 1 millón de dólares, respectivamente. En la fecha de elaboración de este documento se conoce que el Estado entregó 1 millón de dólares a los familiares de Consuelo Benavides. El Gobierno también se ha comprometido, para el caso de los hermanos Restrepo, a realizar una búsqueda de los cadáveres de los dos jóvenes de manera técnica, objetiva e independiente de los órganos policiales, así como iniciar procesos penales contra otros implicados que no fueron encausados. La Procuraduría General del Estado también ha anunciado que se indemnizará a siete campesinos de la zona de Putumayo (frontera con Colombia), que fueron detenidos arbitrariamente y torturados por la policía.

2. Derecho a un medio ambiente sano

73. A más de la creación del Ministerio de Medio Ambiente, el Ecuador ha procurado introducir en su legislación interna reformas que consagren el derecho a un medio ambiente sano, como elemento sustantivo para proteger la vida de sus habitantes. En el Plan nacional de derechos humanos, el artículo 12 del decreto ejecutivo dispone "establecer como objetivo general el determinar mecanismos para garantizar la protección y el derecho a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado para las generaciones presentes y futuras a fin de que puedan alcanzar metas precisas de desarrollo sustentable".

3. Instrumentos de derecho internacional

74. El Ecuador ha ratificado el Segundo Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte, así como el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo a la abolición de la pena de muerte (Registro Oficial Nº 222, 24 de diciembre de 1997, anexo 8). Falta aún por ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

G. Artículo 7

75. En lo que respecta a la prohibición de la tortura, se han producido ciertos avances en la legislación ecuatoriana.

76. El mecanismo constitucional para erradicar la tortura es el artículo 22, Nº 19, literal f, tercer inciso de la Constitución política, a través del cual carece de toda eficacia probatoria en juicio, la declaración hecha por un detenido sin la presencia de su abogado defensor o el agente fiscal que se hallare de turno. En la práctica, los jueces al momento de evaluar las pruebas actuadas no conceden valor probatorio a la referida declaración.

Además, esta norma se fortalece con la impugnación de las declaraciones que no reúnan los requisitos citados que los abogados de los detenidos formulan en la etapa probatoria.

77. La dificultad que se ha encontrado en la aplicación práctica de esta norma, se halla en los casos de personas que no cuentan con su propio abogado, por razones económicas, ni por uno designado por el Estado, ya que al existir apenas 24 defensores públicos en todo el país es difícil que puedan estar presentes en todas las detenciones.

78. Se espera que con la disposición constitucional de crear defensores públicos para el patrocinio de comunidades indígenas, de los trabajadores y de toda persona que no dispusiere de medios económicos (artículo 135 de la Constitución de 1996) y con la creación de la Escuela de Fiscales, con sede en Quito, y extensiones en los demás distritos del país, mediante acuerdo ministerial Nº 060, de 17 de diciembre de 1997 (anexo 9), se incremente el número de estos dos funcionarios y las limitaciones arriba expuestas se puedan superar.

79. Otro aspecto que puede propender a que en las investigaciones penales se elimine la tortura, es el cumplimiento efectivo por parte del Ministerio Público del inciso segundo del artículo 142 de la Constitución, que obliga a esa instancia del Estado a conducir las indagaciones previas y promover la investigación penal con el apoyo de la policía judicial. En la práctica ocurre que los agentes fiscales únicamente firman el informe elaborado por la policía, luego que los agentes del orden han investigado al detenido y le han obligado a que indique al fiscal que firma su declaración sin presión física o psicológica alguna.

80. Con la separación del Ministerio Público de la Procuraduría General del Estado, mediante reformas a su Ley Orgánica (R.O. 26 de 19 de marzo de 1997, anexo 10), que conceden más autonomía al Ministerio Público, el patrocinio y defensa de la sociedad estarán más garantizados, logrando que sus funciones de indagación e investigación procesal sean más ágiles e independientes de los poderes del Estado. Con estas reformas la policía judicial pasa a las órdenes del Ministerio Público.

81. Según información obtenida por esa instancia, en el segundo semestre de 1997 los agentes fiscales despacharon 11.502 dictámenes, que aún resulta una cifra insuficiente para el volumen de procesos penales que se tramitan en los juzgados nacionales. La Escuela de Fiscales, por ende, será de gran utilidad para mejorar la capacidad y eficiencia de estos funcionarios.

82. Al igual que en los casos de privación arbitraria de la vida y desapariciones forzadas, los casos de tortura que se han denunciado contra agentes policiales y militares han tenido las mismas limitaciones señaladas en el citado acápite, en razón del llamado fuero policial o militar, y algunos de ellos no han podido ser sancionados por la prescripción de las acciones y las penas y por la protección de sus propias cortes.

83. Las denuncias de tortura y malos tratos cometidos por empleados de las cárceles se han incrementado en razón de la sobrepoblación carcelaria. Pese a que el Código de Ejecución de Penas dispone en el artículo 22 que la disciplina únicamente se fundamentará en el aislamiento nocturno individual (para centros de máxima seguridad) y por grupos homogéneos (para centros de seguridad media), con horarios fijos, descanso reglamentado y comunicación indirecta (máxima seguridad) y visitas reglamentadas (seguridad media), se cometen excesos en el trato a los presos. Inclusive se presentó un caso contra el Estado ecuatoriano por la muerte de un recluso en un centro penitenciario, debido a los golpes efectuados por un empleado carcelario. De la investigación que se ha realizado, sólo se conoce que ha sido destituido, acorde con la Ley de servicio civil y carrera administrativa (artículo 114), pero no sancionado penalmente.

84. Generalmente las visitas se permiten a los presos que están en pabellones de seguridad media y mínima. A estos últimos también se les autoriza las salidas reglamentarias y evaluadas.

85. En el Ecuador se ha detectado tratos crueles en el ámbito escolar, cometidos por profesores, al igual que a personas de la tercera edad, en hospitales y centros de esta índole. El Estado aspira que con la creación de comisiones institucionales (ámbito educativo) que van a investigar dichos casos, así como el cumplimiento efectivo de las normas de la Ley del anciano (publicada en R.O. 806 de 6 de noviembre de 1991), se disminuyan estas prácticas.

86. El Plan nacional de derechos humanos establece como objetivo prioritario la disminución y eliminación de la práctica de la tortura para las investigaciones policiales (artículo 4, numeral 1, del decreto ejecutivo), a través de reformas, vía planes, programas y cambios en el sistema legal, de los actuales sistemas de detención, investigación y penitenciario (artículo 5, numeral 1, del decreto) y el compromiso del Estado de ratificar la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

H. Artículo 8

87. El informe ha detallado las normas del ordenamiento interno que prohíben la esclavitud, servidumbre y trabajo forzoso, así como las dificultades que se encuentran en ciertos sectores, susceptibles de explotación, como las mujeres y los niños.

1. Trabajo forzoso de menores

88. Cabe indicar que también en la práctica muchos menores son sometidos a servidumbre forzosa, sin remuneración alguna, especialmente en el sector rural, y obligados a trabajar gratuitamente la tierra de otros, por comida y vivienda. En el sector urbano, en cambio, se ha detectado el trabajo informal de menores, prohibido por las leyes, que le obligan a trabajar en horarios completos, y sus ingresos no llegan a ser utilizados por ellos mismos sino por sus padres u otros particulares que les dan comida y

vivienda. Inclusive, el trabajo nocturno de menores se ha convertido en una práctica común en las ciudades, lo que provoca que sean susceptibles de maltratos y violencia sexual.

89. El Instituto Nacional del Niño y la Familia es el organismo estatal encargado de ejecutar las políticas del Estado en favor de los menores. En razón de que su misión se fundamenta en los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, para el aspecto de la explotación del trabajo infantil, ha implementado el Programa protección y educación para niños que trabajan. También laboran en este campo el Ministerio de Bienestar Social, el Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) y organizaciones no gubernamentales. Uno de los logros alcanzados por este Programa ha sido la creación del Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, con sede en Quito, mediante Decreto ejecutivo Nº 792 (R.O. 7 de noviembre de 1997) (anexo 11).

90. Uno de los temas que causó mayor polémica durante el desarrollo del Seminario para la elaboración del Plan nacional de derechos humanos del Ecuador fue precisamente la eliminación del trabajo infantil. Mientras algunas organizaciones no gubernamentales manifestaron su apoyo a dicha eliminación, otras no lo hicieron, por lo que el tema no alcanzó el consenso necesario. Sin embargo, se consiguió que en el artículo 16 del decreto ejecutivo se disponga "la adopción de medidas para la reglamentación y futura eliminación del trabajo infantil y la protección de los adolescentes y jóvenes trabajadores". Igualmente el artículo 18 prevé acciones concretas para evitar la explotación laboral.

2. Trabajo en los centros penitenciarios

91. El Código de Ejecución de Penas, en su artículo 22, prevé el trabajo obligatorio de los condenados en los centros de rehabilitación social. Para los centros de seguridad máxima, dicho trabajo es común, reglamentado y se realizará en grupos no mayores de 20 personas. El trabajo en los centros de seguridad media es obligatorio y reglamentado, con capacitación laboral. El trabajo en los centros de seguridad mínima es obligatorio y autorregulado, con promoción laboral y capacitación.

92. No se conoce de denuncias que indiquen una violación a estas normas. En la práctica, el trabajo de los presos se realiza en talleres y centros de capacitación, sin hacer distinción entre seguridad máxima, media y mínima, en virtud de la falta de infraestructura para adecuar los centros, de acuerdo con esta clasificación.

3. Otras formas de servicio obligatorio

93. El ordenamiento jurídico interno prevé el servicio militar obligatorio, que cuenta con procedimientos y requisitos debidamente reglamentados y debe ser cumplido por los ciudadanos hombres (las mujeres pueden ser incorporadas si las necesidades de la defensa nacional lo ameritan), a partir de los 18 años de edad. Existen exenciones a esta obligación, como para el caso del hijo varón, sostén de familia, de quien dependen padres y hermanos

menores de edad; varones casados, mientras hagan vida conyugal; los religiosos y clérigos; los minusválidos y no idóneos (se entiende los que no tienen buena salud física o mental); los recluidos en centros penitenciarios y los que se encuentren residiendo en el exterior.

94. La Ley de elecciones prevé la obligación cívica gratuita de integrar las juntas receptoras del voto para los ciudadanos (hombres y mujeres), mayores de 18 años, durante los procesos electorales, que también deben escrutar las papeletas de votación.

I. Artículo 9

95. Los párrafos 1 y 2 de este artículo, relativo a la libertad y seguridad personales, han sido ampliamente analizados en el cuarto informe. En cuanto al párrafo 3, se ha indicado en el mismo documento los plazos en que una persona detenida debe a) ser llevada ante un juez para su juzgamiento (48 horas) y b) ser recluida antes de someterla a juicio (prisión preventiva). Según la ley, esta prisión se prolonga hasta la presentación de pruebas por el fiscal y la defensa respectiva, con lo que concluye en un orden para continuar o archivar el proceso.

96. Cabe añadir que no se dictan autos de prisión preventiva cuando el delito objeto del proceso es sancionado con pena que no excede de un año de prisión (artículo 179, Código de Procedimiento Penal) y en los delitos sancionados con prisión, cuando el sindicado hubiere rendido una caución, que puede ser fianza, prenda o hipoteca (artículo 180 del Código). Se exceptúan los casos de reincidencia específica en los que no se admite caución.

97. En la práctica, el plazo de 48 horas en que una persona debe ser llevada ante un juez, luego de su detención, se cumple irregularmente. En delitos comunes, el plazo se aplica inmediatamente. En delitos relativos al narcotráfico, en cambio, debido a la prolongación de las investigaciones policiales, este plazo puede demorar semanas. Muchas veces, otro factor que dificulta el cumplimiento del plazo se debe a que las personas sospechosas de este delito son detenidas juntamente con otras, en operativos masivos, y la apertura de los juicios, asimismo, se hace colectivamente.

98. La dificultad más seria que ha encontrado el Estado en lo que respecta a la prisión preventiva, es el incumplimiento generalizado del plazo arriba señalado, que ha provocado que la misma se convierta en regla, y no en excepción, como exige el Pacto. La mayoría de casos de violación de derechos humanos que se han presentado en contra del Ecuador, en los últimos años, principalmente ante los órganos internacionales regionales, se relacionan con casos de prisión preventiva, que se ha convertido en indefinida, hasta que no exista una resolución en firme lo que, en la práctica, implica detenciones de hasta cinco o seis años. Los jueces muchas veces, al cumplirse el período razonable de la prisión preventiva, no dejan en libertad a los detenidos, porque no confían en otras medidas cautelares que garanticen la presencia del encausado en el juicio, salvo la fianza, a la que únicamente pueden acceder los detenidos con posibilidades económicas, por lo que, para las personas que no tienen recursos suficientes, esta posibilidad de revocar su prisión

preventiva está negada. Lo más grave ocurre con los delitos por narcotráfico, ya que la ley de la materia excluye a esta clase de detenidos de la caución señalada en el artículo 180 del Código de Procedimiento Penal.

99. Esta desconfianza de los jueces en otras medidas que garanticen la comparecencia del encausado se debe, en parte, a la falta de infraestructura de los órganos policiales que posibilitaría la vigilancia de las personas y evitaría su fuga y posterior no juzgamiento.

100. Por otra parte, la crisis por la que atraviesa la administración de justicia, que no se reduce solamente a lo económico, como muchas veces se ha querido argumentar como justificación para la demora en la tramitación de los procesos sino también a la corrupción casi generalizada de jueces y empleados de la magistratura, incide directamente en la lentitud de las investigaciones judiciales y, por ende, en el cumplimiento de los plazos legales, particularmente de la prisión preventiva. Existen sumarios (primera etapa del proceso) que demoran dos y tres años, cuando la ley exige el plazo máximo de 70 días. Si al culminar este período no se han encontrado elementos de responsabilidad fehacientes, el juez debe sobreseer a los encausados y darles la libertad.

101. Otro factor que agrava más la situación de los procesados es el hecho de que en los delitos por narcotráfico, al concluir la etapa sumarial con los autos de sobreseimiento o de condena, éstos deben ser consultados a las cortes superiores, instancias que también están contaminadas con el mal de la corrupción y la negligencia, lo que provoca un retardo adicional en la liberación o condena de los procesados.

102. Sin embargo, se han dado ciertos avances en la legislación ecuatoriana para reducir la duración de la prisión preventiva. En el cuarto informe se mencionaron las reformas al Código Penal (Ley Nº 05, R.O. 22 de 9 de septiembre de 1992), que, en cierta forma, han disminuido la sobrepoblación carcelaria, cuya causa directa ha sido, precisamente, la prisión preventiva indefinida. Esta ley agregó cuatro nuevos artículos innumerados al artículo 114 del Código Penal que habla sobre la extinción y prescripción de las acciones y las penas, con lo cual se facilita la liberación de personas que llevan mucho tiempo en detención provisional, sin que se les haya iniciado juicio o sentenciado penalmente. Para ello, se establece que las personas que hayan permanecido detenidas un tiempo igual o mayor a la tercera parte de la pena máxima para el delito por el cual estuvieren detenidas, serán puestas inmediatamente en libertad por el juez. Estas reformas excluían a los detenidos por delitos señalados en la Ley de sustancias estupefacientes y psicotrópicas de los beneficios arriba citados. Ventajosamente, esta exclusión fue suspendida por el Tribunal Constitucional en diciembre de 1997 (R.O. 222, 24 de diciembre de 1997, anexo 12), por considerarla discriminatoria. Se aspira que luego de esta suspensión constitucional, los detenidos por narcotráfico que hayan estado más del tiempo legal en prisión puedan salir, al igual que los que han sido encausados por delitos comunes, como efectivamente así ha ocurrido.

103. Asimismo, el 17 de mayo de 1996, se reformó el artículo 33 del Código de Ejecución de Penas, que propende a que los internos sentenciados y aquellos sin sentencias que durante el tiempo de su condena o internamiento observaren buena conducta y demostraren interés por su rehabilitación, obtendrán reducciones automáticas de dichas condenas, por 180 días anuales, contados desde su ingreso, y las concederá el Director Nacional de Rehabilitación, en forma obligatoria y automática. Según información de la indicada Dirección, con esta norma se ha conseguido rebajas en el año de 1997 a 2.900 internos, es decir, un 25% del total de internos en todo el país.

104. De igual manera se reformó el artículo 37 del citado cuerpo legal, con el cual se faculta a los directores de cárceles y centros de detención provisional que no permitan el ingreso de personas sin orden de detención o boleta de encarcelamiento, y además les faculta a poner en libertad, de manera inmediata, a los ciudadanos cuya detención no se haya legalizado en el lapso de 48 horas, debiendo notificar del hecho a los jueces competentes. El incumplimiento de esta norma puede acarrear responsabilidad civil, penal y administrativa a los directores de las cárceles. La limitación que tiene esta norma está dada en que se excluye de la misma a los encausados por delitos de narcotráfico.

105. También se aprobó una reforma a la Ley sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas (artículo 105, segundo inciso, R.O. 173 de 15 de octubre de 1997 (anexo 13)), según la cual los narcodependientes o consumidores que hubieren sido capturados en posesión de sustancias estupefacientes o psicotrópicas destinadas para su propio consumo serán considerados enfermos y no podrán ser recluidos en un centro carcelario, sino sometidos a tratamiento de rehabilitación en un centro de salud. Por su carácter especial, esta norma tendrá efecto retroactivo. Han existido muchos casos de narcodependientes que han pasado en prisión más del tiempo que prescribía la ley, debido a la prolongación de su prisión preventiva, por estar sujetos a las exclusiones que señalaba la ley de drogas. Información proporcionada por el Consejo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas señala que se ha iniciado, junto con la función judicial, un programa de rehabilitación física y mental de los narcodependientes que están en las cárceles. Con esta reforma y programa se espera que puedan salir en libertad alrededor de 3.000 personas consumidoras. Al ser una norma de carácter retroactivo, permite también que se tomen en cuenta a aquellos narcodependientes capturados antes de la reforma.

106. El Ministerio Público también ha presentado una reforma al artículo 119 de la Constitución, destinada a que se obligue que el despacho de las resoluciones procesales y sentencias judiciales se lo haga en estricto orden cronológico, a fin de lograr una mayor celeridad de los procesos.

107. Sobre la reparación a personas ilegalmente detenidas o presas, se habló ampliamente en la sección III.C de este informe.

108. El Plan nacional de derechos humanos prevé también, en el artículo 4, numeral 2, del decreto ejecutivo, "aplicar el principio favor libertatis, según el cual el juez evite emitir privación de libertad y lo haga sólo por

excepción, cuando exista el riesgo inminente de fuga del sindicado o en tanto sea necesario para esclarecer la verdad de los hechos y evitar la destrucción de pruebas".

J. Artículo 10

109. El cuarto informe ha detallado las normas del ordenamiento interno que regulan el sistema penitenciario ecuatoriano, así como algunas carencias y dificultades, y ciertos avances en materia de rehabilitación, con programas efectuados por organismos no gubernamentales en favor de los presos. En razón de que el artículo 10, en su párrafo 1, distingue a las personas privadas de libertad, de las personas procesadas (párr. 2) y condenadas (párr. 3), en cuanto a su situación carcelaria, se reitera lo manifestado en el artículo 7 sobre la tortura y lo señalado en el artículo 9, arriba expuesto, para las personas privadas de su libertad. En cuanto a las procesadas y condenadas, examinaremos algunos aspectos limitantes para el cumplimiento del párrafo 2 del presente artículo.

1. Separación entre procesados y condenados

110. Debido a la falta de recursos económicos, los centros carcelarios en el país no tienen la infraestructura suficiente para dividir los pabellones entre procesados y condenados, tomando en consideración que en los primeros se presume su inocencia hasta que exista una sentencia ejecutoriada. Únicamente se encuentran separados de los demás encarcelados los que han sido detenidos provisionalmente. Inclusive la norma del Código de Ejecución de Penas que dispone que existan centros de máxima, media y mínima seguridad, por separado, no se cumple, en virtud de dificultades financieras, situación que se agrava con la sobrepoblación carcelaria que subsiste aún, pese a las últimas reformas.

111. La realización de censos nacionales penitenciarios en 1993 y 1995, por parte de la Corte Suprema de Justicia y la Dirección Nacional de Rehabilitación Social, han permitido la liberación de una gran cantidad de presos, aplicando los artículos reformatorios al artículo 114 del Código Penal, citados supra, con la ayuda de organizaciones no gubernamentales que trabajan en el seguimiento de los procesos, que ha beneficiado no sólo a personas que estaban detenidas por mayor o igual tiempo que la pena máxima, sino a personas que no tenían orden de detención legal y a personas que se les había reducido las penas por buen comportamiento.

112. Luego de estas liberaciones, la Dirección Nacional de Rehabilitación ha iniciado remodelaciones y ampliaciones de algunos centros. Por ejemplo, en la ciudad de Portoviejo, se construyó uno nuevo que alberga a más de 600 internos, con modernas instalaciones. Se han construido también nuevos pabellones en los centros de Tulcán, Ibarra, Azogues, Cuenca, Esmeraldas, Machala, Tena y Quevedo y se han remodelado los pabellones de los centros de Quito y Guayaquil.

113. En cuanto al tratamiento de los internos, se reitera lo señalado en el artículo 7, en el sentido de que la ley permite la visitas de familiares a los presos de seguridad media y mínima y las salidas controladas de los presos de seguridad mínima.

114. En 1997, el Estado ha dispuesto elevar el presupuesto destinado a la alimentación de los internos y a mejorar la elaboración de los alimentos.

115. El Plan nacional señala en el anexo al decreto (pág. 12), la obligación de implantar un proceso de clasificación y ubicación para las personas procesadas y sentenciadas, así como también de acuerdo a los tipos de delitos, sin tratos preferenciales. Sobre este punto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos observó que se han construido en el Ecuador cárceles especiales para los miembros de la policía nacional, luego de las sentencias condenatorias contra los implicados en la desaparición y muerte de los hermanos Restrepo. Con la aprobación del Plan, se deberán tomar acciones para que estos centros alberguen a otros detenidos, sin discriminación.

116. En cuanto a la reincorporación social, el Plan señala la obligación del Estado de prestar asistencia a la persona, aun después de haber obtenido su libertad, así como la utilización de penas alternativas como mecanismos de sanción y la adecuación inmediata de la estructura carcelaria para que los detenidos vivan en condiciones de higiene y salubridad.

2. Tratamiento de menores delincuentes

117. La ley y la práctica determinan que se cumple con la separación de los menores de los adultos, tanto en su juzgamiento como en el cumplimiento de las penas. Así, existen centros carcelarios exclusivos para los menores delincuentes en lo cuales, al igual que ocurre con los de los adultos, ocurren maltratos a los internos.

118. Las últimas reformas de la Asamblea Nacional Constitucional determinaron que el servicio judicial de menores pase a la función judicial (antes dependía de la función ejecutiva, Ministerio de Bienestar Social). Es decir, que los jueces de los tribunales de menores serán nombrados y vigilados por la Corte Suprema de Justicia. Dicho servicio será especializado y se sujetará a las normas pertinentes.

119. Para mayor información del Comité sobre esta área, se anexa a este informe el Boletín Estadístico del Sistema Penitenciario Ecuatoriano", año 1997 (anexo 14).

K. Artículos 12 y 13

120. La ampliación al cuarto informe respecto a estos artículos se consideró en la sección III.B.2 del presente informe.

L. Artículo 14

121. En cuanto a la administración de justicia en el Ecuador, es importante añadir información al cuarto informe, que evidencia las dificultades y los avances alcanzados en esta área.

1. Despolitización de la justicia

122. Los problemas de corrupción casi generalizada y de negligencia en el despacho de las causas, que se han observado en párrafos anteriores, han sido una de las principales causas de violación a los derechos humanos, en el ámbito del párrafo 1 del presente artículo. En 1997, a través del último nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia por parte de una comisión especial, integrada por varios sectores de la sociedad civil y del Estado, y ya no por el Congreso Nacional, esta comisión calificó las ternas presentadas por todos los sectores del país y como resultado se nombraron 31 jueces, altamente calificados e independientes de partidos políticos. Estos jueces permanecerán en sus cargos por tiempo indefinido, salvo violación de las normas constitucionales o legales. Este objetivo se logró por la decisión de los ciudadanos manifestada en la consulta popular que tuvo lugar en mayo de 1997. Las últimas reformas constitucionales de abril de 1998 establecieron la duración vitalicia de los magistrados de la Corte Suprema, para lograr una mayor independencia.

123. Otro resultado de la consulta de mayo de 1997, fue la creación del Consejo Nacional de la Judicatura, que será el órgano autónomo encargado de los aspectos administrativos y de gobierno de la función judicial, como el nombramiento de jueces de las cortes y juzgados de instancias inferiores y de aplicar las sanciones disciplinarias a todos los jueces por violación de las leyes, lo que contribuirá a disminuir la corrupción judicial y que los jueces de cortes y juzgados se dediquen exclusivamente a la administración de justicia y no a asuntos administrativos. La estructura y funciones están señaladas en su Ley Orgánica que ha sido aprobada por el Congreso Nacional el 8 de enero de 1998 y aceptada por el ejecutivo el 23 del mismo mes y año (anexo 15).

124. El Plan nacional va más allá de lo que dispone la citada ley, pues en su anexo al decreto (pág. 13) señala: "El Estado se compromete a proveer al Consejo Nacional de la Judicatura una ley consensuada, democrática y participativa, en la cual se determine como sus atribuciones nombrar todos los jueces, incluidos los jueces policiales, militares y de menores".

125. También se ha procurado que este órgano autónomo esté despolitizado y no tenga influencia de los grupos de poder o de los partidos políticos, a fin de garantizar su total independencia. Por ello, el artículo 2 de la citada Ley Orgánica dispone su conformación de la siguiente manera: por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y siete vocales, designados por el pleno de la Corte postulados de la siguiente manera: tres por el pleno de la Corte, de fuera de su seno; uno por los ministros de los tribunales distritales de lo contenciosoadministrativo y las cortes superiores; uno por la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador; uno por los

decanos de las facultades de jurisprudencia de las universidades reconocidas por el Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP), y uno por los Presidentes de los Colegios de Abogados del Ecuador.

126. Las últimas reformas constitucionales aprobadas por la Asamblea Nacional disponen la unidad jurisdiccional, que determina que todo juez debe pertenecer a la función judicial. Los jueces administrativos desaparecerán, con el fin de evitar discriminaciones y lograr la igualdad de las personas ante los tribunales y cortes, como lo exige el párrafo 1 del presente artículo del Pacto. Al existir antes jueces que dependían del ejecutivo, no existía independencia ni imparcialidad en los casos que afectaban a los particulares.

2. Cortes especiales

127. En el Ecuador la ley no permite que cortes militares o policiales juzguen a personas civiles. Sin embargo, las dificultades de estas cortes especiales, que ya fueron mencionadas en la sección III.G.1 del presente informe como, por ejemplo, la falta de imparcialidad e independencia de los órganos de poder militares y policiales, han ocasionado algunos casos de impunidad. Inclusive, al no ser tribunales independientes de los órganos estatales, los propios agentes militares y policiales son sujetos a procesos discriminatorios y sentencias parciales.

128. El Plan nacional señala sobre este aspecto (página 14 del anexo al decreto sobre 1a función judicial) que "el Estado ecuatoriano exigirá la aplicación de las disposiciones constitucionales en lo relacionado a los delitos comunes, cometidos por los miembros de la fuerza pública, cuyo juzgamiento debe radicarse en la función judicial ordinaria".

3. El fortalecimiento del sistema oral

129. Antes de las reformas constitucionales de abril de 1998, sólo existía el sistema oral en los juicios penales para las audiencias públicas que se tramitan ante el tribunal penal, en la etapa de plenario. La falta de oralidad en las otras etapas procesales como el sumario, y en los juicios civiles, ayudaba al fomento de la corrupción judicial, pues todo debía reducirse a escritos, elaborados por funcionarios judiciales, que en su mayoría demoran el despacho de las causas si no reciben una coima o un reconocimiento económico por cada escrito que se despacha. Esta reforma que se implementará en cuatro años, hasta que se cuente con la infraestructura necesaria que permitirá que los procesos se sustancien oralmente, permitirá una reducción notable de la corrupción judicial. Las reformas también prevén la implementación de jurados y de instancias de mediación privada o arbitraje, para lograr que se disminuyan los casos civiles contenciosos y se instauren medios alternativos no contenciosos de solución de conflictos. Así, se han creado los llamados "jueces de paz" que conocerán los pleitos comunitarios, que evitarán que estos procesos vayan a la función judicial y se incrementen las causas.

4. Publicidad de las causas

130. Las causas siguen siendo públicas, al igual que las sentencias, salvo para delitos en los que estén involucrados menores, los delitos sexuales y los que comprometan la seguridad nacional, como lo exige el artículo 14 del Pacto. Con el sistema oral se reforzará aún más el principio de publicidad, con la excepción de que no podrán ser transmitidos por los medios de comunicación ni grabados por personas ajenas al proceso. Con ello se evita un mal que ha surgido en la sociedad ecuatoriana y que va contra la presunción de inocencia, y que es el "juicio paralelo" que con anticipación efectúan los medios.

5. La presunción de inocencia

131. En la práctica, este principio fundamental es reconocido por la mayoría de los jueces, quienes se abstienen de condenar mientras no existan indicios fehacientes de responsabilidad penal.

6. Garantías judiciales del párrafo 3 del artículo 14

132. Aunque el cuarto informe señala que las garantías judiciales del artículo 14 del Pacto están perfectamente definidas en el ordenamiento interno, en la práctica algunas de ellas no se cumplen por la falta de recursos económicos de la administración de justicia. Por ejemplo, una persona que no cuenta con suficiente dinero no puede pagar un traductor o un abogado; y en aquellos casos, los peritos traductores y los defensores de oficio son tan pocos, que están imposibilitados de asistir a todos los procesos. En lo que respecta a la garantía de que una persona no está obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable, no llega a garantizarse cuando se ha recurrido a la tortura por parte de los agentes investigadores. Existen algunos casos contra el Estado ecuatoriano, según los cuales 1a policía, luego de practicar la tortura en la investigación previa al sumario, hace firmar la declaración de culpabilidad del detenido. Se aspira que con las reformas ya señaladas para erradicar la tortura, esta garantía judicial pueda aplicarse plenamente. En cuanto a la libertad del ejercicio profesional de los abogados, está plenamente garantizada en la ley y en la práctica.

133. Los mecanismos de indemnización que exige el párrafo 6 del artículo 14 fueron analizados con anterioridad.

134. Con el fin de reducir y eliminar el mal de la corrupción en el país, la Asamblea Constitucional aprobó la imprescriptibilidad de los actos de corrupción que tengan que ver con la disposición arbitraria de fondos del Estado, tanto en la acción como en la pena; se entiende los actos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. Los procesos se tramitarán hasta que los implicados sean apresados y serán juzgados en ausencia, principalmente para los que fugen, con lo que se evitará la impunidad. Además, se aprobó que los funcionarios elegidos por votación

popular deben hacer una declaración juramentada de sus bienes activos y pasivos al inicio y a la culminación de su gestión, así como el levantamiento del sigilo bancario, requisitos previos para la posesión del cargo.

135. La Comisión Anticorrupción, creada en marzo de 1997, fue institucionalizada en forma definitiva por la Asamblea Nacional. Entrará en funciones el 10 de agosto de 1998, con el nombre de Comisión de Control Cívico de la Corrupción. El nuevo Presidente de la República designará a sus siete miembros, mediante decreto ejecutivo de las ternas presentadas por la sociedad civil y organismos del Estado. Continuará con las mismas responsabilidades de receptar denuncias, investigar y publicar las indagaciones sobre casos de corrupción.

M. Artículo 15

136. El cuarto informe indica ampliamente las normas jurídicas del ordenamiento interno relativas a la irretroactividad de la ley penal y de que los delincuentes se beneficien de leyes con penas más leves, luego que han sido promulgadas.

137. En la práctica, los jueces cumplen a cabalidad con estos principios, lo que en cierta forma, por ejemplo, ha permitido que la expedición de leyes posteriores que benefician a los reos incida en la libertad de algunos procesados y condenados. Este es el caso reciente de la reforma a la Ley de drogas que ya no considera a los narcodependientes como delincuentes, sino como personas sujetas a tratamiento.

138. Estas garantías constitucionales, como ya se vio en lo que respecta al artículo 4 del Pacto, no pueden ser suspendidas por las declaratorias de estados de excepción.

N. Artículo 17

1. Injerencias ilegales e injerencias arbitrarias

139. El cuarto informe analiza las normas que protegen la garantía de no injerencia en la vida privada de las personas. Sin embargo, hay que distinguir que las injerencias ilegales son aquellas que cometen tanto los agentes del Estado como particulares, sin cumplir con los requisitos prescritos en la Constitución y en la ley, que generalmente se relacionan con la autorización de un juez competente y otros casos excepcionales, en los que no se requiere dicha autorización, como delito flagrante, impedir la consumación de un delito, o por casos de fuerza mayor como inundaciones o incendios, etc. En cambio, las injerencias arbitrarias son aquellas que, aunque hayan sido autorizadas por el juez competente, o estén ajustadas a las normas legales, la manera como se las realiza denota abuso de quien las hace, y, por ende, no están ajustadas a las normas del Pacto.

2. Inviolabilidad del domicilio

140. El ordenamiento jurídico ecuatoriano define al domicilio como el lugar habitual donde reside una persona o ejerce su actividad.

141. El cuarto informe ha detallado la normativa jurídica que protege dicha inviolabilidad. Sin embargo, en la práctica, han existido, aunque aislados, casos no sólo de injerencias ilegales, sino también de injerencias arbitrarias al domicilio de personas, principalmente cometidas por agentes de la policía nacional, para la búsqueda de delincuentes o para fines investigativos. Esta violación al Pacto se debe a que la norma del artículo 203 del Código de Procedimiento Penal, relativa al allanamiento, no es claramente interpretada por los agentes del orden. Así, por ejemplo, para la búsqueda de un delincuente cuyo origen es la denuncia de que esa persona se encuentra en determinado domicilio, se debe proceder con la autorización legal emitida por el juez competente, y siempre que dicha autoridad haya librado orden de prisión preventiva, a menos que el individuo en cuestión haya cometido un delito flagrante, o se esté cometiendo un delito en el interior del domicilio a fin de socorrer a las víctimas. El incremento de la delincuencia en el país ha generado esta clase de arbitrariedades que se agravaron cuando en anteriores regímenes se autorizó a las fuerzas militares para realizar funciones policiales, que luego fueron derogadas por el Gobierno actual.

142. El Plan nacional de derechos humanos, al respecto, obliga a que las fuerzas armadas ecuatorianas no realicen funciones policiales sobre la sociedad civil, a no ser en estados de excepción.

143. También se han receptado denuncias de casos aislados en los que la policía nacional ha allanado domicilios sin contar con las órdenes judiciales respectivas, por hostigamiento o persecución, a ciudadanos que han denunciado irregularidades cometidas por ciertos agentes de esa institución.

144. Las violaciones de estos derechos, como ya se dijo en la sección III.C sobre los derechos y recursos judiciales, pueden ser denunciadas a través de los mecanismos allí señalados, tanto en estados de paz como en estados de excepción, y en la práctica así lo han hecho las personas afectadas.

3. Inviolabilidad de la correspondencia

145. Los jueces, por lo general, aplican estrictamente las normas constitucionales sobre la inviolabilidad de la correspondencia, principalmente en que los documentos obtenidos violando estas prerrogativas no son tomados en consideración como evidencias en los procesos contenciosos.

146. Con la incorporación del recurso constitucional del hábeas data, analizado ampliamente en la sección III C de este informe, se aspira a que los ciudadanos puedan recurrir a los jueces o al Defensor del Pueblo para denunciar la violación de esta prerrogativa, sea que se haya cometido en tiempo de paz como en estados de excepción.

147. Los datos personales de todos los ciudadanos del Ecuador están registrados en los centros civiles de identificación y cedulación, y son los estrictamente necesarios para conocer su estado de filiación, nacimiento y civil. La norma constitucional (art. 30) prevé, como ya se dijo, el derecho de toda persona de acceder a datos o información sobre sí misma que consten en entidades públicas o privadas y el uso y finalidad que se haga de ellos, así como pedir ante el juez o funcionario competente la actualización, rectificación, eliminación o anulación de datos o informes si fueren erróneos o afectaren ilegítimamente sus derechos.

O. Artículo 18

148. A más de lo señalado en el cuarto informe sobre el contenido de este artículo, es importante puntualizar que la libertad de conciencia y de religión no es suspendible, bajo ningún aspecto, en el ordenamiento jurídico interno, ni siquiera en los estados de excepción, tanto en la libertad absoluta de tener una religión como en la libertad de manifestarla pública o privadamente.

149. El Ecuador ha reconocido, a través de los mecanismos legales pertinentes (Ministerio de Gobierno, mediante acuerdo ministerial), la existencia de otras religiones a más de la religión dominante que es la católica, como la evangélica, la protestante, la ortodoxa, la budista y la islámica. Inclusive se ha hecho reconocimiento de algunas variantes de estas religiones, que se las conoce como "sectas". Los que profesan dichas religiones tienen, en la ley y en la práctica, total libertad de practicarlas, sea mediante el uso de lugares de culto como de publicar sus dogmas a través de textos.

150. La Constitución también posibilita a los padres el escoger para sus hijos educación religiosa o no. En la práctica este derecho se lo aplica ampliamente, ya que los padres inscriben a sus hijos en instituciones religiosas o laicas a su elección.

P. Artículo 19

151. La libertad de expresión es una de las garantías constitucionales que puede ser suspendida en estados de excepción. Sin embargo, como ya se dijo con anterioridad, inclusive durante esos períodos especiales, los ciudadanos y los medios de comunicación han tenido total libertad para difundir los acontecimientos. Obviamente, los medios de comunicación respetan las limitaciones de este derecho, como es la seguridad nacional, el orden y la moral públicas, que están fijadas en la Constitución y en la ley.

152. El periodismo en el Ecuador se ejerce de manera abierta y amplia. En el país existe, para el número de habitantes, un alto índice de medios impresos, radiales y televisivos, a través de los cuales se reflejan todas las opiniones políticas, económicas y sociales del país y del extranjero. También existen periódicos y revistas extranjeras, y gracias al adelanto de la tecnología, el ciudadano común puede acceder, por medio del satélite, a canales de televisión de varios países del mundo. Los periodistas

ecuatorianos tienen total libertad de buscar y recibir la información necesaria para su trabajo, tanto interna como externamente. La incorporación del Internet en los sistemas televisivos, radiales e impresos ha posibilitado que este acceso se incremente aún más. Los periodistas extranjeros también ejercen con total libertad su trabajo en nuestro país.

153. En el país, nadie es perseguido por sus opiniones políticas. Tanto la sociedad civil como los medios de comunicación, ejercen una fuerte presión moral sobre los organismos del Estado cuando éstos violan las normas legales, principalmente en lo que concierne a actos de corrupción y abusos de poder. Esta presión ha permitido, por ejemplo, que casos de violación de derechos humanos hayan sido ampliamente comentados y difundidos, y que, en última instancia, haya sido la libertad de expresión la que haya permitido su investigación y resolución. La presión de la opinión pública ha conducido también a la salida de sus cargos no sólo de ministros, sino de un vicepresidente y de un presidente de la República, por violación a las normas legales y por abuso de poder.

Q. Artículo 21

154. A más de lo señalado en el cuarto informe, es importante puntualizar que para el ejercicio del derecho de manifestación o reunión pacificas en el Ecuador, no se requiere de la autorización de entidad u organismo alguno. Los ciudadanos se manifiestan libremente en las calles y en lugares públicos. La policía está instruida de que no debe reprimir estos actos, sino únicamente cuando se tornen violentos y cuando se genere en vandalismo. Incluso la represión se hace con medios adecuados. Los casos de represión violenta, en los que se ha utilizado armas de fuego, han sido muy aislados. Dichos casos han sido investigados y sus consecuencias negativas se han debido a causas fortuitas, más que dolosas. Sin embargo, se han denunciado detenciones por vandalismo en las que los agentes del orden, durante los procesos investigativos, han utilizado la tortura como medio de obtener declaraciones.

155. Cabe indicar que el derecho de reunión pacífica sí es suspendido durante los estados de excepción. Esa ha sido quizás la causa para que Gobiernos anteriores hayan dictaminado declaratorias de emergencia con tanta facilidad, con el fin de evitar que los ciudadanos se manifiesten públicamente.

R. Artículo 22

156. Las organizaciones sociales en el Ecuador son aprobadas por los ministerios del ramo, competentes en cada área social, con la cual tengan relación dichas asociaciones. El trámite es bastante flexible y corto. Se requiere únicamente que sus estatutos estén acorde con la finalidad que persiguen y se las aprueba con el acuerdo ministerial respectivo.

157. El Plan nacional de derechos humanos, en el anexo al decreto (pág. 15), establece un acápite especial sobre "Participación ciudadana", señalando que el Estado ecuatoriano se compromete a "garantizar la participación en la cosa

pública de la sociedad civil, en especial de las organizaciones populares y organizaciones no gubernamentales; receptar las propuestas de políticas económicas, sociales y culturales y de seguridad ciudadana que busquen la defensa de los derechos humanos y a canalizar las demandas que presenten dichos organismos sobre casos individuales y colectivos de violación a los derechos humanos".

158. La Ley de partidos políticos establece normas que permiten su creación sin mayores impedimentos como el cumplimiento de un determinado número de firmas de ciudadanos que apoyen su creación y la formulación de lineamientos ideológicos concretos. Inclusive se han formado en el Ecuador, en los últimos años, grupos de independientes llamados movimientos sociales, no alineados a doctrina partidista específica. La única limitación que existe para la conformación de los partidos políticos está en que si una determinada agrupación partidista no ha logrado un número determinado de votos en dos elecciones sucesivas, debe desaparecer. Esta norma es consecuencia de una política económica restrictiva del Estado, pues no se puede aportar con recursos estatales a grupos políticos que no tengan suficiente aceptación popular.

159. Los partidos políticos realizan su trabajo proselitista de manera abierta y sin mayores restricciones en el Ecuador.

160. El derecho de asociarse libremente no puede ser suspendido ni siquiera en estado de emergencia.

S. Artículo 23

161. En cuanto a los derechos de la familia y el matrimonio, es importante puntualizar algunas informaciones a más de las ya detalladas en el cuarto informe.

162. En lo que concierne a la unión de hecho, la ley garantiza iguales derechos para los convivientes, así como para los hijos procreados durante esta unión. Es decir que los mismos derechos que adquieren los hijos procreados en matrimonio, los tienen los hijos procreados en unión de hecho. Así, desde que se promulgó la ley que regula este tipo de unión, se han incrementado el número de demandas de reconocimiento de paternidad, filiación, alimentos, derechos sucesorios, etc. Antes de esta ley, la sociedad patriarcal ecuatoriana no reconocía los derechos de los hijos nacidos en uniones que no se consideraban como matrimonio civil.

163. En el ordenamiento jurídico ecuatoriano existen restricciones razonables para contraer matrimonio, aunque se manifieste el libre y pleno consentimiento de los contrayentes, como, por ejemplo, la imposibilidad de contraer matrimonio para los incapaces legales (dementes, sordomudos que no puedan hacerse entender por escrito, y los impúberes o menores de 12 años para las mujeres y 14 años para los varones), así como por razones de parentesco (primero y segundo grado de consanguinidad y primero de afinidad; esto es, entre padres, hijos, abuelos, nietos, hermanos, suegros, yernos y nueras).

164. En el Ecuador hay perfecta libertad para contraer matrimonio civil y eclesiástico. Este último no es necesario que sea registrado como lo es el primero. Sin embargo, las curias lo hacen para fines de control de sus fieles.

165. En cuanto a las políticas de planificación de la familia, éstas no son obligatorias, pero en la práctica, algunas de ellas son discriminatorias, principalmente porque la sociedad ecuatoriana exige que sea la mujer quien se someta a tratamientos anticonceptivos, muchas veces dolorosos y dañinos para su salud, y no al hombre.

166. El Ecuador ha fomentado la reunificación familiar de ciudadanos nacionales y extranjeros por razones económicas o políticas. En este último caso, el Reglamento de los refugiados en el Ecuador permite dicha reunificación, previo el cumplimiento de normas consulares en los diferentes países.

167. En lo que se refiere a la igualdad de los derechos de los cónyuges durante el matrimonio y luego con su disolución, el artículo 8 de la Constitución política señala que "ni el matrimonio ni su disolución alteran la nacionalidad de los cónyuges". Por lo tanto, ninguno de ellos pierde su nacionalidad en razón de matrimonio o de divorcio.

168. En lo que respecta a la utilización de su propio apellido a la mujer, por razones de carácter social más que legal, se le impone acoger el apellido de su esposo, lo que en los últimos años ha venido en desuso sobre todo por parte de las nuevas generaciones de mujeres profesionales.

169. La igualdad en el matrimonio, pese a que está consagrada en la Constitución y en el Código Civil, sobre todo en lo tocante a la administración de la sociedad conyugal de los bienes y la toma de decisiones conjuntas sobre la educación de los hijos y sobre todos los aspectos del matrimonio, es todavía una utopía, especialmente en hogares en los que las mujeres no cuentan con una preparación profesional y se dedican exclusivamente al cuidado de la casa y los hijos, y dependen, por ello, económicamente de sus maridos. Se aspira que con las últimas reformas se logre más que un avance legal un avance cultural en el desarrollo de las cuestiones matrimoniales.

T. Artículo 24

170. En cuanto a los derechos civiles de los niños, es importante destacar algunos avances en la legislación interna del Estado, así como otras dificultades de las ya citadas en el cuarto informe.

171. En los artículos 10, 14, 8 y 23 del Pacto se analizaron algunos aspectos relativos al párrafo 1 del artículo 24 como la separación de los delincuentes menores de edad de los adultos, tanto en su juzgamiento como en su rehabilitación; el que las sentencias o asuntos relativos a menores no sean publicados, en virtud del principio del interés superior del menor; la explotación laboral de los menores y los mecanismos que el Estado está

impulsando; el que los hijos procreados dentro como fuera del matrimonio tienen iguales derechos civiles, de filiación y de sucesión, que evidencian el reconocimiento del orden jurídico por garantizar una mayor protección al niño, en relación con los adultos.

172. El cuarto informe ha detallado en forma amplia la normativa jurídica que protege al menor en el Ecuador, acorde con la Convención sobre los Derechos Niño y con el artículo 24 del Pacto. En la práctica esta normativa está lejos de cumplirse por las razones económicas y sociales, ya expuestas en el cuarto informe. Los niños que viven en la pobreza extrema en el Ecuador siguen siendo explotados laboralmente, son marginados y utilizados para la prostitución, el tráfico de órganos y el narcotráfico; la mayoría de ellos han dejado de estudiar o son analfabetos. Inclusive son explotados laboralmente y maltratados física y moralmente por sus propios padres. Pese a que la Ley contra la violencia a la mujer y la familia ha decretado ciertas prerrogativas y garantías para la mujer y los menores, los casos de maltrato a estos últimos no han cesado, y la sociedad, hasta cierto punto, encubre el hecho de que los padres maltratan a sus propios hijos. Las razones del maltrato infantil se deben a la pobreza y limitaciones económicas del núcleo familiar, el maltrato entre cónyuges y otros aspectos culturales, como el respeto a los mayores, etc. Las denuncias de maltrato al menor son casi mínimas, por el criterio de considerar los asuntos familiares como exclusivos del "ámbito privado". Este último factor ha dificultado que se sancione a los padres con la restricción o privación de la patria potestad y con condenas penales como señalan las leyes respectivas.

173. En cuanto a las libertades de expresión y creencias religiosas, los menores están limitados por el maltrato que sufren, y por la imposición de los padres de sus propias creencias y convicciones.

174. En el informe inicial del Ecuador sobre la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/3/Add.44) se expresa: "El país tiene una legislación protectora de los derechos del niño y la niña, que contrasta con una realidad que no ofrece todas las garantías para que éstos se cumplan. La aplicación de la ley tropieza con dificultades de orden social, económico y político, que impiden asegurar la plena vigencia de sus derechos".

175. No obstante, las últimas iniciativas sobre los temas de la infancia son la expresión de un movimiento social reciente en favor de los niños, cuyas intervenciones han significado logros importantes en favor de la infancia como la conformación de un grupo interinstitucional, integrado por el Foro Permanente de Organizaciones por y con los Niños, Niñas y Adolescentes, el Programa del muchacho trabajador, Projusticia, el Instituto Nacional del Niño y la Familia, el Ministerio de Bienestar Social, Defensa de los Niños, Internacional-Ecuador, el Consejo Nacional de Modernización del Estado y el UNICEF, que ha permitido iniciar el debate sobre la nueva institucionalidad de la niñez en el país, ya que los organismos encargados de ella han sufrido los mismos males de otros entes del Estado, como corrupción, ineficiencia y falta de creatividad.

176. El Instituto Nacional del Niño y la Familia junto con otros organismos del Estado como el Ministerio de Bienestar Social, y de la sociedad civil, ha formulado algunos programas destinados a reducir estas prácticas violatorias a los derechos de los niños. Estos programas son:

- Acción ciudadana por la ternura;
- Protección y educación para niños que trabajan;
- Creciendo con nuestros hijos;
- Voluntariado por la infancia y la familia;
- Centros de desarrollo infantil;
- Acción médica solidaria;
- Red de información sobre infancia y familia;
- La Defensoría de la Niñez y la Adolescencia.

177. La Defensoría de la Niñez y la Adolescencia es un órgano municipal autónomo, representativo, permanente y no jurisdiccional que, en ejercicio de una potestad pública, adopta medidas administrativas para la defensa y exigibilidad del cumplimiento y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Las defensorías están conformadas por personas elegidas democráticamente por la sociedad civil, siendo formalmente nombradas por el alcalde o presidente de cada cantón. Es de competencia de las defensorías de la niñez la exigencia, garantía, defensa, promoción y vigilancia de derechos, con una visión integral e indivisible. Brinda asesoría y orientación sobre los derechos de los niños y los mecanismos de exigibilidad, tanto para su vigencia como para su restitución. Utiliza métodos no judiciales para la resolución de casos en los que los niños, niñas y adolescentes se encontraran en situación de riesgo o hayan sido violentados en sus derechos. Para el efecto, se apoya en los servicios de atención especializada públicos o privados de cada localidad (atención médica, psicológica, legal, social, etc.).

178. El Plan nacional de derechos humanos prevé en el artículo 18 del decreto ejecutivo "acciones concretas para movilizar la opinión pública con el fin de cimentar un nuevo modelo cultural favorable a los niños, niñas y adolescentes, a fin de evitar el tráfico ilícito de menores, el tráfico de sus órganos, las adopciones ilegales, la prostitución infantil y juvenil, la explotación laboral y el uso de drogas".

179. Las últimas reformas constitucionales de abril de 1998, que entrarán en vigencia en agosto próximo, establecen una alta prioridad a los derechos de los niños al reconocerles como ciudadanos y al proteger cuatro categorías de derecho: derecho de supervivencia (vida, salud, nivel de vida adecuado y seguridad social); derecho al desarrollo (educación, cultura, etc.); derechos civiles (preservar su identidad, su nombre y su nacionalidad, a no ser

separado de sus padres y protección especial contra todas las formas de explotación y crueldad); derecho de participación (libertad de pensamiento, expresión, conciencia y religión, a ser consultado y a la libre asociación y reunión pacífica).

180. Con estas disposiciones el menor alcanza una igualdad de derechos con los adultos, cuyo cumplimiento implica un desafío para el Estado ecuatoriano.

U. Artículo 26

181. Sobre el principio de no discriminación, han surgido ciertos avances que ameritan consideración.

1. Despenalización de la homosexualidad como delito

182. El Tribunal Constitucional, mediante resolución Nº 105, (R.O. 203, 27 noviembre de 1997, anexo 16), suspendió los efectos del artículo 516 del Código Penal que reprimía la homosexualidad, por considerarlo discriminatorio en razón de la orientación sexual y contrario al artículo 26 del Pacto, pese a que la norma constitucional no prevé la no discriminación "por cualquier otra condición social", como lo exige el Pacto.

183. El Plan nacional de derechos humanos prevé en el artículo 25 del decreto un acápite especial sobre los derechos de las minorías sexuales, "garantizando el derecho a no ser discriminadas en razón de su opción sexual, creando a través de leyes y reglamentos no discriminatorios, que faciliten las demandas sociales, económicas y culturales de esas personas". También se dispone que "los agentes de seguridad del Estado no ejecuten acciones de persecución y hostigamiento a las personas por sus opciones sexuales", ya que estas prácticas son muy comunes en el ámbito interno del país.

2. Expedición de la Ley del anciano

184. La Ley del anciano (Ley Nº 27, R.O. 806 de 6 de noviembre de 1991, anexo 17), consagra la prohibición de la discriminación por razones de edad. Además, dispone la obligatoriedad de conceder ciertos beneficios a las personas de la tercera edad, como el derecho a pagar únicamente el 50% de algunos servicios públicos, tales como transporte terrestre y aéreo, ciertas tasas y contribuciones al Estado. Estas normas se expidieron en consideración de que no toda diferenciación de trato constituye una discriminación, ya que los criterios para tal diferencia son razonables y objetivos y tienen un propósito legítimo cual es el de eliminar el trato discriminatorio a personas mayores. Algunas normas se están cumpliendo en la práctica, principalmente en lo que respecta a las tasas y contribuciones; pero, en cambio, los beneficios a ciertos servicios públicos no se cumplen en su integridad, por la falta de una conciencia colectiva solidaria en favor de los ancianos.

3. Expedición de la Ley sobre discapacidades

185. En la Ley sobre discapacidades (Ley Nº 180, R.O. 996 de 10 de agosto de 1992, anexo 18), se dispone la obligación de conceder también ciertos beneficios a favor de los discapacitados, como, por ejemplo, construir aceras y veredas para su circulación, y permitirles el acceso adecuado a los lugares públicos; la obligación del sector privado de destinar un porcentaje, señalado por la ley, de puestos de trabajo para discapacitados; así como exenciones tributarias y tarifas preferenciales de transporte.

186. Al igual que lo señalado en el párrafo 184, estas normas aún no se cumplen a cabalidad por la falta de una cultura de solidaridad que aún no se arraiga en nuestro medio. En el Consejo Nacional de Discapacidades están registradas 8.230 personas discapacitadas. De ellas, 807 sufren discapacidad visual, 2.514 discapacidad mental, 1.653 discapacidad auditiva y 3.295 discapacidad física.

187. Las últimas reformas constitucionales de abril de 1998 disponen que el Estado garantiza la prevención, atención y rehabilitación de las personas con discapacidad, así como la utilización de bienes y servicios, capacitación y reinserción laboral.

188. El Plan nacional de derechos humanos ha previsto acápites especiales sobre los derechos de las personas de la tercera edad y de las personas con discapacidad.

V. Artículo 27

189. En cuanto a los derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, es importante señalar las dificultades y ciertos avances que aún subsisten.

190. Los indígenas, pese a cierta participación política que han logrado en los últimos años, aún no acceden a ocupar, en igualdad de condiciones, cargos públicos directivos, con pocas excepciones que se mencionan más adelante. La situación es más grave en lo que respecta al pueblo negro que habita nuestro país; el acceso al sector laboral, educativo y religioso es todavía limitado. Todavía no se cumple con la educación bilingüe intercultural a nivel nacional y los textos en lenguas nativas son muy pocos. En el ámbito judicial la discriminación a las personas que pertenecen a estos grupos es evidente.

191. Con la creación del Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros (marzo de 1997), como ente autónomo e independiente del Estado para formular y ejecutar políticas a favor de estos pueblos, se aspira que estas dificultades se vayan superando, tomando en consideración que se ha designado en los cargos directivos de este Consejo a personas que provienen de las minorías indígena y negra del país.

192. El Plan nacional de derechos humanos prevé dos acápites especiales para los pueblos indio y negro.

193. Las últimas reformas constitucionales de abril de l998 han introducido cambios interesantes en cuanto a la protección de estas minorías. Así, se garantiza la posesión ancestral de las tierras comunitarias, impidiendo que sean embargadas, enajenadas, divididas o perdidas por el paso del tiempo; se reconoce la propiedad intelectual "colectiva" de sus conocimientos ancestrales y el derecho a desarrollar su patrimonio cultural, histórico y artístico, respetándose los propios sistemas, prácticas y conocimientos de medicina; en el ámbito judicial, las autoridades indígenas tendrán derecho a ejercer funciones de administración de justicia y aplicación de normas y procedimientos propios en la solución de conflictos, de acuerdo a sus costumbres o a su derecho consuetudinario, siempre que no tengan contradicción con la Constitución.

194. El Estado ecuatoriano ha ratificado también el Convenio Nº 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (abril de 1998).