CONSTITUCIÓN Y DERECHOS

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL: COMENTARIOS AL CASO GUZMÁN ALBARRACÍN DE LA CORTE IDH



Carmen Cecilia **Martínez**
Lita **Martínez**
Rogelio **Flores**
Coordinadores

En colaboración con Canadá

CEPAM GUAYAQUIL Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de las Mujeres desde 1983

CENTRO *de* DERECHOS REPRODUCTIVOS

INSTITUTO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Colección

Constitución y Derechos





Mauricio Kuri González
Gobernador Constitucional

Carlos Alberto Alcaraz Gutiérrez
Secretario de Gobierno

Gustavo Arturo Leal Maya
Secretario de Finanzas

Mario Fernando Ramírez Retolaza
Oficial Mayor

Rogelio Flores Pantoja
Director del Instituto de Estudios Constitucionales

El derecho a la educación sexual integral: comentarios al caso Guzmán Albarracín de la Corte IDH

Carmen Martínez
Lita Martínez
Rogelio Flores
Coordinadores

Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de las Mujeres
Centro de Derechos Reproductivos
Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro
México, 2025

Primera edición: abril 2025

El derecho a la educación sexual integral: comentarios al caso Guzmán Albarracín de la Corte IDH

© Carmen Martínez
Lita Martínez
Rogelio Flores

DR © Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro
Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro
Av. 5 de Mayo, esquina Pasteur
Col. Centro, 76000, Querétaro, México

ISBN (Libro impreso): 978-607-8908-14-1
ISBN (Libro electrónico): 978-607-8908-15-8

Esta publicación se ha elaborado con el apoyo del proyecto Changing the Law, Changing Lives, ejecutado por el Centro de Derechos Reproductivos con financiación de Global Affairs Canada. Su contenido es responsabilidad exclusiva de las y los autores y no refleja necesariamente las opiniones de Global Affairs Canada.

Las opiniones de las y los autores son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan una posición de las instituciones editoras.

Derechos reservados conforme a la ley. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico ni mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso expreso del editor.

Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro

Coordinación editorial

Rogelio **Flores Pantoja**
Milagro **Valverde Jiménez**
Edward **Pérez**
Revisión

Tania Mariel **Farfán García**
Edición

Estephanía **Martínez Pineda**
Formación

Contenido

Nota introductoria 13
Petita Albarracín

Presentación 15
Rogelio Flores

Introducción 19
Liliana Ronconi
Estefanía Mullally

Parte I
Fundamentos y contexto del caso Guzmán Albarracín

El impacto de la sentencia del caso *Paola Guzmán Albarracín y otros vs. Ecuador* y el derecho a la educación sexual integral en la región: una perspectiva comparada 27
Julissa Mantilla Falcón

Desenmascarando la violencia sexual: el caso de Paola Guzmán y las estructuras de impunidad en Ecuador 35
Lita Martínez Alvarado
Valeska Chiriboga Escobar

El caso de Paola Guzmán Albarracín: algunos impactos en el desarrollo de la educación sexual integral como derecho y política pública 43
Catalina Martínez Coral
Edward Pérez

Los estereotipos de género aplicados al caso Guzmán Albarracín y la educación sexual integral como herramienta para lograr su erradicación 57
Carmen Cecilia Martínez López
Milagro Valverde Jiménez
María Camila Gómez Cortés

Limpiar el nombre de mi hija 83
Nadya Donoso Sánchez
Daniel Ruge

Herramientas para la implementación y medición de una política pública de educación sexual integral 95
Liliana Ronconi
Brenda Espiñeira

Parte II
El impacto de la sentencia del caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador

Hacia una nueva visión de los desafíos de implementación de las decisiones interamericanas desde un punto de vista del monitoreo estratégico y dialógico a políticas públicas. 129
Oscar Parra Vera
Stefanía Rainaldi Redon

El derecho a la salud en *Paola Guzmán Albarracín vs. Ecuador:* el deber estatal de proteger, respetar y garantizar en su noción más amplia a partir del derecho a la educación sexual y reproductiva 157
Ivonne Garza
Francesca Nardi

La sentencia de la Corte IDH frente al caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador*: un hito histórico de sanción a la violencia hacia las niñas y de lucha por la justicia 175
Nohelia Rivas

El control de convencionalidad desde el caso *Guzmán Albarracín*: repensando los deberes de funcionarias y funcionarios públicos. 191
Ana Salvador Monteros

Los desafíos de la participación de las infancias y adolescencias a la luz del derecho humano fundamental: educación sexual integral ¿otra deuda pendiente? A propósito del fallo *Guzmán Albarracín vs. Ecuador* 223
Luisina Prieto

Parte III
El derecho a la educación sexual integral en la región: una perspectiva comparada

Aportes para la prevención, erradicación y sanción estatal de la violencia sexual a niñas y adolescentes en contextos escolares 249
Ximena Andrea Gauché Marchetti

Los vientos federales de la sentencia *Guzmán Albarracín* y la educación sexual integral 277
Damián Azrak

El "pin parental" en México: una afronta al derecho a la educación sexual. 313
Enrique Arcipreste Morales

Formación con perspectiva de género en colegios y tribunales: una revisión del caso español 339
Elisa Simó Soler

El derecho a la educación sexual integral; una perspectiva comparada. 365
Carla Luzuriaga
Verónica Valarezo

Nota introductoria

Mi nombre es Petita Albarracín, y soy la madre de Paola Guzmán Albarracín. Me llena de orgullo mencionar a mi hija y recordarla como una niña alegre, risueña, llena de sueños y aspiraciones.

El 14 de agosto de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la sentencia que restituyó el buen nombre de mi hija Paola y la reconoció como lo que fue: una víctima. Esta sentencia me otorgó la justicia que el Estado ecuatoriano me negó durante años.

Para lograrlo, fue necesario recorrer este camino durante 18 años en la búsqueda de justicia, siempre acompañada por el CEPAM-Guayaquil y el Centro de Derechos Reproductivos.

Si mi hija hubiera tenido acceso a la información adecuada, si hubiera contado con un sistema educativo que la protegiera, que no la revictimizara, que le creyera y que le facilitara herramientas en educación sexual, mi Paola estaría hoy conmigo.

Aunque esa sentencia fue histórica, el Estado ecuatoriano tiene una deuda pendiente que cumplir.

Ecuador debe garantizar una educación sexual que sea transversal en la formación de las niñas y adolescentes, que se disponga de cifras reales sobre casos de violencia sexual en el ámbito educativo y que los docentes sean los primeros en protegerlas, en denunciar y en no callar frente a estos abusos.

Como madre de una víctima de violencia sexual que buscó justicia durante años y solo la obtuvo en el sistema internacional,

es muy importante para mí y para mi familia que la sociedad civil conozca el caso de Paola, para que disponga de la información que le permita comprender que los actos de abuso sexual en las escuelas y colegios no pueden quedar en la impunidad.

Además, confío en que, con mi lucha, ninguna madre tenga que enfrentarse a la ardua batalla de obtener una sentencia que le conceda la justicia que el Estado ecuatoriano no me proporcionó.

Mi deseo es que esta experiencia inspire a cada uno de ustedes a contribuir desde sus respectivas áreas profesionales, generando cambios fundamentales que nuestra sociedad necesita. Aspiro a que ninguna otra niña o adolescente tenga que vivir lo que vivió mi Paola.

Petita Albarracín.

Presentación
El escenario actual y el papel transformador del derecho internacional de los derechos humanos: el caso Paola Guzmán Albarracín

El mundo se encuentra ante un escenario inédito de tensión, como no se había experimentado en mucho tiempo: narrativas geopolíticas que no tienen la intención de comprender el orden internacional, sino que pretenden reconfigurarlo de acuerdo con intereses específicos; el poder económico que no se conforma con acumular más riqueza, sino que incide en la estructuración de los gobiernos a partir de una agenda ideológica de extremos y que tiende a la polarización, liderado por la llamada oligarquía tecnológica; el debilitamiento sostenido de la institucionalidad democrática y de los mecanismos de control del poder, en un contexto marcado por la amenaza latente de una guerra de alcance global; la gradual transformación de patrones culturales que están reemplazando la necesidad de generar conocimiento a partir de esquemas de pensamiento complejo, provocada por la inteligencia artificial generativa; y los efectos inminentes de la emergencia climática completan un panorama complejo y desafiante.

En este contexto, el caso de Paola Guzmán Albarracín constituye una muestra paradigmática del potencial de la comunidad de práctica de los derechos humanos como herramienta de intervención ante problemáticas sociales estructurales. Esta comunidad, conformada por instituciones nacionales, regionales e internacionales de protección de derechos humanos, organizaciones

de la sociedad civil, la academia y centros universitarios, entre otros actores, ha demostrado su capacidad para generar respuestas jurídicas transformadoras.

En el ámbito latinoamericano, el derecho ha experimentado una importante transformación a partir de la consolidación del denominado bloque de constitucionalidad, proceso que se intensificó desde la década de 1990. Uno de sus rasgos distintivos es la jerarquización constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos, así como el reconocimiento de la interpretación realizada por los órganos supranacionales encargados de dicha función. En este marco, la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha adquirido un rol central como parámetro de control de regularidad constitucional —tanto en el plano orgánico como en el normativo— y como referente interpretativo en la justicia ordinaria. Ello ha ampliado de forma significativa las posibilidades del derecho para abordar conflictos jurídicos concretos y responder a las transformaciones sociales contemporáneas. La remisión a las decisiones de la Comisión y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha institucionalizado progresivamente en la práctica jurídica nacional.

La sentencia del caso *Paola Guzmán Albarracín vs. Ecuador* reviste una relevancia incuestionable por los múltiples aportes que introduce en el *corpus iuris* interamericano. En primer lugar, aborda por vez primera la problemática de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en entornos escolares, una realidad que ha permanecido largamente invisibilizada y carente de respuesta efectiva. En segundo lugar, incorpora una perspectiva interseccional al identificar que la edad y el género de la víctima profundizaron su situación de vulnerabilidad frente al abuso. Asimismo, la sentencia critica el uso de estereotipos de género en el ámbito judicial y resalta la obligación del Estado de actuar con debida diligencia en la prevención e investigación de estos hechos.

Otro aspecto relevante es el fortalecimiento del marco jurídico aplicable mediante la revalorización de la Convención de Belém do Pará, precisando las obligaciones estatales en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia de género

en todas sus manifestaciones. La sentencia también visibiliza la labor de incidencia llevada a cabo por doña Petita Albarracín, madre de Paola, cuyo esfuerzo por obtener justicia se erige como un ejemplo de empoderamiento para otras víctimas y sus familias, al mismo tiempo que interpela directamente a los Estados en su deber de garantizar verdad, justicia y reparación. Todo ello representa un desafío frontal a la cultura de impunidad que suele rodear los casos de violencia sexual, especialmente cuando los agresores ostentan posiciones de poder.

Como una de las instituciones editoras, aspiramos a que este libro constituya una contribución significativa al estudio y la difusión de los estándares fijados por este precedente interamericano y que sus medidas de reparación puedan tener un impacto transformador. Nuestro propósito es que estos estándares se conviertan en elementos estructurales para la operación del derecho, en ejes articuladores de los sistemas normativos nacionales, en límites efectivos para el ejercicio abusivo del poder y en fundamentos para el diseño e implementación de políticas públicas con enfoque de derechos.

Finalmente, expresamos nuestro reconocimiento al trabajo constante y comprometido de todas las personas e instituciones que hicieron posible este libro, en particular a Milagro Valverde Jiménez y Edward Pérez.

Rogelio Flores
Director del Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro

Introducción

*Liliana Ronconi**
Estefanía Mullally

El Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (CDH) tiene como objetivo contribuir a la profundización de la enseñanza en derechos humanos de las y los estudiantes de abogacía de grado y posgrado. Para ello, a partir de su creación en el 2014, se comenzaron a desarrollar un conjunto de programas con el objetivo de generar un pensamiento y análisis crítico sobre el contexto político, social, cultural y económico en el que nos encontramos inmersas/os, cuestionar actitudes, valores y comportamientos naturalizados, y desarrollar habilidades concretas para la defensa de los derechos humanos en el ejercicio de la profesión. Además, el CDH realiza diversas actividades de vinculación y cooperación con la sociedad civil, con organismos nacionales e internacionales y con otras universidades de Argentina y de otros países.

La desigualdad de género, la prevención de la violencia contra las mujeres y diversidades, y la efectivización de los derechos de niñas y niños, han sido algunos de los ejes centrales de trabajo del CDH. Es por esto que, entre otras actividades académicas re-

* Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires

lacionadas a estas temáticas,[1] durante el 2021 se llevaron a cabo dos vinculadas con el caso de *Paola Guzmán Albarracín vs. Ecuador*. Principalmente, junto con el Centro de Derechos Reproductivos y el Instituto Max Planck de Derecho Público y Derecho Internacional se organizó el Coloquio "Impacto del caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* y Educación Sexual Integral en América Latina y el Caribe". Como se explicará a continuación, de este coloquio surgió la base sobre la cual se trabajó para lograr la obra que aquí introducimos. Por otro lado, el caso fue incluido como una de las temáticas a abordar en el curso de posgrado del CDH sobre actualización de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).[2]

La sentencia de Paola Guzmán Albarracín resultó muy relevante en tanto la Corte IDH reconoció el derecho de las niñas a vivir una vida libre de violencias en el contexto educativo (párr. 118) estableciendo la obligación del Estado de garantizar a niñas y niños entornos educativos seguros y libres de violencia. Para esto, estableció que la ESI es una herramienta valiosa que permite el ejercicio de otros derechos, como son los derechos reproductivos, la autonomía progresiva, entre otros.[3]

---

1 A simple modo de ejemplo, en el 2018 se desarrolló el encuentro "El enfoque de género: conceptos, usos y perspectivas", una mesa de trabajo sobre "La enseñanza del derecho desde un enfoque de género y derechos humanos", y una serie de actividades sobre el derecho al aborto (en agenda en Argentina en ese momento); en el 2019 se organizó el Conversatorio "Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: desafíos y avances en América Latina y el Caribe" y la presentación del libro "Somos Belén"; en el 2020 se realizó el Conversatorio virtual "Violencia de género contra niños, niñas y adolescentes en entornos educativos"; en el 2021 se organizó el encuentro "Reflexiones sobre el caso Manuela"; y en el 2022 se dictó el taller "Derechos sexuales y reproductivos. La ESI como derecho humano".

2 Véase Programa del curso intensivo en Jurisprudencia reciente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *http://www.derecho.uba.ar/institucional/centro-derechos-humanos/nuestro-trabajo/curso-intensivo-jurisprudencia-cidh-programa.php*

3 Lo que será reiterado en el caso *Manuela vs. El Salvador* y *Angulo Losada vs. Bolivia* (del 18 de noviembre de 2022) en tanto es una herramienta para prevenir embarazos no deseados y un eje central de la constitución del consentimiento.

El Coloquio "Impacto del caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* y Educación Sexual Integral en América Latina y el Caribe"[4] se desarrolló el 23 de noviembre de 2021. Previo a este Coloquio, las instituciones organizadoras abrieron una convocatoria para recibir *abstracts* en dos líneas de trabajo: el impacto de la sentencia *Guzmán Albarracín vs. Ecuador* y el derecho a la educación sexual integral (ESI) desde una perspectiva comparada. Las/os autoras/es de las contribuciones seleccionadas disertaron en el Coloquio, recibieron retroalimentación de expertas en cada temática y sus escritos ahora forman parte de esta obra colectiva.

De esta manera, los trabajos aquí presentados también representan un desafío pedagógico. La convocatoria para escribir fue una estrategia para despertar el interés y la atención del público en general sobre el tema, mediante el apoyo del CDH y el Centro de Derechos Reproductivos durante el proceso, a través de un diálogo continuo.

El objetivo de los encuentros desarrollados en el marco del Coloquio fue poner en valor la sentencia dictada en el caso Guzmán Albarracín *desde* y *en* la universidad, no solo por el caso en particular sino principalmente por lo que el caso representa en términos estructurales para la región.

A nivel regional, se han dado importantes avances normativos a fin de erradicar la violencia y discriminación por género, mediante la sanción de normas que amplían los derechos de las mujeres y diversidades.[5] Sin embargo, la violencia contra estos

[4] La grabación del Coloquio está disponible en, *https://www.youtube.com/watch?v=idXCmxg5YbY*

[5] Luego de las leyes sobre violencia doméstica o intrafamiliar, conocidas como leyes de primera generación, se ha avanzado en la región en la sanción de leyes de protección integral ante la violencia por razón de género contra las mujeres. Entre estas leyes podemos mencionar la Ley 5777 de Paraguay sobre protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia; la Ley 26.485 de Argentina sobre protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres de Ecuador; la Ley 21.565 de Chile que establece un régimen de protección y reparación integral en favor de víctimas de feminicidio y suicidio feminicida y sus familias; la Ley Integral 348 para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia de Bolivia; entre otras. Asimismo, varios países han avanzado en

grupos sigue siendo generalizada, con un alto grado de impunidad (Comité CEDAW, 2017; Corte IDH, OC 24/17). Las cifras en la región son contundentes (UNICEF, 2017): altas tasas de abusos sexuales en la niñez, en especial abusos cometidos por un miembro de la familia o entorno cercano; altas tasas de embarazos adolescentes; abortos en condiciones de riesgo; altas tasas de enfermedades de trasmisión sexual. Asimismo, en la región son alarmantes las cifras en lo que respecta a la violencia de género (acoso-violación) con altos índices de feminicidios y violencias hacia personas LGBTIQ+. Todos estos datos sin duda se recrudecieron luego de la pandemia ocasionada por el Covid-19.

Así, la violencia de género es un problema transversal que afecta a las mujeres y diversidades por el solo hecho de serlo, sin importar los espacios o posiciones que las personas ocupen (Comité CEDAW, 1992). Esta forma de violencia tiene como principal herramienta de perpetuación la desigualdad que las mujeres y diversidades padecen en el ámbito de las familias, pero también en los ámbitos sociales, de salud, educativos y laborales. No pueden analizarse las situaciones de violencia en forma aislada a las situaciones de dominación a las cuales son sometidas las mujeres y diversidades en su cotidianeidad (tareas de cuidado, distribución de las cargas en el hogar, entre otras). Las instituciones

normativas que tipifican el delito de feminicidio, y en leyes específicas que sancionan los delitos sexuales, el acoso laboral, el acoso callejero y la difusión de imágenes íntimas por medios electrónicos; así como la ley contra el acoso y violencia política hacia las mujeres de Bolivia, y la ley que sanciona el acoso contra las mujeres en la vida política de Perú, leyes modelo en esas temáticas. Además, varios países de la región han avanzado en marcos legales de reconocimiento de derechos para el colectivo LGBTIQ+, desde la ley de vanguardia 26.743 de identidad de género sancionada por Argentina, la cual se suma a las leyes de reconocimiento de la identidad autopercibida de Panamá, Uruguay, Brasil, Colombia, Bolivia, Perú, Ecuador y Chile; pasando por los nueve países que reconocen el matrimonio igualitario (Argentina, Uruguay, Brasil, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Chile, Cuba y México); hasta el reconocimiento de la adopción conjunta por parejas del mismo sexo (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Uruguay), por mencionar algunos de estos progresos. Más allá de estos importantes avances en el plano normativo, la brecha que existe entre las leyes y la realidad sigue siendo muy grande, ya que las cifras de violencia por razón de género contra mujeres y personas LGBTIQ+ persiste en la región y no hay indicios claros de que estas problemáticas disminuyan.

educativas no son ajenas a esta situación pues allí se producen, y reproducen, situaciones de violencia, aun cuando los diferentes Estados de la región se han comprometido con la garantía de igualdad y no discriminación. En especial, en lo que respecta a las mujeres y al colectivo LGBTIQ+ los Estados se han comprometido a erradicar estereotipos de género como forma de poner fin a las situaciones de violencia que a diario sufren estas personas. Pese a esto, los países de la región aún no han avanzado en forma robusta en normas que reconozcan la educación sexual integral. La deuda en la región es enorme, incluso aquellos países que tienen regulación enfrentan desafíos en cuanto a su implementación.

Por esto, entendemos que es necesario destacar la relevancia de los estándares establecidos por la Corte IDH en la sentencia recaída en el caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador.* No alcanza con sancionar normas que se apliquen cuando la situación de violencia ya ha sucedido, sino que se busca presentar a la educación sexual como una herramienta "preventiva" y que apuesta fuertemente a la "erradicación" de las situaciones de violencia y desigualdad (no solo en el ámbito educativo). Así, la ESI se plantea como una herramienta estructural y transformadora.

Como se mencionó anteriormente, la obra se propuso abordar dos ejes. En primer lugar, el impacto regional del reconocimiento por parte de la Corte del derecho de las niñas a una vida libre de violencias,[6] en especial en lo que se refiere a la salud sexual y reproductiva y a la currícula educativa. Bajo esta óptica los artículos que forman parte de este eje hacen un análisis sobre la problemática de la violencia sexual contra niñas y adolescentes a la luz de los estándares internacionales aplicables y las obligaciones que le competen al Estado, y a partir del razonamiento jurídico que la Corte plasmó en los puntos resolutivos de su decisión. Para ello, en primer lugar, las autoras y autores examinan el efecto que la sentencia ha tenido en las actividades estatales de Ecuador, tanto desde el ámbito formal-normativo, así como en

[6] Derecho que se desprende de la conjunción de otros derechos como el derecho a la autonomía; a que se respete su vida y su integridad física, psíquica y moral; el derecho a la igualdad y no discriminación; el derecho a la educación libre de estereotipos y patrones patriarcales; el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos, entre otros.

la debida diligencia de las autoridades administrativas y jurisdiccionales del Estado para prevenir y erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo. Desde la vocación transformadora con la que la Corte emite las medidas de reparación, logra instalar en la agenda regional un debate en torno a la responsabilidad de los Estados en la protección de niñas/os y adolescentes frente a la violencia sexual en el ámbito educativo, sirviendo como punto de partida para la creación de políticas públicas en la materia.

En segundo lugar, se trabaja sobre el derecho a la educación sexual integral desde una perspectiva comparada. A tal fin, las autoras y autores se enfocan en los derechos de niñas, niños y adolescentes en relación con la ESI, en la obligación estatal de crear entornos educativos seguros y, por consiguiente, adoptar la ESI como parte esencial de la escolaridad. Frente a estos postulados, se indagan los retos y desafíos; se enfrentan desde diferentes lugares del mundo para garantizar la implementación de la ESI como herramienta preventiva de situaciones de violencia sexual en las escuelas y su consolidación como política de Estado.

Esta obra colectiva constituye un aporte para la discusión y consolidación de estándares en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes a una vida libre de violencias, poniendo de relieve la importancia de que existan políticas públicas que contemplen la ESI como herramienta indispensable y transformadora de la vida educativa de las infancias y adolescencias. La diversidad de voces y perspectivas aquí recopiladas enriquece el debate académico en la materia, a la vez que fortalece las alianzas y sinergias de la academia, sociedad civil y organismos internacionales. Por otra parte, los estándares fijados por la Corte IDH en la sentencia proporcionan una guía clara sobre el camino a seguir para garantizar los derechos de las infancias y adolescencias en el ámbito educativo.

En ese marco, desde el CDH nos complace haber formado parte del proceso de construcción y debate de los artículos que forman parte de esta obra, que invita a continuar trabajando para que estos estándares se traduzcan en cambios concretos y sostenidos en todos los rincones de la región. Así, el desafío consiste en dar vida a esta obra, fomentando conversaciones y discusiones que nos permitan seguir reflexionando sobre los temas tratados.

Primera Parte
Fundamentos y contexto del caso Guzmán Albarracín

El impacto de la sentencia del caso *Paola Guzmán Albarracín y otros vs. Ecuador* y el derecho a la educación sexual integral en la región: una perspectiva comparada

*Julissa Mantilla Falcón**

Tengo un profundo agradecimiento, no solamente por esta invitación, sino porque es una oportunidad para ver, aunque sea a través de las cámaras, a tanta gente querida que conozco de hace tiempo. Eso es algo muy importante en estos tiempos de pandemia en que nos ha tocado iniciar una nueva vida y un nuevo contacto a través de la cámara. El solo hecho de vernos a todos y todas, es algo realmente gratificante.

Y entre todas las personas quiero hacer un saludo especial a la abogada Lita Martínez y también a doña Petita reconociendo lo que ella decía: la lucha importante, larga y dolorosa que la familia de Paola Guzmán Albarracín tuvo que desarrollar. En este punto, debo expresar que tengo sentimientos encontrados ya que, si bien esta lucha es importante, no tendría que haberse dado así. Es decir, saludamos la sentencia, pero esto nunca debió haber pasado. De mi experiencia en el trabajo en derechos humanos, he encontrado casos en que las propias víctimas —pese a haber ganado el juicio— sienten que esa victoria no compensa el dolor sufrido.

* Abogada y docente del Dpto de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Peru (PUCP). Experta Internacional del Justice Rapid Response. Consultora para OACNUDH Honduras. Ex Presidenta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanas. Fue la encargada de Género de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú. Fue integrante de la Comisión de Política Criminal de Colombia y Consultora de ONU Mujeres Colombia

Entonces, creo que esa reflexión más humana sobre lo que significa el litigio para las víctimas hay que tenerla siempre en cuenta, más allá del impacto de la sentencia y de los precedentes jurisprudenciales.

Quisiera iniciar esta presentación con una reflexión general preguntándonos por qué se ha tardado tanto el sistema internacional de los derechos humanos para hablar de educación sexual integral como parte del derecho a la educación. Y creo que esto nos debe llevar a reflexionar sobre el androcentrismo del derecho, que Alda Facio planteaba hace tantos años, es decir, el derecho construido con una mirada masculina y patriarcal, que privilegiaba a determinados hombres, es decir, al hombre heterosexual, de clase media-alta, urbano, androcentrismo del cual el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) no se escapa. Efectivamente, esa mirada patriarcal ha estado presente en la construcción de los estándares internacionales y el contenido de los tratados. Un ejemplo se encuentra en la Declaración Americana de Derechos Humanos de 1948 cuyo título completo es "Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre", mientras que la Declaración Universal habla de "Derechos Humanos". Esto no fue casual, sino que fueron las mujeres representantes en la discusión en la Asamblea General de la ONU las que hicieron el cambio, cambio que aún no llega a América Latina.

Evidentemente, este ejemplo no se limita al título de una Declaración, sino que da una idea de la visión que se tenía del derecho en ese momento, lo cual tiene consecuencias muy amplias a las que me voy a referir.

Pensemos, por ejemplo, en las normas de *ius cogens*, es decir, las normas imperativas, como la prohibición de la desaparición forzada, del genocidio, de las ejecuciones o de la discriminación racial sistemática. Como recuerdan Christine Chinkin y Hilary Charlesworth en su famoso artículo "El género del ius cogens", se incluía en este tipo de normas a la discriminación racial sistemática pero no se incluía la discriminación de sexo y menos la de género. Las consecuencias de esta mirada tan patriarcal en el derecho implican que, se dejan de lado situaciones que son violaciones de derechos humanos y que se reconocen como tales recientemente. Por ejemplo, la violencia obstétrica, que

siempre fue una afectación a los derechos humanos pero que no fue siempre valorada como tal ya que se consideraba que era algo "normal" que siempre pasaba cuando las mujeres daban a luz. Y lo mismo podríamos decir del acoso sexual y la violencia institucional, que son los temas principales del caso de Paola Guzmán.

En este punto, quisiera hacer un paréntesis para reflexionar sobre la importancia de la jurisprudencia de la Corte IDH, de los informes de la CIDH, de las organizaciones de derechos humanos pero sobre todo de las feministas y las organizaciones de mujeres.

Adicionalmente, es importante tener presente que el propio contenido de las definiciones de violaciones de derechos humanos no incluye una visión diferenciada por género, tal como lo demuestra el caso de la tortura y la violación sexual. En el ámbito del litigio, por ejemplo, hace unas décadas un caso que podría plantearse inicialmente como violación sexual para que llegara ante el sistema interamericano o el sistema universal, se decidía litigarlo como tortura porque tendría más impacto. Hablo de mi propia experiencia en reuniones de trabajo a fines de los 90 cuando se argumentaba que habría más posibilidades de ganar de esa manera, generándose un círculo vicioso que solo consideraba como violación de derechos humanos aquellas que tenían precedentes jurisprudenciales.

Por otro lado, la formación de abogados, abogadas, jueces, fiscales, defensores de oficio, tanto a nivel interno, como a nivel interamericano y a nivel universal, no incluye el enfoque diferenciado. Yo celebro cuando se deciden hacer talleres y coloquios en el ámbito de la administración de justicia para incorporar el análisis de género, pero creo que es desde la formación inicial en las facultades de derecho donde se debería incluir este enfoque. Por eso, cuando se emite una sentencia de la Corte IDH para incluir formación con enfoque de género a los y las funcionarias de justicia o para promulgar una nueva ley sobre educación sexual integral, por ejemplo, los Estados lo ven como una carga y, sobre todo, no saben cómo implementar estas medidas. Entonces, creo que hay que hacer una reflexión profunda sobre el tema porque no basta con desarrollar un taller clásico para hablar de la

CEDAW o de la Convención Belém do Pará como tampoco basta decir que se tiene perspectiva de género porque en los eventos universitarios haya más mujeres.

Vinculado a lo anterior, se ha ido creando una especie de jerarquía entre violaciones de derechos humanos, en la que violaciones de derechos humanos como las desapariciones forzadas o ejecuciones primarán siempre sobre la violencia sexual y, en consecuencia, la metodología de investigación, la toma de testimonios, la valoración de la prueba no se desarrolla apropiadamente con un enfoque de género. Y esto no va a cambiar por más que una sentencia de la Corte IDH indique que debe darse esta visión diferenciada ya que, viéndolo desde un punto de vista más pragmático, los fiscales que llevan décadas investigando hechos de una determinada manera y sin enfoque de género, no van a cambiar su estrategia de trabajo por una nueva que no conocen y muchas veces no valoran.

Por ello, la respuesta desde el derecho internacional de los derechos humanos, se ha dado desde un análisis desde sus propias fuentes, analizando específicamente el alcance del principio de no discriminación, que se encuentra en todos los instrumentos internacionales.

Es interesante, en esta línea que recién en 1979 con la CEDAW se hable sobre discriminación contra las mujeres a nivel de un tratado internacional, tratado que debe entenderse de la mano de la Convención Belem do Pará, comprendiendo el vínculo entre discriminación y violencia de género. Ambos tratados, además, establecen que los Estados tienen la obligación de modificar los patrones socioculturales que naturalizan la subordinación de las mujeres. Sin ese cambio, por más que se aprueben leyes de género y de educación sexual integral, será muy difícil que estas se implementen. Es fundamental entender esta situación a la luz de los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establecen las obligaciones generales de los Estados de América Latina y El Caribe.

En este marco, la labor del Comité CEDAW ha sido fundamental, no solo por las peticiones que recibe, sino también en las Observaciones generales en las que, por ejemplo, ha consolidado

el vínculo entre violencia y discriminación,[1] ha analizado el acceso de las mujeres a la justicia[2] y ha establecido que la prohibición de la violencia contra la mujer por razones de género es parte del derecho internacional consuetudinario.[3]

Además, no debemos olvidar el trabajo de otros Comités como el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) que en su Recomendación 20,[4] se refiere a la diferencia entre hombres y mujeres al momento de acceder a los DESC.

Frente a los avances del sistema universal, debemos mirar los aportes interamericanos. Por un lado, la importancia de la Convención Belém do Pará que, además de definir la violencia contra la mujer, se refiere al derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, lo que implica que las mujeres sean educadas dejando de lado patrones discriminatorios.

En materia jurisprudencial, la Corte Interamericana sostuvo en el caso *Castro Castro vs. Perú* (2006), que tanto la Convención Belém do Pará como la CEDAW son parte del *corpus iuris* internacional de protección de los derechos de la mujer, consolidando el reconocimiento del enfoque de género y de la importancia de analizar con una mirada diferenciada los derechos de las mujeres.

Y aquí tengo que hacer un paréntesis para reflexionar con ustedes sobre lo que nos ha costado a las mujeres llegar a las instancias internacionales. Como dijo la entonces presidenta de la Corte, Elizabeth Odio, en el último discurso que dio ante la OEA, que era la primera vez que la Corte iba a tener tres juezas en toda su historia luego de las elecciones del 2021. Y en el ámbito de la CIDH, yo soy parte de la primera Junta Directiva integrada solo

---

1 CEDAW. Recomendación general núm. 19, La violencia contra la mujer, aprobada el 29 de enero de 1992.

2 CEDAW. Recomendación general núm. 33, Sobre el acceso de las mujeres a la justicia, aprobada el 23 de julio de 2015.

3 CEDAW. Recomendación general núm. 35, Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, 26 de julio de 2017.

4 ECOSOC. Observación general núm. 20, La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, julio de 2009.

por mujeres y es la primera vez que tenemos una mujer en la Secretaría Ejecutiva, en más de 60 años.

Entonces, miremos cómo todo este tema de lo sociocultural va avanzando, no solamente en la definición de derechos humanos y en la enseñanza del derecho, pero también en la composición de los órganos que tienen a cargo el seguimiento del derecho internacional de los derechos humanos.

Cuando todo este marco se va consolidando, aquí viene la importancia, por un lado, de la CIDH y de la Corte IDH. Si bien, las sentencias de la Corte IDH son de suma importancia, hay que analizar también todo el trabajo previo que realiza la CIDH, no solamente en los informes que envía a la Corte IDH, como aquellos que publica, sino también en las soluciones amistosas, medidas cautelares, comunicados de prensa, etcétera.

Al respecto, quiero recordar que hace unos años otorgamos medidas cautelares para un caso de tentativa de feminicidio en Colombia, lo cual nos permite mostrar cómo este mecanismo puede también ser utilizado para casos de violencia de género.

Otro elemento importante es el principio de debida diligencia, al que la Corte IDH refiere en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* y que, en los casos *Campo Algodonero vs. México* y *Linda López vs. Venezuela*, la Corte IDH denomina debida diligencia reforzada o estricta para el caso de las mujeres.

Adicionalmente, debemos hacer referencia a la perspectiva interseccional, que también es aplicable al caso de Paola Guzmán. No es casualidad que el caso *González Lluy vs. Ecuador* del 2015, donde la Corte IDH habla claramente del tema de la interseccionalidad, sea el caso de una niña que había sido contagiada del VIH y que debía considerarse el hecho de ser una niña, pobre, con esta enfermedad y que además había sido expulsada del colegio. En este caso, La Corte IDH sostuvo que la discriminación que vivió Thalía González Lluy no fue ocasionada por la suma de múltiples factores, sino que derivó de una forma específica de discriminación que resultó de la intersección de estos factores.

Esta visión interseccional debe ir de la mano del enfoque de género para recoger la diversidad de las mujeres. Como relatora

para los derechos de las personas mayores, siempre hago esta reflexión: la mujer mayor de hoy es la niña que no pudo denunciar y eso no debe olvidarse.

Antes de Paola Guzmán y en esta línea de consecución y consolidación de jurisprudencia, se dio la sentencia del caso *VRP, VPC y otros vs. Nicaragua* del año 2018, referido al caso de unas niñas violadas por el padre. Hubo toda una violación al debido proceso y una suma de estereotipos, al punto de que la madre tuvo que ir a los Estados Unidos con sus hijas, donde obtuvo el asilo. Aquí la Corte IDH aplica el enfoque interseccional, pero además establece la necesidad de esta visión específica para las niñas, por lo que aplica los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, que para mí es la Convención de los Derechos de la Niñez, sobre el tema de no discriminación, interés superior de la niña, respeto al derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo.

Y entonces, creo que este antecedente en Nicaragua es el que permite luego aterrizar en el caso de Paola Guzmán, porque ya en el caso de Nicaragua, la Corte IDH habla del *corpus iuris* internacional de protección de niños y niñas. Posteriormente, en el caso de Paola Guzmán la Corte IDH habla del derecho de la niña a una vida libre de violencia sexual en el ámbito educativo, algo que debería ser lo normal, pero que la Corte IDH tiene que resaltar; y el derecho a la educación sexual y reproductiva que integra el derecho a la educación integral, no discriminatoria.

La Corte IDH en todo este caso, empieza a hablar de las obligaciones del Estado con esta visión diferenciada y resalta el tema de los estereotipos de género. En este mismo tema, yo quisiera resaltar cómo estos casos de la Corte IDH van de la mano con los trabajos que la CIDH hace, por ejemplo, con el informe que lanzamos en 2019 que se refiere a la tolerancia ante la violencia contra las niñas, de la falta de investigación, de la falta de data, entre otros temas.

El caso Paola Guzmán y el trabajo de su madre, de Lita, Catalina y de todas las personas, ha sido un punto de llegada, pero también de partida. Se llega a una sentencia, pero se abren otras posibilidades: ¿cómo logramos que las niñas participen directa-

mente en la discusión de una ley de educación sexual integral?, ¿cómo hacemos para recoger la voz diferenciada de esas niñas, las niñas migrantes, las niñas afro, las niñas indígenas?, las niñas que , además, en este momento de pandemia han estado en mayor riesgo de violencia sexual y con menos posibilidades de protección, considerando que el mayor número de casos de agresiones contra niñas ocurren en el hogar. Si bien no se podía prever la pandemia, sí se podía prever que la situación de violencia sexual y embarazos en niñas y adolescentes iba a continuar e incrementarse.

Cierro entonces agradeciendo este espacio, deseando lo mejor en este coloquio, esperando que el discurso y el diálogo entre la CIDH, la academia y la sociedad civil, pueda mantenerse, y quedando a la disposición desde la CIDH para esta reflexión. Un abrazo a cada una, un saludo especial a doña Petita, querida Lita, gracias además por los aprendizajes. Porque para llegar a esta sentencia, ha habido mucha lucha, mucho dolor, y ese dolor se ve plasmado en la sentencia y esa posibilidad de que estos hechos no se repitan y que siempre pueda haber mecanismos de denuncia, de protección y de contención.

Muchas gracias.

Desenmascarando la violencia sexual: el caso de Paola Guzmán y las estructuras de impunidad en Ecuador

*Lita Martínez Alvarado**
*Valeska Chiriboga Escobar***

El caso de Paola Guzmán Albarracín nos ha permitido comprender la importancia de abordar la violencia sexual en Ecuador como una problemática estructural que involucra a diversos actores educativos, judiciales, sociales y culturales. Al analizar la violación sexual dentro de espacios como el ámbito educativo, se puede observar que esta no se limita únicamente a la interacción entre víctima y agresor, sino que implica la complicidad de numerosos sujetos e instituciones que, a lo largo del tiempo, han contribuido a perpetuar este tipo de violencia.

Esta sentencia marcó un hito en el desarrollo jurisprudencial de la Corte IDH, al ser la primera en que se pronunció sobre la

* Directora ejecutiva del Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de las Mujeres (CEPAM-Guayaquil). Es abogada feminista y activista por los derechos de las niñas, niños, adolescentes y mujeres. Su primera formación académica y profesional fue como trabajadora social, teniendo como labor principal el desarrollo social de grupos en situaciones de vulnerabilidad con énfasis en niñas, niños, adolescentes y mujeres; siguiendo ese mismo propósito obtiene el título como abogada y el 28 de enero del 2020, presentó alegatos como parte de la defensa del caso *Paola Guzmán Albarracín vs. Ecuador* ante la Corte IDH.

** Técnica en Incidencia Política del CEPAM-Guayaquil. Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Feminista y activista por los derechos humanos y los derechos sexuales y reproductivos.

violencia de género, en un contexto sin conflicto armado y en un ámbito cotidiano como el educativo.[1]

En este sentido un elemento trascendental en la sentencia fueron los razonamientos realizados alrededor del derecho a la educación y a la educación sexual integral, reafirmando su carácter de medida de prevención y protección, que debe ser adoptada por el Estado, en tanto respuesta estructural y concreta contra la violencia de género.

Para la Corte, de acuerdo con las reflexiones constantes en su decisión, la educación sexual integral tiene doble carácter, esto es, por una parte, constituye un elemento del derecho a la educación y, por otra parte, es un derecho por sí misma.[2] Ambos sentidos están concatenados por el núcleo fundante de todo derecho que es la dignidad, la igualdad y la no discriminación.

En el contexto del CEPAM Guayaquil, Paola Guzmán y su familia nos acompañaron durante los años en los que llevamos el caso ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. A través de testimonios, informes y documentos, apenas podemos comenzar a comprender lo que ella experimentó durante los casi dos años en los que el vicerrector de su escuela, Bolívar Espín, y el sistema la violentaron.

Es fundamental reconocer que la violencia sexual que sufrió Paola en el 2000 no es un incidente aislado, sino una manifestación de discursos y representaciones que reflejan la tendencia del Estado ecuatoriano a culpabilizar a las víctimas de violación. Esto se refleja en estereotipos que las retratan como "niñas fatales", "seductoras" y "locas", negándoles su condición de niñas y presentándolas como mujeres que, por un lado, dan su consentimiento para relaciones sexuales, pero por otro, son vistas como sujetos inferiores, ingenuos y manipulables.[3]

---

1 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

2 *Idem*.

3 Centro de Respuestas Legales, *El legado de la Sentencia del Caso Guzmán Albarracín y otras vs Ecuador y el derecho a una educación libre de violencia de género*, Guayaquil, 2022.

Los patrones de masculinidad hegemónica presentes en este caso se basan en la idea de poder, virilidad y violencia, perpetuando mandatos sobre los cuerpos femeninos y masculinos. Bolívar Espín fue representado como un hombre poderoso, héroe y seductor, mientras que Paola fue retratada bajo el estigma doloroso del "amor", distorsionando esta palabra para encubrir actos violentos. Es por esto que el concepto de *masculinidad hegemónica* se vuelve importante para conceptualizarlo dentro de este artículo pues permite visibilizar las relaciones de poder que tienen unos sobre otros en la sociedad. Específicamente, para la autora R. W. Connell la masculinidad hegemónica la define como "una configuración de la práctica de género que incorporad la respuesta aceptada, en un momento específico, al problema de la legitimidad del patriarcado, lo que garantiza (o se considera que garantiza) la posición dominante de los hombres y la subordinación de las mujeres".[4] Por ello, se vuelve esencial desafiar y cambiar estos patrones culturales y estructuras que perpetúan la violencia sexual y la impunidad.

El amor y enamoramiento en este caso se construyen como una herramienta para crear estereotipos y representaciones sobre el cuerpo de niñas que han sido violadas, por ello debían ser conquistados. Además, sobre niñas como Paola recaen la imagen de ingenuas, débiles, pasionales y vírgenes, todas estas características se constituyen en mecanismos que aportan a consolidar el imaginario de lo viril. Pero también para justificar las acciones de los agresores sobre las niñas víctimas de violencia sexual se construye sobre ellas el imaginario de ser las culpables, quienes buscan a sus agresores, las inmorales, seductoras, todas estas representaciones se caracterizan porque permiten que la violencia no recaiga sobre los agresores, sino que se instale únicamente sobre las víctimas que se convierten en culpables y al ser culpables su muerte no importa, pues esta se da por ser desobediente, por no hacer caso o seguir la norma que el poder le impone. Autoras como Marcela Lagarde, analizaron ya la situación desde una perspectiva de género, que el problema de esta forma de *enamoramiento* reproduce situaciones de

[4] Connell, R. W., *Masculinidades,* México, UNAM, 2003.

desigualdad entre quienes ostentan la supremacía y hegemonía y los que no.[5]

Así mismo, la muerte de Paola es representada como un acto que se da porque ella "se lo merecía" al delatar a un hombre con poder como Espín. Es importante resaltar que la forma de representar tanto a Paola como a Bolívar Espín se fue construyendo por medio de varios espacios, lo que me permitió ratificar que este caso puede encajar en lo que la autora Rita Segato ha llamado "corporación masculina"[6] puesto que se desarrollaron escenarios que permitieron que las acciones realizadas por Espín y sus cómplices sean protegidas durante 18 años. En esta medida, la *corporación masculina* se puede observar que ha constituido redes o incluso grupos que pueden ser llamados "mafias", las cuáles a partir del cumplimiento de los mandatos masculinos brindan protección a los suyos, en este caso se vislumbra que el discurso de la corporación judicial, educativa, de salud y de otros agentes estatales se mantuvo siempre con una predisposición de ocultamiento, silencio y de negación.

Esto es la razón por la cual la justicia no se materializa en casos de violencia sexual como el de Paola no debido a la falta de pruebas, sino a la ocultación y negligencia de la corporación incluso cuando se presentan evidencias. No obstante, más que simplemente encubrir, lamentablemente estos entornos han internalizado y normalizado estos comportamientos, convirtiéndose en propagadores de estos discursos. En términos legales, el suicidio de Paola fue etiquetado como un "acto de denuncia", el último recurso que encontró para mostrar la violencia extrema que sufrió durante años en el ámbito educativo. Experimentó rechazo y encubrimiento total por parte de las autoridades antes y después de su muerte, como también se evidenció en la actuación de los representantes del Estado ecuatoriano en la audiencia pública de la Corte IDH el 28 de enero de 2020.

---

5 Lagarde, Marcela, *Claves feministas para la negación del amor*, Managua, Puntos de encuentro, 2001.

6 Segato, Rita, *Refundar el feminismo para refundar la política. Género, Violencia y Cultura en una óptica Decolonial,* Prometeo Editorial, 2023, pp. 15-32.

A pesar de una sentencia histórica emitida por la Corte IDH tres años más tarde, el Estado ecuatoriano, en su estructura institucional, sigue sin comprender la urgencia de abordar casos como el de Paola de manera inmediata por parte de los sectores educativo y judicial. Dieciocho años después, en lugar de buscar justicia, el Estado continúa perpetuando la violencia masculina en sus instituciones, evidenciado por la falta de políticas públicas claras y sostenibles.

Es importante destacar que, aunque el Estado emitió disculpas públicas y otorgó un título póstumo a Paola durante el mandato del expresidente Lenín Moreno, la situación nacional de violencia sexual en las aulas y en el entorno educativo en general sigue siendo un problema. La Defensoría del Pueblo del Ecuador registró más de 52 mil casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes entre enero de 2018 y junio de 2023.[7] En este sentido, el Estado ecuatoriano, mediante su acción u omisión, perpetúa la injusticia en este caso y permite que la impunidad prevalezca, similar al caso de Paola.

En el análisis del discurso jurídico, es crucial destacar que las leyes también pueden perpetuar estereotipos de género. Incluso en casos de delitos que afectan la vida de las mujeres, como las violaciones, se observa un sesgo hacia las víctimas, quienes son cuestionadas y se les exige probar los actos sufridos para ser creídas. Esta dinámica genera un ambiente de impunidad y perpetúa la violencia. En muchas ocasiones, tanto la legislación como la sociedad se han apoyado en nociones patriarcales del consentimiento, convirtiendo esta noción en una herramienta de castigo, tortura e incluso en la construcción misma de la identidad femenina.

Entonces, el consentimiento como lo pude entender lejos de ser un mecanismo de autonomía del cuerpo de las mujeres se convierte en una carta maestra para seguir posicionando la virilidad y el poder que tienen los hombres sobre las mujeres y mucho más sobre las niñas. Por tanto, el hecho de que el caso

[7] Defensoría del Pueblo del Ecuador, "Más de 52 mil casos de violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes (NNA), entre enero de 2018 y junio de 2023", 2023.

de Paola haya sido o sea juzgado como estupro y no como una violación deja un claro mensaje sobre lo que los agentes de justicia entienden, por un lado, como violencia y, por el otro, lo que están comprendiendo los mismos por "consentimiento". De igual forma, durante muchos años en la opinión pública previo a la publicación de la sentencia de la Corte IDH, se encontraba la idea de que Paola no fue violada, sino que accedió conscientemente a una relación lo que provocó es que tanto su cuerpo, como su memoria hayan sido representados y tratados de formas inhumanas revictimizando a su familia y a ella misma.

Así pues, la noción de consentimiento, tal como la he interpretado, lejos de constituir un mecanismo de autonomía para las mujeres, se convierte en un instrumento que perpetúa la supremacía y el control masculino sobre sus cuerpos, especialmente sobre las mujeres y niñas. El hecho de que el caso de Paola haya sido catalogado como estupro en lugar de violación envía un mensaje inequívoco sobre la percepción de la violencia por parte de las autoridades judiciales, así como sobre su comprensión del concepto de "consentimiento". Durante mucho tiempo, antes de la publicación de la sentencia de la Corte IDH, prevalecía en la opinión pública la idea de que Paola no había sido víctima de violación, sino que había accedido voluntariamente a una relación.

El consentimiento se ha utilizado históricamente para culpar a las mujeres. El consentimiento viciado, junto con la noción de "amor viciado", han sido dos elementos centrales que han exacerbado la violencia de género, dejando secuelas tangibles como el suicidio de Paola y la violencia sufrida por su madre y hermana. Aunque los discursos de los medios de comunicación no representan necesariamente la opinión de la sociedad, sí ejercen un poder simbólico que ha generado silencios. Esto nos lleva a comprender que también puede existir complicidad al permitir que estos crímenes pasen desapercibidos. Por lo tanto, la muerte de las mujeres no solo importa como un hecho aislado, sino por otros factores, como el uso de estereotipos en el caso de Paola.

Además, es esencial abordar la problemática social, como la violencia de género, al preguntarnos: ¿Cuáles son las causas

subyacentes detrás de los suicidios de niñas? En este contexto, mientras el Estado, las organizaciones sociales, la academia y otros sectores no se comprometan con el estudio de los factores que preceden a estos actos, el silencio y la impunidad continuarán afectando a estas familias, y lamentablemente, seguirán ocurriendo más suicidios. Ahora podemos comprender que el suicidio representa la culminación de la violencia de género, ya que puede ser encubierto por otras problemáticas como el amor, la pobreza, la falta de atención de los padres u otras circunstancias, las cuales, aunque presentes, no son el núcleo central del sufrimiento experimentado por niñas como Paola en el sistema educativo, lo cual fue identificado en los alegatos de la audiencia del caso en enero de 2020.[8]

Es crucial identificar los casos de suicidios femicidas, los cuales surgen como consecuencia de violaciones, abusos y acosos sexuales. Es imperativo abordar esta problemática, centrándose en el culpable, como se ha manifestado en este incidente, exponiendo toda la red de agentes estatales, judiciales y otros individuos que permiten que estos actos ocurran. Es importante destacar que en este caso la cuestión de clase fue fundamental para que la impunidad, especialmente la judicial, prevaleciera, ya que los recursos económicos limitados de Petita fueron superados por los de un vicerrector que gozaba de un privilegio de clase.

A raíz de esta situación, se observa que los discursos de los medios de comunicación, si bien no representan la opinión unánime de toda la sociedad, resulta crucial señalar que ejercen un poder simbólico que puede generar silencios cómplices, permitiendo así que estos crímenes pasen desapercibidos. Por lo tanto, es fundamental analizar la muerte de las mujeres y otros factores relevantes, como el uso de estereotipos y prejuicios en la cobertura de casos como el de Paola. Además, es evidente que las noticias están sesgadas para favorecer la posición de ciertas personas, como en el caso de Espín frente a Paola, lo que también refleja dinámicas de clase y poder. En ningún momento se visibiliza a Espín como un individuo que cometió un crimen, sino que se le presenta como un académico respetado y poderoso, mien-

[8] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Audiencia pública.

tras que Paola, cuyo apellido ni siquiera se investigó, es retratada como una mujer que tomó la vida de su hijo debido a un desamor y que mantuvo una supuesta relación con un profesor.

Al final, es crucial considerar alternativas en términos de justicia y recuerdo, lo que evitará que casos como el de Paola queden sin castigo. Es esencial comprender que la reevaluación y exposición de tales situaciones, aunque pueda parecer un tema recurrente, ayuda a prevenir la repetición de tragedias como la violación y el fallecimiento de Paola.[9]

[9] CIDH. *Paola del Rosario Guzmán Albarracín, su posible estado de embarazo y su muerte.* Informe de Fondo núm. 110/18, Caso 12.678. Paola del Rosario Guzmán Albarracín y familiares vs. Ecuador.

El caso de Paola Guzmán Albarracín: algunos impactos en el desarrollo de la educación sexual integral como derecho y política pública

*Catalina Martínez Coral**
*Edward Pérez***

Sumario: I. Introducción. II. La relevancia de la ESI en el caso de Paola Guzmán. III. Estándares de la ESI en el derecho internacional a partir del caso de Paola. IV. El impacto de la sentencia del caso de Paola. V. Impacto en otros sistemas de protección de derechos humanos. VI. Avances en Ecuador, en atención a la implementación de la sentencia. VII. Conclusión. Referencias.

I. Introducción

El presente artículo tiene como objetivo presentar algunos desarrollos sobre el derecho a la educación sexual integral (ESI) basados en la sentencia del caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador*.

* Vicepresidenta para América Latina y el Caribe del Centro de Derechos Reproductivos, organización corepresentante de la familia de Paola Guzmán Albarracín ante la Corte IDH. Maestrías en Derecho Público Internacional y Relaciones Internacionales de las Universidades Paris 1 Panthéon-Paris y el Instituto de Estudios Políticos de París (Sciences Po).

** Candidato doctoral en University College of London (Reino Unido). Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello (Venezuela). LL.M. en derecho internacional de la Universidad de Cambridge (Reino Unido). MPP de la Universidad de los Andes (Colombia).

La promesa era que "la Sentencia, y la implementación de las órdenes contempladas en aquella, deben generar un impacto real, a fin de prevenir que hechos como los perpetrados en contra de Paola se repitan".[1] En efecto, tal como se demostrará, en los pocos años desde la emisión de la sentencia, sus avances en materia de educación sexual integral han trascendido el texto de la sentencia, para transformarse en estándares internacionales consolidados tanto por la propia Corte Interamericana como por otros mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, y a su vez para transformarse en política pública en Ecuador que, de implementarse adecuadamente, podrá servir de base para el acatamiento de la referida sentencia.

II. La relevancia de la ESI en el caso de Paola Guzmán

En el caso de Paola Guzmán Albarracín, la Corte IDH declaró a Ecuador responsable de la violencia sexual perpetrada en contra de la víctima por el vicerrector de su escuela, quien se aprovechó de la relación de poder que tenía sobre la niña para acosarla y abusar de ella. Esto, dentro de un contexto de normalización de estas formas de violencia con altísimos índices de violencia sexual contra niñas en aulas.[2] Estas acciones eventualmente contribuyeron a la decisión de la víctima de quitarse la vida.

En lo relevante para este artículo, la Corte IDH consideró que la educación sexual integral era una herramienta clave para prevenir que estos hechos ocurrieran, en tanto desarrollaba las capacidades de las niñas para poder identificar hechos de violencia sexual y denunciarlos, correlativamente, brinda capacidades para que niñas y adolescentes puedan ejercer sus derechos

1 Martínez Coral, Catalina y Martínez, Lita, "¿Cómo evitar la repetición de más casos en Latinoamérica como el de Paola Guzmán Albarracín?", *Agenda Estado de Derecho* (blog), 9 de diciembre de 2020, *https://agendaestadodederecho.com/como-evitar-la-repeticion-de-mas-casos-en-latinoamerica-como-el-de-paola-guzman-albarracin/*

2 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

sexuales y reproductivos de forma autónoma. En palabras de la Corte, "dicha educación debe ser apta para posibilitar a las niñas y los niños un adecuado entendimiento de las implicaciones de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos".[3]

Ante este escenario, la Corte IDH dispuso medidas de reparación individual a favor de la familia de Paola, y a su vez dispuso como garantía de no repetición:

> [...] que, en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, identifique medidas adicionales a las que ya está implementando, para lograr corregir y subsanar las insuficiencias identificadas, en relación con: a) contar en forma permanente con información estadística actualizada sobre situaciones de violencia sexual contra niñas o niños en el ámbito educativo; b) la detección de casos de violencia sexual contra niñas o niños en ese ámbito y su denuncia, c) la capacitación a personal del ámbito educativo respecto al abordaje y prevención de situaciones de violencia sexual, y d) la provisión de orientación, asistencia y atención a las víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo y/o a sus familiares.[4]

Así, el mandato de la Corte IDH dirigido a atender la situación estructural de violencia sexual en las aulas requiere la educación sexual integral, como base de una política de prevención de violencia sexual en contextos educativos. En efecto

> cualquier política pública dirigida a cumplir con esta medida presupone como punto de partida que se asegure que niñas, niños y adolescentes gocen de una educación sexual integral, de forma tal que tengan la capacidad para detectar y denunciar los hechos de violencia sexual que ocurren en el contexto educativo. Además, en la medida en que se promueva una política de pedagogía y de denuncia, se facilitará la disponibilidad de información estadística real sobre el impacto de la sentencia y de las medidas que Ecuador adopte.[5]

---

3 *Ibidem*, párr. 139.

4 *Ibidem*, párr. 245.

5 Martínez Coral, Catalina y Martínez, Lita, *op. cit*.

De tal forma, la Corte cristaliza la educación sexual integral como un derecho y una política pública para el desarrollo de capacidades de niñas y adolescentes y, a su vez, como mecanismo para la prevención de hechos de violencia sexual. Asimismo, los hallazgos de la sentencia reflejan la conexión educación sexual integral *vis a vis* autonomía, de forma tal que la falta de educación sexual integral contribuye directamente a la vulnerabilidad de una niña y/o adolescente de ser víctima de una violación a su autonomía, y el acceso a esta contribuye al goce de esa autonomía de forma progresiva según la evolución de sus capacidades.

III. Estándares de la ESI en el derecho internacional a partir del caso de Paola

El caso de Paola Guzmán permitió visibilizar problemáticas estructurales que requerían una intervención estatal. En este sentido, una política de educación sexual integral para prevenir la violencia sexual requiere:

- *Eliminar cualquier prohibición del acceso a la educación sexual integral*. Todas las personas, particularmente niñas y adolescentes, tienen el derecho irrestricto a acceder a la educación sexual integral como parte integrante del derecho a la educación.[6]
- *Asegurar que la educación sexual sea "integral, que no sea discriminatoria, que esté basada en pruebas, que sea científicamente rigurosa y que sea adecuada en función de la edad"*. De allí que tanto la Corte IDH como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cristalicen el deber de los Estados de "[v]elar por que todas las personas y grupos tengan acceso a una educación e información integrales sobre la salud sexual y reproductiva que no sean discriminatorias, que sean imparciales, que tengan

[6] Catalina Martínez, Coral y Martínez, Carmen Cecilia, "Sexual violence against girls in schools as a public health issue: a commentary on the Case Paola Guzmán Albarracín v. Ecuador", *Sexual and Reproductive Health Matters,* vol. 29, núm. 1, diciembre de 2021, *https://doi.org/10.1080/26410397.2021.1893147*

una base empírica y que tengan en cuenta las capacidades evolutivas de los niños y los adolescentes".[7]

- *Aspirar a que la educación sexual integral contribuya a la creación de un entorno educativo seguro.* Ello implica luchar contra los estereotipos que subyacen a ese "currículum oculto" del sistema educativo en el que se normaliza la violencia contra las mujeres y se reafirman modelos patriarcales. Ello implica atender "esta violencia simbólica que aparece mucho más invisibilizada, naturalizada, normalizada, difícil de identificar y percibir (y también, como en el caso de Paola), de 'poner en palabras' y visibilizarla en las aulas".[8]

Bajo este desarrollo, se han construido algunos estándares —en virtud de la Sentencia—, que deben ser satisfechos por cualquier programa de educación sexual integral.

En primer lugar, la educación sexual integral debe satisfacer un requisito de legalidad, por medio del cual se garantice estabilidad y eficacia a la ESI dentro del derecho doméstico de cada Estado, particularmente garantizando al personal docente "trabajar con más confianza" los contenidos, libre de cualquier forma de reclamo por parte de otras partes interesadas.[9]

En segundo lugar, debe ser integral, es decir, que incorpore "los aspectos biológicos, pero también lo emocional, lo vincular, lo ético, lo sociológico, lo cultural, lo económico y lo político" por una parte, trascendiendo la idea de que "la educación sexual

---

7 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 22, relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2 de mayo de 2016, párr. 49.f; Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador..., cit*., párr. 139.

8 Ronconi, Liliana, "Impactos y desafíos para Argentina respecto de la sentencia Guzmán Albarracín", *Agenda Estado de Derecho* (blog), 22 de enero de 2021, *https://agendaestadodederecho.com/impactos-y-desafios-para-argentina-respecto-de-la-sentencia-guzman-albarracin/*

9 Ronconi, Liliana, Espiñeira, Brenda y Guzmán, Soledad, "Educación sexual integral en América Latina y el caribe: dónde estamos y hacia dónde deberíamos ir", *Latin American Legal Studies,* vol. 11, núm. 1, enero de 2023, *https://doi.org/10.15691/0719-9112vol11n1a7*

se limita solo a una mirada moralista o sanitarista e incorporar otros aspectos que permitan un abordaje integral de los sujetos". Por otra parte, debe ser integral de forma que se garantice la incorporación del enfoque de género —no binario—; adaptado a su edad, y que sea respetuosa a la identidad cultural.[10]

En tercer lugar, que se garantice que sea transversal, es decir "que no se enseñe en una materia determinada o como un contenido fijo, que no tiene vínculos con otros aprendizajes que se dan en la escuela".[11]

Por lo tanto, cualquier programa de educación sexual integral que pretenda satisfacer los estándares dispuestos en la sentencia deberá asegurarse de contemplar cada uno de estos preceptos para alcanzar su cometido de fortalecimiento de capacidades de niñas y adolescentes y, por lo tanto, lograr la disminución de hechos de violencia sexual, particularmente en contextos académicos.

IV. El impacto de la sentencia del caso de Paola

Más allá del desarrollo sustantivo de la sentencia, el caso de Paola ha trascendido de forma significativa en la comunidad del derecho internacional de los derechos humanos. Tal como se ha insistido, desde la publicación de la sentencia en agosto de 2020, el caso Paola ha brindado fundamentos que progresivamente consolidan la noción de una ESI como derecho, y a su vez, como una política pública que debe brindar el Estado para la prevención de otras falencias estructurales constitutivos de problemas de salud pública. La decisión, por lo tanto, ha tenido un impacto que se extiende más allá de los efectos *inter partes* de la sentencia, para transformarse en un verdadero catalizador de cambios para la región.

A lo largo de esta obra colectiva se detallan varios de los impactos que esta sentencia tuvo, especialmente ante ordenamientos jurídicos nacionales. En este apartado, se enunciarán algunos

[10] *Ibidem,* p. 276.

[11] *Ibidem,* p. 279.

de esos impactos en estamentos del derecho internacional de los derechos humanos, e igualmente algunas referencias del caso de Ecuador en particular desde la óptica de la organización representante de las víctimas.

4.1. Desarrollo de la Corte IDH

Las consideraciones sobre ESI desarrolladas por la Corte IDH en la sentencia del caso Paola se han consolidado y han evolucionado en su jurisprudencia en los últimos años.

En el caso *Manuela vs. El Salvador*, la Corte IDH visibilizó la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran mujeres que no cuentan con educación —particularmente educación sexual integral—, que viven en situación de pobreza y son criminalizadas tras sufrir emergencias obstétricas.[12] En aras de revertir esa situación de vulnerabilidad que enfrentan tantas mujeres en El Salvador, la Corte IDH ordenó la creación de un programa de educación sexual integral a nivel nacional para El Salvador, disponiendo que: "en un plazo de dos años, el Estado diseñe e implemente dentro de los programas escolares contenido específico sobre la sexualidad y la reproducción que sea integral, que no sea discriminatorio, que esté basado en pruebas, que sea científicamente riguroso y que sea adecuada en función de la edad, y teniendo en cuenta las capacidades evolutivas de los niños, niñas y adolescentes".[13]

En el mismo espíritu, el caso *Angulo Lozada vs. Bolivia* reflejó la necesidad de responder a una situación estructural de violencia de género con educación sexual integral. En dicho caso, la responsabilidad de Bolivia derivó de la falta de garantías a favor de la víctima de investigación, juzgamiento y sanción de los hechos de violencia sexual perpetradas en su contra por un familiar que hacía las veces de cuidador en las circunstancias del caso. En

[12] Corte IDH. *Caso Manuela y otros vs. El Salvador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C, núm. 441.

[13] *Ibidem*, párr. 297.

ese caso, la Corte —fundamentándose en el precedente del caso *Guzmán Albarracín*— sostiene que la ESI sirve para "posibilitar a las niñas y los niños un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos".[14] Por dicha razón, la Corte ordenó que Bolivia

> [...] incorpore en los materiales de enseñanza obligatoria escolar información adecuada, oportuna y acorde al nivel de madurez de las niñas, niños y adolescentes orientada a dotarles de herramientas para prevenir, identificar y denunciar hechos constitutivos y riesgos de violencia sexual. Dichos materiales deben incluir información sobre la importancia del consentimiento en las relaciones sexuales y sobre el incesto.[15]

4.2. Desarrollo por el Comité de Expertas de la Convención de Belém do Pará

Por su parte, igualmente basados en la sentencia del caso *Guzmán Albarracín*, el Comité de Expertas de la Convención de Belém do Pará (CEVI) emitió su Recomendación general número 3 sobre "la figura del consentimiento en casos de violencia sexual contra las mujeres por razones de género".[16] El CEVI, partiendo del análisis que realiza sobre el propio caso *Guzmán Albarracín*, destaca que

> [...] la asimetría de edad y la situación de una relación de poder desigual donde existe una subordinación, así como la falta de educación sexual y reproductiva, entre otros factores, constituyen elementos centrales que conforman violencia por razones de género y un estado de sometimiento que no admite la conformación de

[14] Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 475.

[15] *Ibidem*, párr. 215.

[16] MESECVI, Recomendación general del Comité de Expertas del MESECVI núm. 3, La figura del consentimiento en casos de violencia sexual contra las mujeres por razones de género, 7 de diciembre de 2021.

> una decisión libre y, por lo tanto, debe asumirse como un consentimiento viciado.[17]

Teniendo en cuenta lo anterior, el CEVI cristaliza el derecho humano a "recibir educación con respecto a la salud reproductiva, derecho a la autonomía y consentimiento informado".[18] Con base en estas consideraciones, el CEVI previó la necesidad de que los Estados establezcan "todas las medidas necesarias para otorgar una educación sexual integral adecuada para su edad, sobre derechos sexuales o reproductivos, incluyendo la importancia del consentimiento en las relaciones sexuales".[19]

V. Impacto en otros sistemas de protección de derechos humanos

Finalmente, la conversación sobre educación sexual integral con base en el caso *Guzmán Albarracín* alcanzó a los órganos de tratado de derechos humanos. Particularmente en el marco del examen de país, el precedente del caso de la Corte IDH sirvió de fundamento para exigir que Bolivia asegurara acceso a la educación sexual integral a lo largo de su territorio. En sus observaciones finales de 2022, el Comité concluyó —luego de ser consultado por ello verbalmente por el Comité de Derechos Humanos haciendo alusión expresa al caso de Paola— que Bolivia debe "[r]edoblar sus esfuerzos de sensibilización y educación sobre los derechos a la salud sexual y reproductiva".[20] Con esta recomendación, el Comité busca responder a la preocupación sobre que "las tasas de embarazo adolescente continúan siendo elevadas a pesar de las medidas adoptadas por el Estado parte para prevenirlos".[21]

---

17 *Ibidem*, p. *34*.

18 *Ibidem*, p. 38.

19 *Ibidem*, p. 51.

20 Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, 2 de junio de 2022, párr. 17.d.

21 *Ibidem*, párr. 16.

A pesar de que no se ha hecho referencia expresa al tema, otros órganos de tratado han emitido recientes recomendaciones dando continuidad a la importancia de incorporar la educación sexual integral como herramienta para la reducción de la violencia sexual y los embarazos adolescentes siguiendo un lenguaje similar al de la sentencia. El Comité de Derechos de la Niñez recomendó a Bolivia que "[i]ntegre la educación sobre salud sexual y reproductiva en todos los niveles educativos, y garantice que esta incluya una educación apropiada para cada edad sobre la igualdad de género, la diversidad sexual, los derechos en materia de salud sexual y reproductiva, la paternidad y el comportamiento sexual responsables, y la prevención de la violencia" con el objetivo de atender a su preocupación por "el elevado número de embarazos de adolescentes, en particular el aumento registrado desde 2020, y por el hecho de que se esté obligando a las niñas a continuar con sus embarazos".[22] El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales igualmente recomendó a Panamá redoblar sus esfuerzos para adecuar las guías sobre educación sexual integral "aumentando el acceso a la información sobre la salud y los derechos sexuales y reproductivos".[23]

VI. Avances en Ecuador, en atención a la implementación de la sentencia

Aunado a todo lo anterior, la sentencia ha tenido un impacto en el acceso a la educación sexual integral en Ecuador. Más allá de que a la fecha se han adoptado múltiples medidas para conmemorar a Paola Guzmán en ejecución de la sentencia —entre ellas la disposición del 14 de agosto como día oficial de lucha contra la violencia sexual en las aulas—,[24] en Ecuador también se ven vestigios de avances significativos en el establecimiento de una política de educación sexual integral.

[22] Comité de Derechos del Niño, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Estado Plurinacional de Bolivia, 6 de marzo de 2023, párr. 35.

[23] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Panamá, 31 de marzo de 2023.

[24] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. 23 de septiembre de 2021.

Principalmente, el 14 de agosto de 2023, en el marco de la referida conmemoración, se lanzó una "Estrategia nacional de Educación Integral en Sexualidad" con el objetivo de "responder a la necesidad de incorporar la educación integral en sexualidad en el sistema educativo que contó con la asistencia técnica de UNFPA y FLACSO Argentina", y que contó con retroalimentación de las organizaciones representantes de Paola Guzmán. Su objetivo es que al 2030, al menos 40% de las instituciones educativas deben implementar educación sexual integral "en un nivel alto".[25] Dicha estrategia fue finalmente promulgada el 23 de octubre de 2023 mediante Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2023-00065-A.[26]

Para verificar la implementación de la sentencia, incluyendo esa medida de no repetición, las organizaciones representantes en conjunto con otras organizaciones independientes de América Latina conformaron el "Observatorio Paola Guzmán Albarracín", que diseñará e implementará "un proceso de monitoreo en el cumplimiento integral por parte del Estado ecuatoriano sobre las medidas de no repetición de la sentencia".[27]

Esta metodología se espera que sea subsecuentemente adoptada por El Salvador y Bolivia, en seguimiento a las órdenes de la Corte IDH, y en general a lo largo de la región en acatamiento al reconocimiento de la educación sexual integral como derecho. Acciones tales como el retiro del material sobre educación sexual integral por parte de las autoridades de El Salvador en dicho Estado[28] van directamente en contravía con el derecho internacional

---

25 Ministerio de Educación, "¡Unidos contra la violencia sexual en las aulas!", 14 de agosto de 2023, *https://educacion.gob.ec/unidos-contra-la-violencia-sexual-en-las-aulas/*

26 Acuerdo núm. MINEDUC-MINEDUC-2023-00065-A, 2023.

27 CEPAM-G y Centro de Derechos Reproductivos, "Observatorio Paola Guzmán Albarracín", 28 de marzo de 2022, *https://cepamgye.org/observatorio-paolaguzmanalbarracin/*; Centro de Derechos Reproductivos, "Ecuador da un paso en la lucha contra la violencia sexual en las aulas, pero faltan más", Center for Reproductive Rights, 14 de agosto de 2023, *https://reproductiverights.org/ecuador-violencia-sexual-en-las-aulas/*

28 Martínez, Verónica, "Ministerio de Educación retira libros sobre violencia de género y educación sexual integral", *La Prensa Gráfica*, 31 de octubre de

de los derechos humanos, y con las tendencias en política pública dirigidas a reducir la violencia sexual en las escuelas. Es por ello que, desde las organizaciones representantes se está preparando un modelo de política pública sobre educación sexual integral que, basado en la sentencia del caso Paola, sirva a los Estados para adecuar su ordenamiento jurídico al mandato internacional.

VII. Conclusión

La promesa de impacto de la sentencia del caso de Paola es alcanzar una reducción de violencia basada en género, particularmente en el seno de las escuelas, disminuir el número de maternidades infantiles y de abortos inseguros; y contribuir al desarrollo y vida digna de niñas que serán más fuertes, más libres y saludables, en contextos educativos seguros.[29] La evaluación de impacto de la sentencia con base en estos indicadores estructurales es aún muy pronta.

No obstante, como se puede observar, la progresiva adopción de acciones desde mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, así como los avances en Ecuador, no solo son un reflejo de atención de indicadores de proceso hacia cumplir el mandato de la Corte IDH, sino también una confirmación de la legitimidad de la decisión y de la educación sexual integral como instrumento indispensable para la prevención de la violencia sexual en las aulas, para el desarrollo de capacidades de niñas y adolescentes, y para la erradicación de modelos patriarcales que perpetúan la violencia en contra de niñas y adolescentes.

Por ello, la contribución de este artículo se centra en reflejar a través de algunos ejemplos cómo la sentencia del caso de Paola Guzmán ha generado una tendencia que pone en el centro del derecho a la autonomía a la educación sexual integral, y que los Estados deben seguir para estar a tono con sus obligaciones internacionales. Este artículo, en conjunto con los demás apor-

2022, *https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/MINED-retira—libros-sobre-violencia-de-genero-y-educacion-sexual-integral-20221030-0069.html*

[29] Catalina Martínez, Coral y Martínez, Carmen Cecilia, *op. cit*.

tes reseñados en esta obra colectiva, destacan la importancia del caso para el desarrollo de derechos de niñas y adolescentes y el fortalecimiento de su autonomía.

Referencias

Acuerdo MINEDUC-MINEDUC-2023-00065-A, 2023.

Catalina Martínez, Coral y Martínez, Carmen Cecilia, "Sexual violence against girls in schools as a public health issue: a commentary on the Case Paola Guzmán Albarracín v. Ecuador", *Sexual and Reproductive Health Matters,* vol. 29, núm. 1, diciembre de 2021.

Centro de Derechos Reproductivos, "Ecuador da un paso en la lucha contra la violencia sexual en las aulas, pero faltan más", Center for Reproductive Rights, 14 de agosto de 2023.

CEPAM-G y Centro de Derechos Reproductivos, "Observatorio Paola Guzmán Albarracín", 28 de marzo de 2022.

Comité de Derechos del Niño, Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Estado Plurinacional de Bolivia, 6 de marzo de 2023.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Panamá, 31 de marzo de 2023.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 22, relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2 de mayo de 2016.

Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, 2 de junio de 2022.

Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 475.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador.* Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. 23 de septiembre de 2021.

Corte IDH. *Caso Manuela y otros vs. El Salvador.* Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C, núm. 441.

Martínez Coral, Catalina y Martínez, Lita, "¿Cómo evitar la repetición de más casos en Latinoamérica como el de Paola Guzmán Albarracín?", *Agenda Estado de Derecho* (blog), 9 de diciembre de 2020.

Martínez, Verónica, "Ministerio de Educación retira libros sobre violencia de género y educación sexual integral", *La Prensa Gráfica,* 31 de octubre de 2022.

MESECVI, Recomendación General del Comité de Expertas del MESECVI núm. 3, La figura del consentimiento en casos de violencia sexual contra las mujeres por razones de género, 7 de diciembre de 2021.

Ministerio de Educación, "¡Unidos contra la violencia sexual en las aulas!", 14 de agosto de 2023.

Ronconi, Liliana, "Impactos y desafíos para Argentina respecto de la sentencia Guzmán Albarracín", *Agenda Estado de Derecho* (blog), 22 de enero de 2021.

Ronconi, Liliana, Espiñeira, Brenda y Guzmán, Soledad, "Educación sexual integral en América Latina y el caribe: dónde estamos y hacia dónde deberíamos ir", *Latin American Legal Studies*, vol. 11, núm. 1, enero de 2023.

Los estereotipos de género aplicados al caso Guzmán Albarracín y la educación sexual integral como herramienta para lograr su erradicación

*Carmen Cecilia Martínez López**
*Milagro Valverde Jiménez***
*María Camila Gómez Cortés****

Sumario: I. Introducción. II. Los estereotipos de género y su relación con el carácter discriminatorio de la violencia de género. III. El caso de Paola Guzmán Albarracín. IV. La ESI como herramienta para prevenir la violencia sexual y erradicar el uso de estereotipos de género. Referencias.

* Directora Asociada de Estrategias Legales para el Programa de América Latina y el Caribe del Centro de Derechos Reproductivos. Es abogada venezolana egresada de la universidad Yacambú, con Maestría en Derecho de la universidad de Palermo y especialización en gestión de organizaciones sin fines de lucro por la universidad de San Andrés. Además, cuenta con diplomas sobre el uso de recursos constitucionales y el derecho procesal civil.

** Asesora Legal para el Programa de América Latina y el Caribe del Centro de Derechos Reproductivos. Licenciada en Derecho con énfasis en Ciencias Forenses de la Universidad de Costa Rica, especialista en Derecho Probatorio Penal de la Universidad de Castilla-La Mancha, egresada de la Maestría en Género, Sociedad y Políticas de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) – Argentina.

*** Abogada y politóloga de la Universidad de los Andes. Especialista en derechos humanos y derecho internacional humanitario de la Universidad Externado de Colombia.

I. Introducción

Paola Guzmán Albarracín era una niña-adolescente que fue acosada y violada sexualmente por parte de un agente estatal que tenía un deber de cuidado sobre ella, el vicerrector de la escuela pública a la que asistía. Su caso hubiese sido distinto sin la naturalización y tolerancia de la violencia sexual que prevalecía en su entorno educativo, sin la discriminación que enfrentó y sin la aplicación de estereotipos de género que le encasillaron en el rol de la "adolescente seductora".

Su caso demuestra que la eliminación de la discriminación amerita necesariamente la deconstrucción y erradicación de estereotipos de género[1]. El objetivo de este artículo es desarrollar cómo la educación sexual integral (en adelante también "la ESI") no sólo es un derecho, sino también una herramienta fundamental para identificar, desnaturalizar y erradicar el uso de estereotipos de género que, en últimas, reproducen, normalizan y mantienen en la impunidad, como en el caso de Paola, hechos que constituyen violencia sexual.

Para ello, en el primer apartado se desarrolla el concepto de los estereotipos de género y su relación con la discriminación contra las mujeres y las niñas en todas sus diversidades[2]. Seguidamente, se expone el caso de Paola Guzmán Albarracín y se describe el rol que jugaron los estereotipos de género en la normalización de la violencia sexual y en la obstaculización del acceso a la justicia. Posteriormente, se plantea la ESI como herramienta para prevenir y erradicar el uso de estos estereotipos. Para finalizar, se realizan algunas reflexiones a modo de conclusión.

1 Cook, Rebeca y Cusack, Simone. Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives, *University of Pennsylvania Press*, 2009, pág. 2.

2 A lo largo de este artículo, toda mención a niñas y mujeres debe entenderse como inclusiva de todas sus diversidades.

II. Los estereotipos de género y su relación con el carácter discriminatorio de la violencia de género

a. Los estereotipos de género

Los estereotipos de género son ideas preconcebidas de las características que se presumen como "propias" de cada género. Dichos estereotipos permiten que las relaciones desiguales de poder se mantengan[3]. De hecho, muchos de estos estereotipos son resistentes a ser deconstruidos precisamente porque permiten la perpetuación de dinámicas que benefician a quienes se encuentran en posiciones de poder. Cuando no se reconocen ni se eliminan los estereotipos de género, se fomenta una cultura de tolerancia e impunidad respecto a las violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas que, como se desarrollará más adelante, termina legitimando la violencia ejercida en contra de ellas[4].

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) el caso pionero en la materia es *Campo Algodonero* cuya sentencia fue emitida en 2006 por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte", "la Corte IDH" o "el Tribunal"). En esa decisión, la Corte se refirió a los estereotipos de género como aquellos que consisten en preconcepciones de atributos, características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, y reconoció que es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y persistentes[5]. En este caso, los hechos concernían a la desaparición y femicidio de mujeres en el marco del contexto de violencia de género en Ciudad Juárez, frente a la cual las autoridades estatales tenían un deber de activar el aparato gubernamental

[3] Cook, Rebeca y Cusack, Simone. Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives, *University of Pennsylvania Press*, 2009, pág. 2.

[4] Cook, Rebeca y Cusack, Simone. Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives, *University of Pennsylvania Press*, 2009, pág.1.

[5] Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 401.

para determinar su paradero. No obstante, ante las denuncias presentadas la respuesta estatal fue señalar que las víctimas "se habrían ido con su novio" o que "tendrían una vida reprochable", imponiendo preconcepciones sobre su estilo de vida y obstaculizando la investigación de los hechos denunciados por considerar que no merecían justicia[6]. Asimismo, el Tribunal señaló que la creación y uso de estereotipos de género es una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer, la cual se ve agravada cuando éstos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades estatales[7].

Asimismo, en el caso *Angulo Losada*, donde la víctima adolescente fue violada por su primo, la Corte IDH reconoció que "se utilizaron estereotipos de género por parte de algunos operadores de justicia para referirse a atributos personales de la presunta víctima y así cuestionar la existencia de la violencia sexual"[8]. Entre otras cuestiones la Corte estimó que la forma en la que fue conducida la investigación por la violación sexual de la víctima fue discriminatoria y no fue llevada a cabo con una perspectiva de género y de protección reforzada de los derechos de la niñez[9].

En el caso del Sistema Universal de Derechos Humanos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas ha definido los estereotipos de género como una visión generalizada o una idea preconcebida respecto de los atributos, características o papeles que poseen o deberían poseer las mujeres y los hombres. Además,

6 Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 208.

7 Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 401.

8 Corte IDH. Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C No. 475, párr 163.

9 Corte IDH. Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C No. 475, párr 169.

ha señalado que, cuando se cruzan con otros estereotipos, tienen un impacto negativo desproporcionado en ciertos grupos de mujeres, tal y como ocurre con las mujeres migrantes o con discapacidades[10]. Por su parte, en su Recomendación General 33, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante "Comité CEDAW") estableció que:

> Los estereotipos y los prejuicios de género en el sistema judicial tienen consecuencias de gran alcance para el pleno disfrute de los derechos humanos de las mujeres. Pueden impedir el acceso a la justicia en todas las esferas de la ley y pueden afectar particularmente a las mujeres víctimas y supervivientes de la violencia. Los estereotipos distorsionan las percepciones y dan lugar a decisiones basadas en creencias preconcebidas y mitos, en lugar de hechos. Con frecuencia, los jueces adoptan normas rígidas sobre lo que consideran un comportamiento apropiado de la mujer y castigan a las que no se ajustan a esos estereotipos. El establecimiento de estereotipos afecta también a la credibilidad de las declaraciones, los argumentos y los testimonios de las mujeres, como partes y como testigos. Esos estereotipos pueden hacer que los jueces interpreten erróneamente las leyes o las apliquen en forma defectuosa. Esto tiene consecuencias de gran alcance, por ejemplo, en el derecho penal, ya que dan por resultado que los perpetradores no sean considerados jurídicamente responsables de las violaciones de los derechos de la mujer, manteniendo de esta forma una cultura de impunidad. En todas las esferas de la ley, los estereotipos comprometen la imparcialidad y la integridad del sistema de justicia, que a su vez puede dar lugar a la denegación de justicia, incluida la revictimización de las denunciantes[11].

En sentido similar, en el caso *Vertido vs. Filipinas* dicho Comité conoció la historia de Karen Tayag Vertido, una mujer sobreviviente de violación sexual cuyo agresor fue absuelto con base en el uso de estereotipos de género utilizados para desacreditar la denuncia y que apoyaron el alegato de la defensa de "falta de

---

10 Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado. Estereotipos de género. El ACNUDH y los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. Disponible en: Estereotipos de género | OHCHR

11 Comité CEDAW. Recomendación general No. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, CEDAW/C/GC/33. 3 de agosto de 2015, párr. 26

resistencia por parte de la víctima". En su decisión, el Comité determinó que la aplicación de estereotipos afecta el derecho de la mujer a un juicio imparcial y justo, y que no se deben crear normas inflexibles sobre lo que las mujeres y las niñas deberían ser o lo que deberían haber hecho al encontrarse en una situación de violación basándose en nociones preconcebidas de lo que define a una víctima de violación o de violencia basada en género[12].

Estos casos reflejan cómo los estereotipos de género no sólo favorecen la existencia de violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas, sino que contribuyen a su normalización e impunidad, incluso por parte de entes de administración de justicia. Estos configuran una causa y una consecuencia de la violencia de género tal como la Corte IDH lo ha consagrado de forma reiterada en su jurisprudencia[13].

b. El uso de estereotipos de género en casos de violencia sexual como forma de discriminación

El artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante "la CEDAW" o "la Convención") define la discriminación contra la mujer como "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fun-

12 Comité CEDAW. Comunicación núm. 18/2008. Dictamen CEDAW/C/46/D/18/2008. 22 de septiembre de 2010.

13 Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 401. Ver también: Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215; Corte IDH. Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441; Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329.

damentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera"[14].

En ese sentido, el Comité CEDAW ha señalado que los Estados deben eliminar "todas las formas de discriminación contra la mujer con miras a lograr la igualdad de jure y de facto entre el hombre y la mujer en el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de ambos"[15]. Para ello, identifica tres obligaciones puntuales: i) "garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación que puedan cometer las autoridades públicas, los jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación"; ii) "mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces", y iii) "hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales"[16]. En otras palabras, se reconoce la necesidad de deconstruir y erradicar los estereotipos de género en aras de eliminar la discriminación contra las mujeres y garantizar su igualdad de jure y de facto frente a los hombres.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante "la Convención de Belém do Pará"), reconoce en su artículo 3 que "toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado" y en su artículo 6 especifica que esta garantía incluye, entre otros, el derecho a i) "ser libre de toda forma de discriminación" y ii) "ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento

[14] Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 18 de diciembre de 1979 (entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981), UN Doc. A/RES/34/180.

[15] Comité CEDAW. Recomendación general 25, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 de 2004.

[16] Comité CEDAW. Recomendación general 25, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 de 2004.

y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación"[17].

En síntesis, a la luz de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará se ha reconocido que el trato diferenciado basado en estereotipos que afectan a las mujeres es una forma de discriminación hacia estas, constituyendo una manifestación de violencia en virtud de su género. Por ello, se ha establecido que la erradicación de los estereotipos de género es una obligación fundamental de los Estados como parte de su deber de eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer. Tanto el Comité CEDAW como la Corte IDH han declarado la responsabilidad de un Estado por atribuírsele la comisión de una discriminación indirecta como consecuencia de la perpetuación de estereotipos de género[18].

En general, la aplicación de estereotipos de género ha permitido, encubierto y legitimado la prevalencia de la violencia sexual. Este tipo de violencia tiene un impacto diferenciado y desproporcionado cuando se trata de niñas y adolescentes, debido a que estas se encuentran en una situación que requiere protección reforzada. Al respecto, la Corte IDH ha señalado que las medidas especiales de protección que deben ser adoptadas por el Estado frente a esta población se "basan en el hecho de que las niñas, niños y adolescentes se consideran más vulnerables frente a violaciones de derechos humanos, lo que además estará determinado por distintos factores, como la edad, las condiciones particulares de cada uno o una, su grado de desarrollo y madurez,

17 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículos 3 y 6.

18 Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101, párr. 401; Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239; Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 28 noviembre de 2012 Serie C No. 257; Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329; Comité CEDAW. L.C. Vs. Perú, Comunicación No. 22/2009, Doc. de la ONU CEDAW/C/50/D/22/2009 (2011), párr. 8.

entre otros"[19]. En cuanto a la situación específica de las niñas, en el caso *V.R.P. y V.P.C.* la Corte determinó que dicha vulnerabilidad "puede verse enmarcada y potenciada, debido a factores de discriminación histórica que han contribuido a que las mujeres y niñas sufran mayores índices de violencia sexual, especialmente en la esfera familiar"[20].

Adicionalmente, en los casos de niñas, la discriminación tiene a su vez una naturaleza interseccional. En este sentido, la Corte IDH ha determinado que la violencia sexual contra niñas "no sólo expresa una discriminación prohibida en razón del género, sino que también puede resultar discriminatoria en función de la edad"[21]. Al respecto, el Tribunal ha desarrollado que, si bien la edad no está comprendida de manera explícita en el artículo 1.1. en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dicho numeral contempla la prohibición de discriminación basada en otras condiciones distintas de las que enlista, las cuales, de manera general, "se evidencian respecto a grupos que se encuentran en especiales situaciones de vulnerabilidad", como "es el caso de niñas y niños, quienes pueden verse afectados en forma desproporcionada y particularmente grave por actos de discriminación y violencia de género"[22].

---

19 Corte IDH. Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 61; Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 71; Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350, párr. 156, y Corte IDH. Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C No. 475, párr. 100.

20 Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350, párr. 156.

21 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 141.

22 Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298, párrs. 290 y 288 y Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 141.

En virtud de lo anterior, a partir de la obligación de los Estados de no discriminar y de adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias, en el caso *Guzmán Albarracín,* la Corte, siguiendo la Observación General 20 del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, estableció que "los Estados deben invertir en medidas proactivas que promuevan el empoderamiento de las niñas e impugnen las normas y los estereotipos patriarcales y otras normas y estereotipos de género perjudiciales, así como en reformas jurídicas, para hacer frente a la discriminación directa e indirecta contra las niñas"[23].

De esta forma, se desprende un deber reforzado en cabeza de los Estados de eliminar estereotipos de género en perjuicio de niñas y adolescentes. Dicho hallazgo se vio igualmente cristalizado, más recientemente, por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en el caso *Norma c. Ecuador,* en donde se determinó que los estereotipos de género asociados a la función reproductiva de la mujer contribuyeron a una forma de discriminación interseccional en contra de una niña en razón del género y la edad[24].

III. El caso de Paola Guzmán Albarracín

a. Los hechos

Paola Guzmán Albarracín era una niña-adolescente que estudiaba en un colegio público de Guayaquil, Ecuador. A sus 14 años, enfrentó desafíos en su rendimiento académico y el vicerrector del centro educativo, quien era 40 años mayor que ella, le ofreció "ayuda" para mejorar su récord académico. Aprovechándose de su situación de poder y de la confianza que la estudiante depositaba en una figura de cuidado, el vicerrector engañó a Paola y ejerció acoso y violación sexual en su contra, lo que generó un embarazo

[23] Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 142.

[24] Comité de Derechos Humanos, Norma vs. Ecuador, CCPR/C/142/D/3628/2019, 17 de enero de 2025, párr. 11.22.

a sus 15 años. Como consecuencia, Paola fue presionada por su agresor para interrumpir el embarazo con la ayuda del médico del colegio, quien también la agredió sexualmente. Aunque las autoridades del colegio tenían conocimiento de estos, no cumplieron con su deber de cuidado y no tomaron medidas para denunciar la violencia sexual en contra de Paola e impedir que se continuaran vulnerando sus derechos[25]. Por el contrario, se culpabilizó y estigmatizó a Paola, señalándola como provocadora del vínculo con el vicerrector ya que ella "estaba enamorada de [él]"[26].

Lo anterior fue propiciado por un contexto generalizado de habilitación y tolerancia institucional de actos de violencia sexual en el ámbito educativo ejercido por agentes del Estado en contra de estudiantes y profesoras del plantel. En efecto, aunque el caso de Paola no era un caso aislado, nunca se adoptaron medidas para la prevención, tratamiento y sanción de la violencia sexual en el ámbito educativo.

Todo esto provocó que Paola ingiriera fósforo blanco antes de tomar la ruta escolar que la llevaría a su colegio. Pese a que sus compañeras pusieron al tanto de esta situación a las autoridades escolares, Paola no recibió ningún tipo de auxilio o atención médica para atender su grave estado de salud, ni tampoco fue trasladada a un centro médico. Acto contrario, Paola fue instada a orar a Dios y a pedir perdón[27]. Fue su madre, doña Petita Albarracín, quien llegó al colegio para auxiliar a Paola y trasladarla a un hospital en donde falleció un día después, el 13 de diciembre de 2002.

La familia denunció inmediatamente los hechos ante las autoridades competentes, sin embargo, ninguno de los mecanismos fue efectivo para acceder a la justicia. Por una parte, el proceso civil no fue efectivo puesto que la sentencia no fue ejecutada y el proceso fue archivado. Asimismo, la denuncia administrativa que se presentó ante el Ministerio de Educación concluyó que no

25 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 136.

26 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, nota al pie 38.

27 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, nota al pie 43.

existía prueba de que el vicerrector haya correspondido al "enamoramiento" de Paola[28].

Durante el proceso penal se utilizaron diversos estereotipos de género para minimizar la responsabilidad del agresor y culpabilizar a Paola por la violencia ejercida en su contra. De hecho, la teoría del caso de la defensa se centró en que Paola había seducido al vicerrector, que "ella estaba enamorada de él" y que "ellos tenían una relación consentida". Aunque inicialmente la Fiscalía presentó acusación en contra del vicerrector por el delito de acoso sexual[29], la Corte Superior de Justicia de Guayaquil modificó la tipificación al delito de estupro[30], estableciendo que no se cumplían los elementos del delito de acoso sexual puesto que "[el vicerrector] no persiguió a Paola Guzmán, sino que ella requirió sus favores docentes [para salir adelante en una materia] y que él mismo [ ] se los ofreció a cambio de relaciones sentimentales"[31]. Cinco años después de la muerte de Paola, se declaró prescrita la acción penal sin que el agresor fuera llevado a juicio.

Tras la ausencia de justicia en Ecuador, el caso fue presentado ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, culminando con una sentencia condenatoria para el Estado.

---

28 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 83.

29 El delito de "acoso sexual" se encontraba tipificado en el artículo 551 del Código Penal ecuatoriano, en los siguientes términos: "Quien solicitare favores de naturaleza sexual para sí o para un tercero prevaliéndose de una situación de superioridad laboral, docente o análoga con el anuncio expuesto o tácito de causar a la víctima un mal relacionado con las legítimas expectativas que pueda tener en el ámbito de dicha relación, será sancionado con pena de prisión de seis meses a dos años. [...] Si el acoso sexual se cometiere en contra de personas menores de edad, será sancionado con prisión de dos a cuatro años".

30 El Código Penal vigente al momento de los hechos establecía en su artículo 509 que: "llamase estupro la cópula con una mujer honesta, empleando la seducción o engaño para alcanzar su consentimiento" y en el 510 que: "[e]l estupro se reprimirá" con prisión de tres meses a tres años si la mujer fuere mayor de catorce años y menor de dieciocho".

31 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 76.

b. Los estereotipos de género aplicados en el ámbito educativo y la naturalización de la violencia sexual

La aplicación de estereotipos de género fue un factor central de las vulneraciones de derechos humanos que vivió Paola y el principal obstáculo en el acceso a la justicia por parte de su familia.

Las preconcepciones sobre los roles de género propiciaron un contexto en el que se naturalizó y toleró una relación no consentida entre una adolescente y un hombre adulto, 40 años mayor que la víctima, que tenía un rol de poder y deber de cuidado[32]. Como fue demostrado en el proceso ante la Corte IDH, era de público conocimiento que Paola era violentada por el vicerrector y de ninguna forma sostenían una relación sexoafectiva consentida entre pares[33]. Sin embargo, para las autoridades escolares, lo que debía ser considerado un delito fue entendido como un simple "enamoramiento" incitado por la víctima.

Como lo expuso el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (en lo sucesivo el CEVI o Comité de Expertas del MESECVI), el acoso sexual no fue identificado debido a "patrones culturales y sociales aceptados, los cuales admiten como 'normales' ciertas relaciones e interacciones entre mujeres y hombres que en realidad son un abuso perverso de poder, y de asumir a las mujeres y a las niñas como objetos sexuales explotables"[34].

---

32 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 130.

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

34 Comité de Expertas MESECVI (2020) Amicus curiae Guzmán Albarracín y otros vs. Ecuador. https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/AmicusCuriae-PaolaGuzman-ES.pdf . Ver también: Ruiz-Palomino, Estefanía, Ballester-Arnal, Rafael, Giménez-García, Cristina & María Dolores Gil-Llario (2021). Influence of beliefs about romantic love on the justification of abusive behaviors among early adolescents, Journal of Adolescence, Volume 92, p. 126-136, ISSN 0140-1971, https://doi.org/10.1016/j.adolescence.2021.09.001.

Por su parte, como se mencionó anteriormente, la Corte IDH encontró que en la institución educativa había un contexto de conocimiento y tolerancia de actos de acoso y abuso sexual. En efecto la Corte encontró probado que para la comunidad educativa estos actos eran un "problema conocido", y que no se había adoptado ninguna medida para su prevención y sanción[35].

Esta naturalización de la cultura del acoso y abuso sexual se basaba en el estereotipo que afirmaba que las estudiantes eran "seductoras" y, por lo tanto, culpables de la violencia ejercida contra ellas. En el caso de Paola, esto se vio explícitamente en tanto que la comunidad escolar no sólo ocultó lo sucedido, sino que además la señaló como provocadora del vínculo con el vicerrector[36]. De manera que la reproducción de este estereotipo de género llevó a la creación de una situación de vulnerabilidad para la adolescente, al no ser protegida por la institución escolar y, adicionalmente, ser culpabilizada por lo ocurrido.

Además, la violencia sexual sufrida por Paola también fue naturalizada por el estereotipo de género según el cual cualquier mujer, sin importar su edad, que se acerca con una solicitud a un hombre, abre la posibilidad de que, de manera transaccional, su cuerpo y su sexualidad sea parte de dicho intercambio. En este sentido, como parte de este estereotipo se consideró que, por el comportamiento de la víctima, ésta no necesitaba de ningún tipo de protección y al igual que como sucedió en el caso *Velázquez Paiz c. Guatemala*, su caso no merecía de una investigación o judicialización adecuada. Así, Paola, en lugar de verse como un sujeto de derechos, ante su pedido de apoyo educativo, se vio como un objeto sexual, para quien los beneficios de una educación eran marginales a dicha función.

35 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 136.

36 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 137.

c. Los estereotipos de género y el delito de estupro aplicados en el caso Guzmán Albarracín como obstáculo en el acceso a la justicia

El uso de estereotipos de género, sumados a la falta de debida diligencia en el manejo del caso, le impidieron el acceso a la justicia. En efecto, los argumentos utilizados en el juicio estuvieron centrados en minimizar la responsabilidad del agresor y culpabilizar a la víctima por lo sucedido. Al valorar la conducta, se emitió concepto sobre el actuar de la víctima y no sobre la tipicidad de la acción del agresor. Como se verá enseguida, durante el proceso penal se usó un tipo penal vigente al momento de los hechos que se basaba en estereotipos de género.

Durante los distintos procesos judiciales, las autoridades estatales reprodujeron estereotipos de género que eximieron de responsabilidad al agresor a partir de juicios y preconcepciones sobre cómo debe comportarse la víctima. Principalmente, en los procesos penales, civiles y administrativos se recurrió al estereotipo de que Paola era una "niña-adolescente seductora"[37] cristalizando que "[l]as mujeres tienen la culpa de ser acosadas por ser provocadoras"[38]. Por ejemplo, la Corte Superior de Justicia de Guayaquil determinó en su decisión que no hubo delito de acoso sexual en contra de Paola, pues no fue el vicerrector quien la "persiguió", sino que fue ella quien requirió sus "favores docentes"[39]. Este mismo argumento fue utilizado en el proceso administrativo cuya conclusión fue que Paola estaba enamorada del vicerrector, y por ello no existía certeza de que él hubiese motivado o correspondido dicho enamoramiento[40].

---

37 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, pie de página 128.

38 OIT. *El hostigamiento o acoso sexual. Género, salud y seguridad en el trabajo*. Hoja informativa 4, p. 3.

39 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 190.

40 Segundo informe realizado por el entonces Supervisor Provincial de Educación, licenciado Jorge Narea Muñoz, rendido ante la Dirección Provincial de Educación el día 23 de enero de 2003.

La Corte IDH entendió que estos argumentos buscaban atribuirle la responsabilidad a Paola por las violaciones en su contra[41], y no al vicerrector, como debió haber ocurrido. Esto sin considerar, además, la especial situación de vulnerabilidad en la que se encontraba Paola por ser una adolescente y por la posición de poder que ejercía sobre ella su agresor.

De este modo, la falta de una perspectiva de género que permitiera identificar y prevenir la aplicación de estos estereotipos conllevó al archivo de los procesos judiciales e incluso a la adecuación típica de una conducta con base en las características de la víctima. En efecto, la Corte Superior de Justicia de Guayaquil reemplazo el delito de acoso sexual para aplicar el delito de estupro, el cual, para el momento de los hechos, se encontraba tipificado como "la cópula con una mujer honesta, empleando seducción o engaño para alcanzar su consentimiento"[42].

Al respecto, la Corte IDH señaló que, al usar la figura de estupro, la Corte Superior de Justicia de Guayaquil se refirió a los requisitos de "honestidad" y "doncellez", lo que implicó la evaluación de la conducta previa de la víctima y, por ende, un juzgamiento de ésta previo a la evaluación del agresor. Al respecto, el Tribunal determinó que dicho delito "se configura en la medida en que la mujer afectada cumpla determinados requisitos de conducta (la honestidad y la doncellez) exigidos de conformidad a preconceptos de género, es decir, a prejuicios sobre las conductas pretendidamente debidas por una mujer o esperadas de ella por su condición de tal"[43]. En este sentido, el tipo penal de estupro perpetuaba la idea de que las mujeres y niñas que, como Paola, eran percibidas como "provocadoras" no merecían respeto a su integridad física, ni protección en contra del acoso y abuso sexual.

41 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 191.

42 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, pie de página 70.

43 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 192.

Respecto a este tema, el Comité de Expertas del MESECVI advirtió que para la utilización del delito de estupro se partió de que la relación entre Paola y el vicerrector era consensuada, lo cual reveló formas en las que la interpretación jurídica que se realizó del consentimiento puede ser totalmente errónea y pone de relieve la necesidad de establecer una regulación que establezca el consentimiento en el contexto de relaciones desiguales de poder que involucran dominación y sumisión basadas en la edad y jerarquía[44].

Con base en estos elementos, la Corte IDH determinó en su fallo que la justicia penal de Ecuador "abordó el juzgamiento de la muerte y la violencia sexual contra Paola en el marco de un régimen jurídico discriminatorio en cuanto al género"[45], carente de una perspectiva de género que identificara la situación de vulnerabilidad de la víctima y los estereotipos de género utilizados. Además, la Corte señaló que las determinaciones que incidieron en la impunidad de estos hechos estuvieron sesgadas por preconceptos de género que naturalizaron el acoso y abuso sexual, impidiendo su prevención, identificación y sanción.

Frente a todo ello, la Corte IDH exigió una medida de no repetición destinada a la eliminación y "deconstrucción de estereotipos de género y falsas creencias en torno a la violencia sexual, para asegurar que las investigaciones y enjuiciamientos de estos hechos se realicen de acuerdo a los más estrictos estándares de debida diligencia"[46].

El caso de Paola evidencia cómo los estereotipos de género alimentaron la violencia de género y favorecieron la impunidad[47]

---

44 Comité de Expertas del MESECVI, Recomendación General No. 3: La figura del consentimiento en casos de violencia sexual contra las mujeres por razones de género, OEA/Ser.L/II/7.10, MESECVI/CEVI/doc.267/21, 7 de diciembre de 2021

45 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 189.

46 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 392.

47 OEA/MESECVI. Segundo Informe de seguimiento a la implementación de las recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI. Abril de 2015,

al ser utilizados para naturalizar conductas que constituían violencia sexual y eximir al agresor de cualquier responsabilidad. Asimismo, como se establecerá en el siguiente apartado, la falta de educación sexual condujo a que la adolescente no tuviera las herramientas para comprender la violencia sexual implicada en los actos que sufrió[48].

IV. La ESI como herramienta para prevenir la violencia sexual y erradicar el uso de estereotipos de género

En el caso *Guzmán Albarracín*, la Corte IDH reconoció por primera vez que el derecho a la educación sexual y reproductiva integra el derecho a la educación[49] y es un prerrequisito para que se puedan ejercer otros derechos.

Para que este derecho sea efectivo, la educación sexual integral debe tener base empírica y científica, debe ser no discriminatoria y adaptada a la edad, accesible y proporcionada de una manera compatible con las necesidades de la persona y la comunidad[50]. A través de la ESI, las niñas, adolescentes y jóvenes desarrollan sus libertades y capacidades para tomar decisiones sobre aspectos de su vida, incluyendo su salud sexual y reproductiva[51].

párr. 180. Disponible en: http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI- SegundoInformeSeguimiento-ES.pdf.

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

49 Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 139.

50 Comité DESC, Observación General No 22 relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), U.N. Doc. E/C.12/GC/22 (2 de mayo de 2016), apartado 18 y 19.

51 Por ejemplo, el antiguo Relator Especial sobre la Tortura afirmó que "el acceso a la información sobre la salud reproductiva es imprescindible para que una mujer pueda ejercer su autonomía reproductiva, y sus derechos a la salud y a la integridad física". Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, UN Doc. A/HRC/22/53 (1 de febrero de 2013) (antiguo Relator Especial Juan E.

Las herramientas que brinda la ESI también permite a las niñas, niños y adolescentes identificar y reflexionar críticamente sobre las dinámicas, normas y valores de género presentes en su sociedad. En ese sentido, se ha encontrado que la ESI brinda la oportunidad para que las niñas y adolescentes identifiquen y desafíen estereotipos de género[52], pues estos son aprendidos desde muy corta edad y se interiorizan a medida

Méndez), apartado 47; y El antiguo Relator Especial sobre el Derecho de Toda Persona al Disfrute del Más Alto Nivel Posible de Salud Física y Mental de Naciones Unidas (en adelante, Relator sobre el Derecho a la Salud) observó que "el ejercicio del derecho de la mujer a la salud conlleva el deber de suprimir todas las barreras que impiden el acceso de la mujer a los servicios de salud, educación e información, en particular en la esfera de la salud sexual y reproductiva. Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, apartado 6. Véanse también Id., apartado 7 y el Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, UN Doc. A/68/362 (4 de septiembre de 2013) (antiguo Relator Especial Frank William La Rue), apartado 40 (el acceso a la información en el contexto de una violación de los derechos humanos «suele ser imprescindible para hacer efectivos otros derechos, como el derecho a las debidas garantías procesales y a un juicio justo y a interponer recurso»). Comité de los Derechos Niño, Observación General No. 4, La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, U.N. Doc. CRC/GC/2003/4. 2003, párr. 2, 16, 28, 39, lit. c); Observación general No. 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia. CRC/C/GC/20, 6 de diciembre de 2016, párrs. 39 y 60; Comité CEDAW. Recomendación general No. 36 sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación, CEDAW/C/GC/36. 27 de noviembre de 2017, párr. 68; Venezuela. Doc. de la ONU CEDAW/C/VEN/CO/6, 31 de enero de 2006, párr. 32; Informe del Comité CEDAW sobre la labor realizada en su 24° período de sesiones, Doc. de la ONU A/56/38, 2001, párr. 62; CIDH. Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13 17 octubre 2013, párr. 609; OMS & Human Reproduction Programme. La salud sexual y su relación con la salud reproductiva: un enfoque operativo. OMS: Ginebra. 2018, p. 3.

52 Schwarz, Amy (2007) Comprehensive Sex Education: Why America's Youth Deserve the Truth about Sex, 29 HAMLINE J. PUB. L. & POL'y 115, pág. 137, y Doortje Braeken MA & Melissa Cardinal MSc, BSc (2008) Comprehensive Sexuality Education as a Means of Promoting Sexual Health, International Journal of Sexual Health, 20:1-2, 50-62, DOI: 10.1080/19317610802157051.

que se comienza la socialización y la adecuación a las normas sociales aceptadas[53].

En ese sentido, la ESI también se traduce en una obligación para formar con perspectiva de género al personal docente, quien se debe capacitar para poder incluir los contenidos de la ESI de manera transversal en el currículo de todas las materias[54]. En cuanto a la prevención de la violencia de género, se ha planteado que la formación en ESI "puede ayudar al equipo de docentes a librarse de estereotipos y prejuicios preconcebidos, a visibilizar señales de violencia que han sido normalizadas y, en un fin último, a erradicar la violencia de todos los espacios"[55].

En el caso *Guzmán Albarracín,* por ejemplo, la capacitación del personal docente a partir de la ESI les hubiese permitido evadir la aplicación de estereotipos de género y comprender que Paola no se encontraba en una relación de "enamoramiento", sino en una relación de asimetría de poder en donde era víctima de distintos tipos de violencia sexual.

En efecto, en el caso *Guzman Albarracín*, la Corte determinó que Paola "no contó con educación que le permitiera comprender la violencia sexual implicada en los actos que sufrió ni con un sistema institucional que le brindara apoyo para su tratamiento o denuncia"[56]. En sentido similar, el CEVI, en su escrito de *amicus curiae* presentado en el caso, visibilizó que "la asimetría de edad y la situación de una relación de poder desigual donde existe una subordinación, así como la falta de educación sexual y reproductiva, entre otros factores, constituyen elemen-

53 Schneider M, Hirsch JS. (2018) Comprehensive Sexuality Education as a Primary Prevention Strategy for Sexual Violence Perpetration. Trauma Violence Abuse. 2020 Jul;21(3):439-455. doi: 10.1177/1524838018772855. Epub 2018 May 2. PMID: 29720047; PMCID: PMC6283686.

54 Es decir, no se trata de que haya únicamente una asignatura de ESI, sino de que esta sea integrada a todas las asignaturas de todos los niveles, adecuando los contenidos conforme a la edad.

55 Samudio, M. y Terán, C. (coordinadoras) (2022). Educación integral de la sexualidad: reflexiones críticas desde distintas miradas. Editorial UNAE, pág. 200-201.

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

tos centrales que conforman violencia por razones de género y un estado de sometimiento que no admite la conformación de una decisión libre"[57].

En este sentido, tal y como lo reconoció la Corte IDH, la ESI tiene la finalidad de que las niñas, niños y las adolescentes puedan tener un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos[58]; por lo tanto, la ESI también brinda herramientas fundamentales para erradicar estereotipos de género, identificar y prevenir las violencias basadas en género y que las niñas y los niños puedan desarrollar sus proyectos de vida de manera saludable y conforme a sus capacidades evolutivas. Por lo tanto, resulta fundamental que los Estados asuman su compromiso de implementarla como parte de sus marcos normativas y el despliegue de políticas públicas de conformidad con sus obligaciones internacionales en estos temas.

Conclusiones

El artículo contribuye a un razonamiento jurídico sobre cómo la sentencia del caso *Guzmán Albarracín* debe orientar la lucha contra estereotipos de género y, por lo tanto, también las medidas que deben ser adoptadas por los Estados para cumplir con sus obligaciones internacionales. Tal como se analizó, la Corte IDH utilizó esta sentencia para consolidar la jurisprudencia interamericana respecto a la naturaleza de los estereotipos de género como causa y consecuencia de hechos de violencia de género. En efecto, la Corte identificó que en el caso de Paola los estereotipos de género propiciaron y naturalizaron situaciones de acoso y vio-

[57] Comité de Expertas MESECVI (2020) Amicus curiae Guzmán Albarracín y otros vs. Ecuador. https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/AmicusCuriae-PaolaGuzman-ES.pdf; Comité de Expertas del MESECVI, Recomendación General No. 3: La figura del consentimiento en casos de violencia sexual contra las mujeres por razones de género, OEA/Ser.L/II/7.10, MESECVI/CEVI/doc.267/21, 7 de diciembre de 2021

[58] Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párr. 139.

lación sexual y, posteriormente, fueron utilizados para justificar dichos actos dejándolos en la impunidad.

Asimismo, la Corte reforzó el deber de rechazar y erradicar los estereotipos de género, obligación que se intensifica en casos de niñas y adolescentes debido a la intersección de factores de vulnerabilidad. En esta línea, la sentencia impone a los Estados el deber de ofrecer una respuesta integral, dentro de la cual la educación sexual integral debe jugar un rol central. Al proporcionar, a través de la ESI, conocimientos basados en evidencia científica, libres de discriminación accesibles y adaptados a sus edades y necesidades, permite a sus beneficiarias/os comprender y ejercer sus derechos, tomar decisiones informadas sobre su vida y rechazar narrativas que perpetúan la desigualdad, en particular en lo relacionado con su salud sexual y reproductiva.

En este sentido, la sentencia del caso *Guzmán Albarracín* no sólo reconoce el derecho a la educación sexual y reproductiva como parte del derecho a la educación, sino que también destaca su importancia como herramienta fundamental para enfrentar los estereotipos de género que afectan negativamente a niñas y adolescentes. En efecto, la ESI no sólo las empodera al brindarles herramientas para identificar y desafiar esos estereotipos, sino que además fortalece su autonomía y capacidad de autodeterminación, especialmente en contextos de vulnerabilidad. A su vez, la formación del personal docente en estos contenidos resulta esencial para garantizar un entorno educativo que confronte dichas desigualdades y permita a niñas y adolescentes crecer en espacios donde puedan desarrollar proyectos de vida libres de violencia y discriminación.

Referencias

CIDH (2013). Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13 17 octubre 2013.

Comité CEDAW (2001). Informe sobre la labor realizada en su 24° período de sesiones, Doc. de la ONU A/56/38.

Comité CEDAW (2004). Recomendación general 25, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 de 2004.

Comité CEDAW (2010). Comunicación núm. 18/2008. Dictamen CEDAW/C/46/D/18/2008. 22 de septiembre de 2010.

Comité CEDAW (2011). L.C. Vs. Perú, Comunicación No. 22/2009, Doc. de la ONU CEDAW/C/50/D/22/2009.

Comité CEDAW (2015) Recomendación general No. 33 sobre el acceso a las mujeres a la justicia, CEDAW/C/GC/33. 3 de agosto de 2015.

Comité CEDAW (2017) Recomendación general No. 36 sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación, CEDAW/C/GC/36. 27 de noviembre de 2017.

Comité de Derechos Humanos (2025), Norma vs. Ecuador, CCPR/C/142/D/3628/2019, 17 de enero de 2025.

Comité de Expertas del MESECVI (2020) Amicus curiae Guzmán Albarracín y otros vs. Ecuador. https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/AmicusCuriae-PaolaGuzman-ES.pdf

Comité de Expertas del MESECVI (2021), Recomendación General No. 3: La figura del consentimiento en casos de violencia sexual contra las mujeres por razones de género, OEA/Ser.L/II/7.10, MESECVI/CEVI/doc.267/21, 7 de diciembre de 2021.

Comité de los Derechos Niño (2003) Observación General No. 4, La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, U.N. Doc. CRC/GC/2003/4

Comité de los Derechos Niño (2016) Observación general No. 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia. CRC/C/GC/20, 6 de diciembre de 2016

Comité DESC (2016) Observación General No 22 relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), U.N. Doc. E/C.12/GC/22 (2 de mayo de 2016).

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994.

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 18 de diciembre de 1979 (entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981), UN Doc. A/RES/34/180.

Cook, Rebeca y Cusack, Simone. Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives, University of Pennsylvania Press, 2009.

Corte IDH. Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C No. 475

Corte IDH. Caso Artavia Murillo y otros (Fertilización in vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia de 28 noviembre de 2012 Serie C No. 257.

Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239.

Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

Corte IDH. Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329.

Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350.

Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298.

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

Corte IDH. Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441.

Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

Corte IDH. Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17.

Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.

Doortje Braeken MA & Melissa Cardinal MSc, BSc (2008) Comprehensive Sexuality Education as a Means of Promoting Sexual Health, International Journal of Sexual Health, 20:1-2, 50-62, DOI: 10.1080/19317610802157051

Future of Sex Education Initiative. (2016). Building a foundation for sexual health is a K–12 endeavor: Evidence underpinning the National Sexuality Education Standards. Disponible en: http://futureofsexed.org/documents/Building-a-foundation-for-Sexual-Health.pdf

Comité CEDAW (2013). Informe sobre la labor realizada en su 24° período de sesiones, Doc. de la ONU A/56/38, 2001, párr. 62; CIDH. Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 54/13 17 octubre 2013.

Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, UN Doc. A/68/362 (4 de septiembre de 2013) (antiguo Relator Especial Frank William La Rue).

Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, UN Doc. A/HRC/22/53 (1 de febrero de 2013) (antiguo Relator Especial Juan E. Méndez).

Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado. Estereotipos de género. El ACNUDH y los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. Disponible en: Estereotipos de género | OHCHR

OEA/MESECVI (2015) Segundo Informe de seguimiento a la implementación de las recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI. Abril de 2015. Disponible en: http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI- SegundoInformeSeguimiento-ES.pdf.

OIT. El hostigamiento o acoso sexual. Género, salud y seguridad en el trabajo. Hoja informativa 4. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_227404.pdf

OMS & Human Reproduction Programme (2018) La salud sexual y su relación con la salud reproductiva: un enfoque operativo. OMS: Ginebra.

Ruiz-Palomino, Estefanía, Ballester-Arnal, Rafael, Giménez-García, Cristina & María Dolores Gil-Llario (2021). Influence of beliefs about romantic love on the justification of abusive behaviors among early adolescents, Journal of Adolescence, Volume 92, p. 126-136, ISSN 0140-1971, https://doi.org/10.1016/j.adolescence.2021.09.001

Samudio, M. y Terán, C. (coordinadoras) (2022). Educación integral de la sexualidad: reflexiones críticas desde distintas miradas. Editorial UNAE.

Schneider M, Hirsch JS. (2018) Comprehensive Sexuality Education as a Primary Prevention Strategy for Sexual Violence Perpetration. Trauma Violence Abuse. 2020 Jul;21(3):439-455. doi: 10.1177/1524838018772855. Epub 2018 May 2. PMID: 29720047; PMCID: PMC6283686.

Schwarz, Amy (2007) Comprehensive Sex Education: Why America's Youth Deserve the Truth about Sex, 29 HAMLINE J. PUB. L. & POL'y 115.

Limpiar el nombre de mi hija

*Nadya Donoso Sánchez**
*Daniel Ruge***

Sumario: I. Introducción. II. Comunicar los distintos logros alcanzados. III. Comunicar para implementar a lo largo del continente. IV. Infografía.

I. Introducción

Uno de los máximos deseos de doña Petita Albarracín, madre de Paola Guzmán Albarracín, además de obtener justicia y reparación, era el de limpiar el nombre de Paola. A pesar de que Paola, una adolescente de 16 años, fue víctima de violencia sexual por parte del vicerrector del colegio en el que estudiaba, los medios de

* Comunicadora audiovisual con un Máster en Medios, Comunicación y Cultura de la Universidad Autónoma de Barcelona y una diplomatura en Feminismos Comunitarios, Campesinos y Populares en Abya Yala. Estéticas Feministas, Cuerpos y Movimiento Campesino de Mujeres del Instituto Rodolfo Kusch – Universidad de Jujuy. Cuenta con más de 10 años de experiencia en la producción audiovisual. En los últimos años, ha dirigido su enfoque profesional hacia la investigación y la promoción de los derechos de las mujeres, especializándose en la problematización de la violencia contra las mujeres y otros grupos vulnerables en los medios de comunicación. Su formación académica y su experiencia práctica han sido fundamentales para desarrollar estrategias efectivas en la representación mediática en casos de vulneración de derechos y la defensa de los derechos humanos.

** Comunicador social con maestría en Derecho Internacional. Tiene 10 años de experiencia en radio y televisión y 5 años en sociedad civil.

comunicación y el sistema de justicia de Ecuador hace más de 20 años la retrataron como una "niña-adolescente seductora", evidenciando estereotipos de género que colocaron la culpa sobre la víctima y no sobre el agresor.

Es desde ese lugar que la comunicación con perspectiva de género y un lenguaje amigable para la incidencia y visibilización del caso de Paola Guzmán Albarracín surge como una necesidad que acompaña el litigio estratégico feminista llevado desde el Centro de Derechos Reproductivos y el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de las Mujeres —CEPAM Guayaquil en el caso de *Paola Guzmán y otras vs. Ecuador*—.

La metodología implicó transformar el lenguaje jurídico a un lenguaje más amigable y comprensible, crear una narrativa que genere empatía y que, al mismo tiempo, despierte el sentimiento de pedir *#JusticiaPorPaola*.

Este desafío inició con la producción de un f*act sheet* (hoja informativa) como instrumento para periodistas y medios de comunicación, en el que posicionamos los derechos violentados y la responsabilidad del Estado ecuatoriano en el caso de Paola, el primer caso de abuso sexual en el ámbito educativo en llegar a la Corte IDH. Se creó con el objetivo no solo de limpiar el nombre de Paola, sino también de mostrarla como lo que realmente fue, una víctima. Iniciamos una campaña pedagógica para el adecuado tratamiento del caso con profesionales del periodismo.

Esta pedagogía hizo que el tratamiento de la noticia del caso de Paola se enfoque en la vulneración de sus derechos y las implicaciones de la violencia sexual en la vida de una niña y adolescente. La narrativa era sencilla y asertiva: Paola fue víctima de violencia sexual desde que tenía 14 años, y además, del abuso que sufrió por parte de las autoridades en la escuela en la que estudiaba, en lugar de brindarle protección la acusaron y culpabilizaron.

En consecuencia, para cambiar el paradigma de culpabilización a Paola por un nuevo paradigma en donde se le reconoce como víctima de violencia sexual y la responsabilidad del Estado ecuatoriano, fue necesaria una metodología que se extendió a piezas audiovisuales, infográficas e ilustrativas que buscaban posicionar el caso con íconos específicos. Esto condujo a la crea-

ción de un universo gráfico propio que partía de simbolismos relacionados con elementos de aulas educativas, pero que les extrapolaba a esta causa para generar identificación con audiencias específicas. Un elemento importante para cumplir con ese propósito fue, por demás, pedir la creación de esos elementos gráficos clave a una ilustradora, la ecuatoriana Melissa Mejía. Esa mirada desde el arte y el contexto propio fue importante para potenciar la metodología.

II. Comunicar los distintos logros alcanzados

Fue importante segmentar el alcance y tipos de resultados que obtuvo el litigio estratégico feminista de su caso para lograr el resarcimiento de la memoria de Paola de manera efectiva. El reto entonces era crear contenidos que pudieran señalar que la sentencia de la Corte IDH tiene efectos a varios niveles. Por un lado, particulares para las familiares de Paola y por otro, reconoce derechos que aplican a lo largo de toda la región de América Latina y el Caribe.

El primer nivel mencionado se refiere a las medidas de reparación para doña Petita y la hermana de Paola, Denisse. Una de ellas incluyó un acto de disculpas públicas en el que el gobierno de ese entonces pedía perdón por las violaciones de derechos humanos que ocurrieron en este caso, le otorgaba el título póstumo de bachillerato a Paola, entre otros.

Para ello, desarrollamos una estrategia específica de prensa y contenidos digitales que destacaban la respuesta de doña Petita como eje central pensando en dejar claro que el camino de la implementación de la sentencia apenas iniciaba. El acto de disculpas públicas fue transmitido en vivo en nuestras redes sociales, citamos a una rueda de prensa y difundimos piezas digitales en las que se explicaban los alcances de este acto simbólico.

Otra de las medidas reparatorias fue decretar el 14 de agosto, como el día de lucha contra la violencia sexual en las aulas de Ecuador. Parte importante del trabajo que ha tenido en comunicaciones ha sido llenar de contenido simbólico esta fecha, para

que cada vez más aumente su recordación. En ese sentido, hemos buscado potenciar símbolos relacionados con el contexto escolar y, por ejemplo, creamos un borrador que invita a "borrar" la violencia sexual de las aulas y tiene un código QR que conecta al público con contenidos pedagógicos al respecto del caso.

Parte esencial del trabajo de comunicación que hemos hecho con una perspectiva transversal y de duración en el tiempo es procurar comunicar los mencionados efectos internacionales de la decisión. Lo hemos hecho mediante eventos conmemorativos —como aquellos que ocurren en el marco del día de lucha contra la violencia sexual en las aulas— en los cuales ha sido fundamental contar con la participación de movimientos de niñez y adolescencia para crear contenidos, pues es importante posicionar la voz y las exigencias de esa población.

El segundo nivel consiste en hacer pedagogía para acercar en los demás países de la región, fuera de Ecuador, que la sentencia de este caso es una herramienta de reconocimiento de derechos que debe ser aplicada a nivel local. El principal derecho reconocido a nivel de nuestra región es que se debe brindar educación sexual integral sin barreras a niños, niñas y adolescentes. En línea con ello también desarrollamos contenidos específicos que daban cuenta de este alcance internacional de la decisión de la Corte IDH.

Aquí también hemos empezado a desarrollar eventos con la participación de voces de la niñez y la adolescencia, que buscan también innovar en cuanto a narrativa. Desde 2023 en Ecuador voces en resistencia de juventudes se unieron para gestar una estrategia de incidencia desde arte que nombraron "Contra Todas las Violencias Incidencia desde el Arte". En junio de 2024, por ejemplo, hicimos una alianza con organizaciones de sociedad civil en Colombia a propósito de una importante encuesta, desarrollada por Sentido, que da cuenta de cómo padres y madres de familia sí quieren que sus hijas e hijos reciban educación integral en sexualidad. Este trabajo conjunto fue la oportunidad para realizar un evento con una narrativa innovadora y que tenía como audiencia principal a tomadores y tomadoras de decisión en Colombia.

III. Comunicar para implementar a lo largo del continente

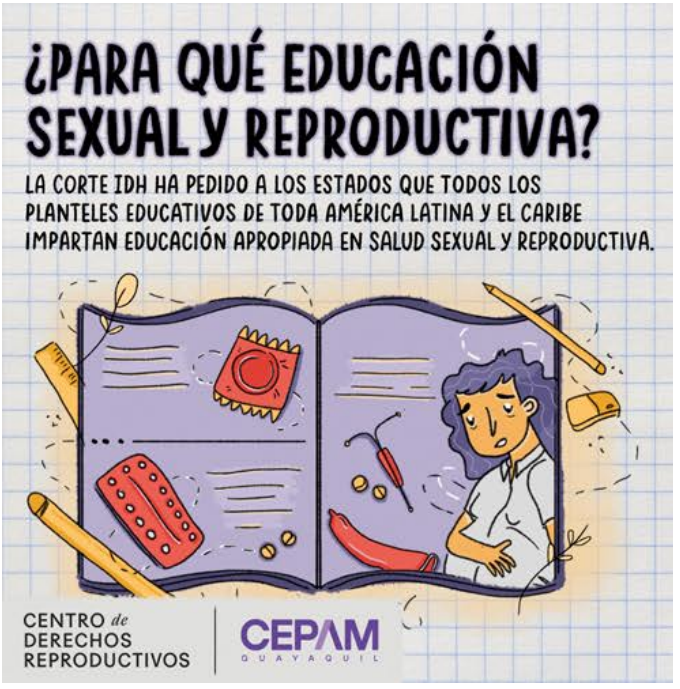
Expandir los mensajes de implementación de esta sentencia puede ser un reto considerable si se tiene en cuenta el contexto específico de cada país en la región. No obstante, es una condición fundamental para que esta decisión profundice su alcance en la transformación positiva de realidades. Esto significa que, hacia adelante vendrán retos para codificar esta estrategia y metodología en términos más locales. Hay un espacio enorme de crecimiento en identificar oportunidades en distintos países y adaptar el formato de mensajes a necesidades locales.

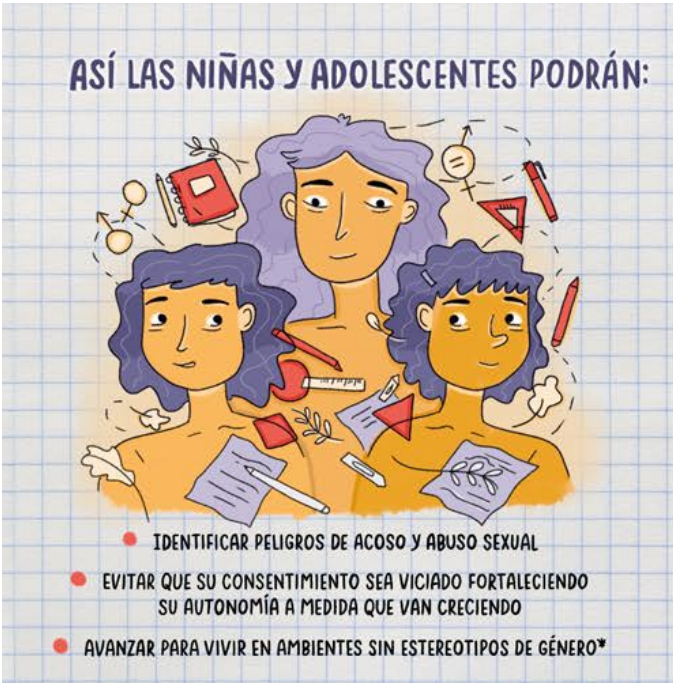
Hay entonces un potencial internacional para seguir trabajando en derribar barreras y estereotipos de género que permitan avanzar en la implementación de la ESI como un derecho humano a nivel interamericano. Las niñas y adolescentes latinoamericanas podrán tener más y mejores herramientas para vivir de forma libre y segura si la implementación de esta sentencia se acompaña de comunicaciones efectivas. Una discusión pública favorable a los derechos sexuales y reproductivos estimulará a quienes toman decisiones a avanzar de la mejor manera posible en hacer realidad lo determinado por la Corte Interamericana en el caso de Paola y al final, honrar su memoria impactando para bien la vida de millones.

"Te hicimos justicia Paola"
- Petita Albarracín

IV. Infografía



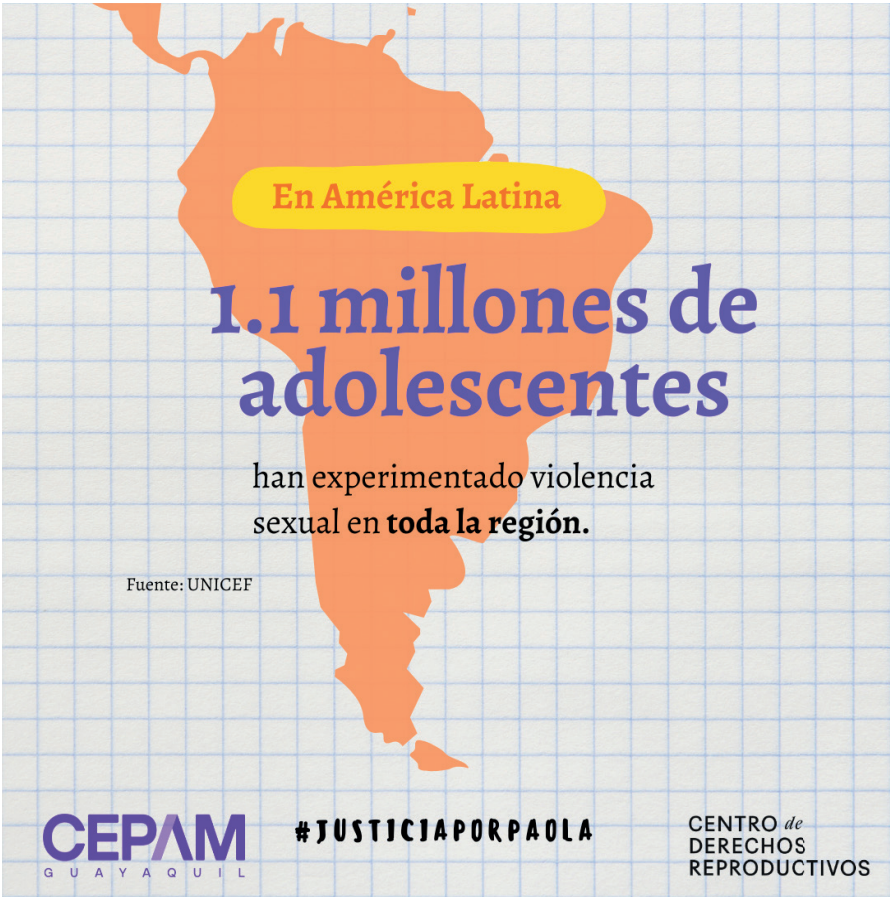

¿PARA QUÉ EDUCACIÓN SEXUAL Y REPRODUCTIVA?
LA CORTE IDH HA PEDIDO A LOS ESTADOS QUE TODOS LOS PLANTELES EDUCATIVOS DE TODA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE IMPARTAN EDUCACIÓN APROPIADA EN SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA.
CENTRO de DERECHOS REPRODUCTIVOS
CEPAM GUAYAQUIL


ASÍ LAS NIÑAS Y ADOLESCENTES PODRÁN:
IDENTIFICAR PELIGROS DE ACOSO Y ABUSO SEXUAL
EVITAR QUE SU CONSENTIMIENTO SEA VICIADO FORTALECIENDO SU AUTONOMÍA A MEDIDA QUE VAN CRECIENDO
AVANZAR PARA VIVIR EN AMBIENTES SIN ESTEREOTIPOS DE GÉNERO*


*LOS ESTEREOTIPOS DE GÉNERO HAN NORMALIZADO EL ACOSO Y EL ABUSO SEXUAL, LE PERMITEN A LOS ABUSADORES ACTUAR DE MANERA IMPUNE Y POR ESO ES NECESARIO EDUCAR PARA ELIMINARLOS DE LOS AMBIENTES ESCOLARES Y TAMBIÉN DE LOS SISTEMAS JUDICIALES.


LA HISTORIA DE PAOLA GUZMÁN ALBARRACÍN
FUE VÍCTIMA DE ABUSO Y ACOSO SEXUAL POR PARTE DEL VICERRECTOR DEL COLEGIO PÚBLICO DONDE ESTUDIABA.
EN EL 2002 RESULTÓ EMBARAZADA PRODUCTO DE ESE ABUSO Y FUE PRESIONADA POR ÉL PARA ABORTAR CON EL MÉDICO DEL PLANTEL, QUIEN TAMBIÉN LA ACOSÓ E INTENTÓ ABUSAR DE ELLA
EN DICIEMBRE DE 2002, DESAMPARADA, PAOLA INTENTÓ SUICIDARSE CON FÓSFORO BLANCO (DIABLILLOS) Y LAS AUTORIDADES DEL COLEGIO NO HICIERON NADA: NI LE PROPORCIONARON CUIDADO MÉDICO NI LE AVISARON A SU MAMÁ. DOÑA PETITA, SU MAMÁ, SE ENTERÓ DE LO SUCEDIDO POR LAS COMPAÑERAS DE PAOLA.
CUANDO DOÑA PETITA LA LLEVÓ A PAOLA AL HOSPITAL YA ERA DEMASIADO TARDE. MURIÓ A LOS 16 AÑOS, COMO CONSECUENCIA DE UNA INTOXICACIÓN CON FÓSFORO BLANCO.
DESPUÉS DE 18 AÑOS, LA CORTE IDH HA CONDENADO AL ESTADO DE ECUADOR POR NO PROTEGER EL DERECHO A LA VIDA, INTEGRIDAD PERSONAL, EDUCACIÓN, Y NO DISCRIMINACIÓN DE PAOLA. ESTE ES EL PRIMER CASO DE VIOLENCIA SEXUAL EN EL CONTEXTO EDUCATIVO QUE FALLA LA CORTE IDH. LOGRAMOS ESTA VICTORIA PARA QUE LA FAMILIA DE PAOLA OBTENGA JUSTICIA Y REPARACIÓN Y QUE NINGUNA NIÑA LATINOAMERICANA REPITA SU HISTORIA.
#JUSTICIAPORPAOLA
CENTRO de DERECHOS REPRODUCTIVOS
CEPAM GUAYAQUIL


ACOSO Y ABUSO SEXUAL EN PLANTELES EDUCATIVOS DE ECUADOR
ENTRE 2014 Y 2018
EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR RECIBIÓ 1.837 DENUNCIAS DE VIOLENCIA SEXUAL QUE OCURRIERON DENTRO DE ENTORNOS ESCOLARES.
6 DE CADA 10
ESTUDIANTES HAN SIDO VICTIMAS DE VIOLENCIA EN LA ESCUELA Y 16 % DE LAS ALUMNAS HAN CONSIDERADO LA POSIBILIDAD DE SUICIDARSE COMO RESULTADO DE ELLO*
CENTRO de DERECHOS REPRODUCTIVOS
CEPAM
GUAYAQUIL


En América Latina
1.1 millones de adolescentes
han experimentado violencia sexual en toda la región.
Fuente: UNICEF
CEPAM
GUAYAQUIL
#JUSTICIAPORPAOLA
CENTRO de DERECHOS REPRODUCTIVOS


14 DE AGOSTO
DÍA DE LA LUCHA CONTRA
LA VIOLENCIA SEXUAL
EN LAS AULAS

Herramientas para la implementación y medición de una política pública de educación sexual integral*

*Liliana Ronconi***
*Brenda Espiñeira****

Sumario: I. Introducción. II. La política pública como red. III. El cambio esperado. IV. Lineamientos, objetivos e indicadores de cambio para una política pública de ESI: conceptos básicos V. Objetivos e indicadores de cambio para una política pública de ESI: contenido VI. Conclusión. Anexo. Referencias.

I. Introducción

A lo largo de este libro se ha demostrado la importancia que tiene la educación sexual integral (ESI) para garantizar diversos derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por lo demás, la Corte IDH ha reconocido su importancia como una herramienta que permite identificar y denunciar situaciones de abuso, por ejemplo,

---

* Este artículo toma como base la consultoría realizada para el Centro de Derechos Reproductivos en miras a la efectiva implementación de la sentencia *Paola Guzmán Albarracín vs. Ecuador* de la Corte IDH. Agradecemos a Soledad Guzmán, quien formó parte del equipo de la consultoría.

** Profesora titular, Escuela de Derecho, Universidad Santo Tomás, sede Valdivia, Chile.

*** Máster en Gobernanza y Derechos Humanos, UAM. Becaria doctoral UBACyT en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Gioja. Argentina.

en los casos *Guzmán Albarracín vs. Ecuador* y *Angulo Losada vs. Bolivia,* o situaciones de embarazo, como en el caso *Manuela vs. El Salvador*. Es por esto que los Estados deberán avanzar en la creación de normas y políticas públicas de reconocimiento e implementación de la ESI.[1] El establecimiento de una política pública para garantizar la formación en ESI en el ámbito escolar opera como medio para la prevención, intervención y erradicación de situaciones de violencia y discriminación de género en la ciudadanía en general pero específicamente en las infancias.

De esta manera, lo que aquí se pretende es ofrecer un conjunto de herramientas de planificación estratégica para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de ESI. Pensar la planificación de una política pública en general y de ESI en particular, implica un proceso complejo que requiere proyectar y revisar de manera constante las variables según los contextos de una sociedad determinada. Por ello, las acciones concretas para implementar una política en ESI no deben entenderse de forma lineal o secuencial sino de manera circular o en red. Así, se deben realizar monitoreos integrales ajustados a objetivos específicos que ayuden a repensar y reajustar variables que integran dicha política, los que deben ser previstos con la mayor especificidad posible en el proyecto de política pero que se irá ajustando según investigaciones constantes. De esta manera, se pueden implementar acciones concretas y producir evaluaciones y monitoreos de resultados parciales, a medida que se realizan ajustes sobre la marcha de la implementación de cada acción.

En primer lugar, se exponen los cambios buscados de una política pública de ESI. De esta manera, se presentan diversas condiciones vinculadas al marco jurídico; creación y contenido de programas educativos, trabajo con actores clave como organismos del Estado, organismos internacionales y la sociedad civil; cuestiones presupuestarias; entre otras que tiene como fin mostrar que la implementación de una política pública en este

[1] Sobre la situación de los Estados de la región en la materia véase Ronconi, Liliana, Espiñeira, Brenda y Guzmán, Soledad, "Comprehensive sexuality education in Latin America and the Caribbean: where we are and where we should go", *Latin American Legal Studies*, Chile, vol. 11, núm. 1, 2023, pp. 246-296, *https://doi.org/10.15691/0719-9112vol11n1a7*

sentido debe estar acompañada de una articulación de todas las áreas intervinientes del Estado en conjunto con la sociedad civil

Luego, se desarrollan los aspectos teóricos y de conceptualización de las herramientas de planificación para la política pública de ESI. De esta manera, se presentan por un lado, los lineamientos de preparación bajo los cuales deben desarrollarse las bases de aquellas herramientas: propiciar los marcos jurídicos, políticos y económicos para la implementación de la ESI y el monitoreo antes, durante y después de la aplicación y desarrollo de las políticas públicas. Por otro lado, se establece el objetivo general de toda política de ESI —promover la transformación de patrones culturales que naturalizan la discriminación y violencia de género contra las mujeres, infancias y diversidades— y los objetivos específicos tanto de prevención como de intervención, mostrándose en cada caso los indicadores cualitativos y cuantitativos con los cuales se pretende medir el cumplimiento de aquellos objetivos. Estos indicadores serán estructurales, de proceso y de resultado.

Por último, se lleva a cabo una definición de contenido más bien práctica, enumerando el contenido o acciones específicas que hacen al armado de la política pública de ESI en la realidad, tomando en consideración los lineamientos de preparación, el objetivo general y los objetivos específicos como los indicadores estructurales, de proceso y de monitoreo y resultado.

De esta manera, se busca que los Estados de la región dispongan de una herramienta tanto teórica como práctica para efectivizar en sus territorios los estándares internacionales de derechos humanos en lo que refiere a educación sexual integral implementando en ese sentido una política de ESI.

II. La política pública como red

La creación, establecimiento y sostén de una política pública de ESI implica un proceso continuo de reflexión para explorar el cambio y como sucede. Es por esto que, se requiere conocer principalmente los objetivos que se quieren alcanzar como las distintas acciones que se pueden realizar para lograrlos a lo largo del

tiempo, midiendo la evolución del impacto de dichas acciones. Así entendemos que no se pueden prever resultados específicos y determinados en el tiempo, puesto que las acciones concretas para implementar una política en ESI no deben entenderse de forma lineal o secuencial.[2] Por el contrario, se deben realizar monitoreos integrales ajustados a objetivos específicos que ayuden a repensar y reajustar variables que integran una política pública de ESI, es decir que den cuenta del lugar en que nos encontramos parados, los posibles caminos a seguir, su factibilidad y conveniencia. En este sentido,

> [...] los compromisos internacionales en materia de armonización y cumplimiento de metas en cuestiones como las educativas, sanitarias, sociales o ambientales contribuyen a hacer menos lineales los procesos en torno a las políticas públicas. Todo ello explica que los gobiernos deban operar en un campo de vectores fuerzas, orientados en direcciones a veces diametralmente opuestas, con factores internos y externos que inciden y hasta determinan sus decisiones [...].[3]

Además, es necesario conocer las relaciones entre los actores que intervienen, el medio en el que se busca generar el cambio, las diferentes acciones estratégicas, entre otros. De este modo, un modelo de redes[4] sería el acercamiento más adecuado para

---

2 En este sentido, "Si bien existen distintos modelos que intentan describir el proceso de creación de políticas públicas, lo cierto es que ninguno logra reflejar de manera acabada su complejidad, la cual tiene lugar en un contexto ambiguo, cambiante y con alta volatilidad, y en el que intervienen distintos actores, cada uno con intereses y motivaciones". Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), "¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas?", *El proceso de creación de políticas públicas. Analizar el contexto para una efectiva planificación de la incidencia,* Argentina, guía núm. 2, 2017, p. 2, *https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1728.pdf*

3 Martínez Nogueira, Roberto, "La coherencia y la coordinación de las políticas públicas: Aspectos conceptuales y experiencias", *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, Argentina, 2010, p. 14.

4 El modelo de red permite "compartir un problema en torno al cual se producen intercambios de información, debates, desacuerdos, persuasiones y

la implementación de una política pública de educación sexual integral. Sostiene Faur con referencia a Argentina en lo relativo a la implementación de la ESI que "dada la complejidad de incorporar contenidos nuevos en el currículo; la multiplicidad de actores, perspectivas y demandas involucradas; el ordenamiento jurídico, administrativo y político de un país federal; y la escala significativa de la tarea [...] se requieren estrategias sólidas, interconectadas y sostenibles en el tiempo".[5]

Así, un ejemplo concreto en la política pública que presentamos a continuación sería que se monitoreen las capacitaciones a implementar no en un lapso de tiempo sino por objetivo y se realicen ajustes a medida que se avanza en la implementación de dicha política. Este monitoreo permite recoger los aprendizajes, permite detectar errores como pensar mejoras para su implementación. De la misma implementación surgirán cuestiones que los/as/es actores deberán reconsiderar, sea respecto a las resistencias como las negociaciones que puedan surgir en el entramado social —escuela, estudiantes, familias, Estado, iglesias, organizaciones de la sociedad civil—. Esto demuestra por qué no resulta pertinente llevar adelante una política pública en ESI que sea en términos lineales.

Ahora bien, como este proceso no será lineal sino más bien una red integrada, se podrán ir implementando acciones concretas y realizando evaluaciones y monitoreo de resultados parciales, realizando ajustes sobre la marcha de la implementación de cada acción. En este sentido, es claro que los Estados deben producir estadísticas que permitan arrojar primeros datos y sean insumo

---

la búsqueda de soluciones y apropiadas respuestas de política. El modelo de red visualiza el proceso como el resultado de una conjunción de distintos actores con diversos objetivos, valores, etc. y de cuya interacción surgen las decisiones políticas. En cierto modo, podría decirse que estas emergen de cómo se desempeña una comunidad determinada de actores (políticos, burócratas, investigadores, activistas, etc.) unidos o confrontados en sus intereses y objetivos", Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), *op. cit*., p. 3.

[5] Faur, Eleonor, *El derecho a la educación sexual integral en la Argentina. Aprendizajes de una experiencia exitosa*, Ministerio de Educación de la Nación, Argentina: Organización de Naciones Unidas. Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Argentina, p. 9.

futuro para la implementación de dichas acciones, teniendo particularmente en cuenta, en lo que refiere al Estado ecuatoriano, "la falta de información estadística sobre distintos planes, proyectos y programas pertinentes"[6] y la obligación de que "en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, identifique medidas adicionales a las que ya está implementando, para lograr corregir y subsanar las insuficiencias identificadas, en relación con: a) contar en forma permanente con información estadística actualizada sobre situaciones de violencia sexual contra niñas o niños en el ámbito educativo".[7]

Por lo expuesto hasta aquí, los pasos identificados de la política pública en ESI se deben ir definiendo y redefiniendo de manera no lineal a medida que se avance en el proceso del logro de los objetivos. Así, será necesario revisar los pasos regularmente con los/as/es actores a la vez que se avanza en la definición de objetivos. En este documento identificamos por un lado los cambios esperados (objetivos) como posibles acciones para alcanzarlo (indicadores de cambio).

III. El cambio esperado

Lo que se busca con la implementación de una política pública de ESI es garantizar la formación de niños/as/es y adolescentes en el ámbito escolar. El objetivo es que la ciudadanía, en general, reciba formación científicamente validada con perspectiva de género y derechos humanos. Algunas de las cuestiones que debe abordar dicha formación es el cuidado del propio cuerpo y la salud, la construcción de criterios propios en la orientación e identidad sexual, la promoción de la igualdad entre los géneros, el respeto a la identidad de género de otras personas, y la no discriminación por razones de género ni orientación sexual ni por ningún otro motivo, y contribuir al derecho a una vida libre de violencias.

6 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405, párr. 244.

7 *Ibidem*, párr. 245.

Asimismo, resulta de particular importancia que dicha educación haga foco en el empoderamiento de niños/as/es y adolescentes sobre las relaciones desiguales de poder que suceden en la escuela, con el objetivo de erradicar prácticas que generen abusos y violencias por parte de autoridades; personal docente, y de miembros de la familia. De este modo es que esta formación en sexualidad integral incluye cuestiones médicas y de salud pero las trasciende, de ahí su integración con otras dimensiones humanas: la social; psíquica; jurídica, y la relacional. Todo esto, tendrá como consecuencia la reducción de las desigualdades y violencias que a diario viven las mujeres y diversidades en general y los niños/as/es y adolescentes en particular.

Por otra parte, en la región existen avances en el establecimiento de políticas públicas en materia de educación sexual, sin embargo, estas no alcanzan a cubrir la integralidad ni la transversalidad en todo el sistema educativo y en muchos casos no se han podido mantener en el tiempo.[8] A su vez, en muchos casos los avances solo estuvieron relacionados con la perspectiva médico sanitaria, pero no consideraban una perspectiva integral. En este sentido, el rol que han jugado y juegan los grupos conservadores y/o religiosos ha sido una fuerte barrera al sostener que se trata de educar a los niños y niñas bajo una *ideología de género*. Las familias son un actor clave para la implementación ya que la ESI requiere un fuerte compromiso de ellas, debiendo asumir en primer lugar que toda "educación es sexual".[9] Por esto resulta valioso dejar en claro y en forma explícita en las currículas de todos los niveles de los sistemas educativos las condiciones, alcances y contenidos de esa educación. Además, se debe reconocer que la educación en sexualidad por fuera de la escuela implica fuertes riesgos para niños/as/es y adolescentes.[10] Por ello, el no garanti-

8 Ronconi, Liliana, Espiñeira, Brenda y Guzmán, Soledad, *op. cit*.

9 Morgade, Graciela, *Toda educación es sexual: hacia una educación sexual justa*, Buenos Aires, La crujía editorial, 2011.

10 En este sentido, seguimos a Morgade quien afirma: "La escuela, en tanto aparato ideológico, pretende articular las identidades de género 'normales' a un único modelo de identidad sexual: la identidad heterosexual. En ese proceso, precisa entonces equilibrarse sobre un hilo muy tenue en un campo contradictorio: de un lado, incentivar la sexualidad 'normal' y, de otro,

zar el acceso a información científicamente validada implica hoy en día que se acceda a esa información mediante otros canales, por ejemplo, internet, que está disponible para todos los sectores de la población —en general, los/as adolescentes disponen de dispositivos como teléfonos inteligentes donde pueden obtener información pero que sin embargo, ante la ausencia de educación sexual integral, puede ser mal utilizada—. Esto da cuenta de que es cada vez más necesario garantizar la ESI en las escuelas.

Para lograr políticas públicas que den lugar a un establecimiento o reforzamiento de la educación sexual en la región es clave el diálogo con actores relevantes. En este caso, en primer lugar, es clave el diálogo con docentes y personal directivo de las instituciones educativas como los responsables locales y regionales en materia de educación —por ejemplo, supervisores/as, personal del Estado, entre otros—. Además, es importante la escucha a los/as estudiantes —en muchos casos niños/as/es— y a sus familias. Este diálogo debe realizarse poniendo especialmente el foco en la diversidad y de esta manera es necesario escuchar todas las voces, especialmente de las personas con discapacidad y sus familias, niños/as/es y adolescentes de zonas rurales, las personas pertenecientes a pueblos originarios o comunidades afro y campesinas. Por su parte, los movimientos feministas y de la diversidad podrían aportar grandes contribuciones al debate.

Asimismo, el rol de los organismos internacionales también es relevante, así como la iglesia católica y otros grupos confesionales, ya que todos son actores articuladores de distintas voces y posicionamientos. Sin duda, la escucha, reflexión y debate colectivo se vuelve indispensable para lograr y hacer efectiva la política pública. En este sentido, afirma Bergallo que

> [...] el carácter participativo del diseño de políticas públicas es una dimensión crucial a la hora de incorporar paulatinamente un enfo-

simultáneamente, contenerla. Una tensión que se despliega en un sistema de sexo género demarcatorio de sus límites y contenidos pensables e impensables. Desde esta perspectiva, es posible postular que, aunque no se plantee de manera explícita, en la educación formal existe desde siempre una 'educación sexual' y que su sentido principal es preservar una parte importante del orden social de género establecido", *ibidem*, p. 18.

> que de género de 'abajo hacia arriba'. [...] Al preparar una política que impacte de una forma u otra en las brechas de género, el equipo debería tratar de reunirse con representantes de instituciones como Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad y [Ministerio de Educación] y los puntos focales de género y educación en otros ministerios relevantes, puntos focales de género y educación en oficinas provinciales y órganos locales, Agencias o dependencias a cargo de la experticia en la planificación, comisión o bancada parlamentaria con competencias en temas de género, [niñez y ESI], Organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones o ámbitos de la sociedad civil relevantes con trabajo en temas de género, [niñez y ESI], Institutos de investigación, espacios académicos y referentes especializados en temas de género, [niñez y ESI].[11]

Así, para que este cambio ocurra es necesario que se den una serie de condiciones, enmarcadas en diferentes estrategias posibles:

1. Modificación del marco jurídico, básicamente mediante el reconocimiento de la ESI como una política de Estado y un derecho de niños/as/es y adolescentes. Sobre la importancia de una ley, sostiene Báez que "la posibilidad de contar con una ley que aborde específicamente la temática de la educación sexual organiza un desarrollo de implementación de acciones que, por un lado, son validadas por un marco regulatorio votado democráticamente; por otra parte, ofrece un cimiento 'más sólido' desde donde construir propuestas que perduren en el tiempo y trasciendan las apuestas político-partidarias".[12]

Hemos ya mencionado la importancia de que este reconocimiento al derecho a la educación sexual se enmarque dentro de una ley de educación y no por ejemplo a través de una ley

---

11 Bergallo, Paola *et al*., *Manual de transversalización de la perspectiva de género*, Argentina, Fundar, 2022, p. 36, *https://fund.ar/wp-content/uploads/2022/04/Manual-de-transversalizacion-de-la-perspectiva-de-genero-Fundar.pdf* Nota de las autoras: se han utilizado corchetes para agregados propios.

12 Báez, Jesica Mariana, "Políticas educativas, jóvenes y sexualidades en América Latina y el Caribe. Las luchas feministas en la construcción de la agenda pública sobre educación sexual", Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Documento de trabajo, 2016, p. 11.

en el ámbito de la salud o niñez. Es importante también que se trate de una norma general emanada del Congreso y no de otro órgano administrativo. Disponer de un marco legal específico permite afianzar las políticas y crear las condiciones para su sostenibilidad.[13] Sin embargo, es necesario reconocer que "la sola existencia de la ley no garantiza la puesta en marcha de programas, por ejemplo. Asimismo, la implementación de programas sin la existencia de una ley puede crear condiciones firmes para la construcción de estos contenidos".[14]

2. Creación de un programa que contenga, entre otras cuestiones, definición de los lineamientos curriculares básicos para cada uno de los niveles educativos, obligatoriedad de la capacitación docente y del personal directivo, creación de materiales de acuerdo a los lineamientos curriculares fijados y generales para todas las escuelas. Estos programas deben consolidarse en diálogo con los/as actores involucrados.

3. Reconocimiento de fechas conmemorativas para trabajar temas específicos o reforzar la enseñanza de ESI (p/e, el 25 de noviembre trabajar específicamente sobre la no violencia contra la mujer; en el caso de Ecuador, el 14 de agosto trabajar específicamente contra la violencia sexual en las escuelas, entre otros).

4. Establecer y dar a conocer a la comunidad educativa, en especial a niños/as/es y adolescentes un Protocolo de Actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo. Sin embargo, no alcanza solo con estas herramientas sino que, se requiere fuertemente la prevención de la violencia.

5. Articulación con actores claves, por ejemplo, con el personal de salud, con el personal administrativo o judicial que tenga competencia en temas de violencia. Esto ya que la ESI requiere dar a conocer cómo funcionan los canales formales para el caso de que sea necesario utilizarlos (p/e, espacios de denuncias). Así, es necesario sensibilizar a los diferentes actores de la comunidad educativa sobre violencia pero también dar a conocer las rutas y

[13] Faur, Eleonor, *op. cit.,* p. 10.

[14] Báez, Jesica Mariana, *op. cit*., p. 11.

protocolos de denuncias cuando suceden estos hechos.[15] Asimismo, dar a conocer posibilidades de acceso a métodos anticonceptivos, anticoncepción de emergencia, entre otros, de acuerdo a la normativa vigente en cada país.

6. Articulación con actores locales estatales y líderes de organizaciones sociales locales. En este sentido, como se sostuvo son relevantes los consensos para que la política pública pueda ser efectiva.[16]

7. Organización de mesas de diálogo y escucha a las familias, pero especialmente a niños/as/es y adolescentes teniendo en cuenta la diversidad de la población, del territorio, de las distintas comunidades y grupos desaventajados.

8. Creación de un subcomité con enfoque multidisciplinario e intersectorial sobre educación sexual o educación en derechos humanos en el Ministerio de Educación como a su vez la creación o fortalecimiento del área de ESI en los ministerios u organización similar de salud y niñez tanto en el ámbito nacional como local.[17] Asimismo, que estas busquen apoyo en organizaciones de la sociedad civil y líderes locales que al estar por fuera de las burocracias pueden canalizar demandas en forma más rápida.

9. Financiar investigaciones que den cuenta de la situación en materia de violencias, educación sexual, desigualdades, entre otras y permitan poner el foco y armar un plan estratégico en materia de educación sexual integral en la niñez y adolescencia, y que incorporen evaluaciones constantes de los avances.

10. Creación de materiales informativos sobre educación sexual integral que excedan la circulación en el aula y en la escuela

---

15 *Idem.*

16 Sobre la experiencia argentina, explica Dudick que en estos consensos quizás es importante entrar por el costado, por ejemplo, en el caso argentino se puso el acento en la educación en derechos humanos y no se habló tanto de educación sexual para evitar resistencias. Dudiuk, Antares, *Las mujeres cuentan, las niñas también. Educación inicial con perspectiva de género y derechos*, Argentina, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (EDULP), 2021.

17 Según corresponda con base a la división jurisdiccional del Estado.

y que estén destinados a la ciudadanía en general. En este sentido, es importante desarmar prácticas arraigadas en la sociedad. Por eso es necesario ir más allá de la escuela. Es necesario tener presente que las personas adultas no hemos trabajado casi sobre nuestra sexualidad y eso es un problema al momento de hacer efectiva la política pública.[18]

11. Creación de espacios de acompañamiento pedagógico en las escuelas tanto para niños/as/es y adolescentes, para docentes y personal directivo como para las familias.

12. Asesorías de salud en las escuelas y vínculos directos con áreas de salud que no impliquen contactos aislados –por ejemplo son las capacitaciones mensuales— sino una cercanía inmediata con las escuelas y las familias. Esto es, que se trate de equipos sólidos de trabajo e intercambio, que trabajen en forma constante e ininterrumpida en el acompañamiento a los equipos que trabajan en las escuelas y a las familias.

13. Para todos los puntos anteriores, debe haber disponibilidad de presupuesto para todas las erogaciones que deba realizar el Estado y así lo requieran. Por ejemplo, contratación de expertos docentes para brindar capacitaciones, contratación de expertos técnicos investigadores/as para realizar estadísticas, compra de insumos, contratación de expertos/as para la creación de materiales didácticos, contratación de personal técnico capacitado para la implementación de las acciones que se lleven adelante desde el Estado (equipos de trabajo en los distintos ministerios, secretarías de educación, escuelas), asignaciones presupuestarias para que organizaciones de la sociedad civil que trabajen con niños/as/es y adolescentes tengan posibilidades de participar, incidir y hacer curaduría, entre muchos otros.

[18] Durán Rodríguez, María Martha, "La transversalidad de género en la educación superior: propuesta de un modelo de implementación", *Revista Posgrado y Sociedad*, Costa Rica, Universidad Estatal a Distancia, vol. 12, núm. 1, 2017, pp. 23-43.

IV. Lineamientos, objetivos e indicadores de cambio para una política pública de ESI: conceptos básicos

Se entiende que la violencia y discriminación tiene sus estructuras a partir de los múltiples estereotipos de género que operan como patrones culturales de disciplinamiento, exclusión y marginación de todos aquellos grupos que se construyen como *lo otro* del género masculino.[19] A su vez, las niñeces y adolescencias están sujetas a una doble vulneración cada vez que la violencia y discriminación de género que atraviesan tienen como respuesta políticas públicas que parten desde una visión adultocentrista. Para erradicar estas lógicas de dominación, sobre todo para niñas/os/es y adolescentes, los Estados tienen un rol clave. Así, a continuación se detallan un conjunto de herramientas de planificación estratégica a ser utilizadas para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas, específicamente sobre ESI, es una herramienta potente que permitirá que dichas situaciones no se perpetúen y las niñeces y adolescencias puedan vivir una vida libre de violencias.

Este apartado contiene conceptos básicos sobre los distintos objetivos e indicadores de cambio para medir el desarrollo y logro de tales objetivos. Cabe aclarar además que el modelo de cada una de estas herramientas de planificación, desarrollo y evaluación se organiza y se implementa en cada paso y acción desde y hacia *tres enfoques transversales: de derechos humanos*, de *género* y de *niñeces —o infancias—*.

Primero se desarrollarán determinados lineamientos, a los que llamamos *lineamientos de preparación*, que los Estados deben llevar adelante al momento de plantear los objetivos para implementar la política pública en ESI. Así, dan cuenta de que el primer paso en la planificación de una política pública de ESI consiste en construir las bases estructurales del Estado para que sea posible su implementación posterior.

[19] Pitch, Tamar, "Sexo y género de y en el derecho: el feminismo jurídico", *Anales De La Cátedra Francisco Suárez*, núm. 44, 2010, p. 438.

Así, un *primer lineamiento* de preparación es *propiciar los marcos jurídico-político y económico para la implementación efectiva de una política pública de ESI.* Será necesario analizar los marcos jurídicos y políticos del Estado así como también su compromiso presupuestario[20] que deberán incorporar y guiarse por los estándares del DIDH. Esto último también deberá estar presente en cada etapa de la planificación e implementación de la política pública, no se reduce solo a la instancia de su preparación. Por lo que, se deberá realizar:

- Ratificación de tratados internacionales que reconocen el derecho a la educación sexual:

  -Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).

  -Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

  -Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

  -Convención Interamericana de Derechos Humanos (CADH).

  -Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará).

  -Entre otros.

- Incorporación en las constituciones políticas nacionales y/o provinciales la educación sexual integral como una obligación del Estado en todos sus niveles y un derecho de toda la población, abarcando específicamente a niños/as/es y adolescentes.

El *segundo lineamiento* de preparación consiste en el *monitoreo*. Permite conocer la capacidad institucional y las herramien-

[20] Tal como afirma Bergallo, "si los presupuestos gubernamentales se desarrollan en el marco de instituciones políticas que reflejan la variedad de desigualdades, estos también pueden ser transversalizados con una perspectiva de género", Bergallo, Paola *et al*., *op. cit*., p. 38. De ahí que resulta particularmente relevante esta categoría en tanto pone de manifiesto la importancia de que se destine dinero para llevar adelante las acciones concretas en materia de ESI con perspectiva de género y niñez.

tas de las que dispone el Estado para producir información. Dichos lineamientos consistirán en:

- *Diagnóstico inicial*: este deberá permitir conocer con qué estructuras se cuenta. Se hace necesario realizar una evaluación de diagnóstico previa ya que los datos que surjan pueden resultar reveladores para la elaboración y puesta en marcha de políticas de ESI desde una perspectiva de derechos humanos, género e infancias. Por ejemplo, elaborando estadísticas de cada sector de impacto (educación, salud, justicia, entre otros) y buscando indagar el acercamiento a la temática de niños/as y adolescentes a la ESI, cantidad de docentes con alguna formación en la temática, estadísticas sobre denuncias por violencia y abusos sexuales en las escuelas, estadísticas sobre mujeres, niños/as y adolescentes derivados a centros de salud por violencias por motivos de género, estadísticas sobre nivel de aproximación a la temática de la población en general, entre otros.
- *Planificación de acciones y su presupuesto*: para el Estado será necesario planificar las acciones a llevar adelante con base a lo que arrojen los datos. Por ejemplo, si el diagnóstico inicial arroja que no se realizan denuncias de abusos por falta de centros de atención, una acción sería planificar la construcción de centros de denuncias, contratación de personal especializado, entre otras. En este caso se deberá considerar particularmente la cantidad de presupuesto a destinar para cada acción con montos y divisiones que permitan alcanzar de forma eficaz los objetivos de la misma. Y a su vez, los objetivos, acciones y destino presupuestario estén dirigidos desde un enfoque de derechos humanos, género y niñez de manera transversal.
- *Autoevaluación de acciones*: permitirá al Estado implementar futuras acciones con base a la evaluación de las acciones ya implementadas. Por ejemplo, se evalúa el impacto que tuvieron las capacitaciones a personal docente y, con base en eso, se crean nuevas acciones o se mejoran las ya implementadas. Esto debe considerar que el proceso no es lineal, como se indicó previamente.

Debe tenerse presente que la política pública que aquí se presenta no es lineal, sino circular. De esta manera, estos lineamientos de preparación implican que no solo deben realizarse en el tiempo de inicio de la política sino en forma continuada cada vez que se evalúa el resultado y se reformulan las acciones a seguir. Por ello, el monitoreo debe ser realizado en forma constante y no solo en forma de evaluación inicial o final, y debe ser transversal a medida que la política pública se aplica.

4.1. Objetivo general

Los objetivos se dividen en generales y específicos. Respecto del objetivo general, el mismo es *promover la transformación de patrones culturales que naturalizan la discriminación y violencia de género contra las mujeres, infancias y diversidades.* Este objetivo funcionará como principio rector de los demás y, para su ejecución, deben considerarse los cinco requisitos que debe contener cualquier política pública sobre educación sexual integral: *legalidad* (es decir, la transformación que se promueva debe estar contenida en una ley específica de ESI); *integralidad* (la política de ESI debe considerar todas las dimensiones humanas y no ajustarse solo a lo estrictamente médico/sanitario y/o biológico); *transversalidad* (debe promoverse la ESI a lo largo de todos los años de todos los niveles del sistema educativo); el *rol de las familias* (es decir, debe ajustarse el rol de las familias en función de los estándares de DDHH, ya que dicho rol es importante a los fines de transformar los patrones culturales existentes), y la *formación docente* (se deben promover capacitaciones y formaciones continuas a docentes que tengan perspectiva de género, infancias y DDHH para propiciar la enseñanza de la ESI con las características ya desarrolladas anteriormente).[21]

Este objetivo general, está conformado por tres objetivos específicos que a su vez, presentan subdivisiones o categorías determinadas y serán detallados a continuación.

[21] Ronconi, Liliana, Espiñeira, Brenda y Guzmán, Soledad, *op. cit.*

4.2. Objetivos específicos: de prevención

Luego de la etapa de preparación estructural el foco deberá ser la implementación de las acciones concretas para la implementación de la política pública en ESI que quiera llevarse adelante. Así, el objetivo específico de prevención se subdivide en tres. El primero es *promover una ESI en el sistema educativo formal*. Segundo, *fortalecer los conocimientos sobre ESI en la población en general*. El tercero consiste en *la difusión de información sobre derechos de mujeres, infancias y diversidades.*

4.3. Objetivos específicos: de intervención

En este objetivo se busca analizar y promover la intervención del aparato estatal ante situaciones existentes de discriminación y violencia contra mujeres, infancias y diversidades. La intervención se subdivide en tres. Primero, se busca *fortalecer los espacios educativos para detectar situaciones de violencia y abuso y una articulación con servicios que brindan asistencia integral*. Segundo, *fortalecer el sistema de salud en ESI*. Tercero, *fortalecer los equipos interdisciplinarios de abordaje integral de la violencia de género en las infancias*.

4.4. Indicadores

El cumplimiento de los objetivos mencionados previamente se mide a través de indicadores cualitativos y cuantitativos y se organizan cada uno según categorías conceptuales determinadas para cada objetivo. Esto fue establecido por distintos organismos de defensa de los derechos humanos como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos en 2012, el Mecanismo de seguimiento de la Convención de Belem do Pará en 2013, y el Protocolo de San Salvador en 2015, 2018 y 2019. En este sentido,

> [los indicadores] no solo cuantifican logros o cumplimiento de metas, sino que califican la conducta de los Estados para cumplir con sus obligaciones. A diferencia de los ODS y sus metas específicas,

> los indicadores toman como unidad de medida la definición de cada DESCA contenido en cada Pacto y Tratado, y a partir de ello definen las unidades de medida más aptas para su verificación. En consecuencia, se requiere un número importante de indicadores de progreso, que permitan evaluar la conducta estatal bajo la impronta de la satisfacción plena e interdependiente de derechos.[22]

Es así como "el aporte conceptual y metodológico que implica definir indicadores en materia de derechos humanos parte por identificar dimensiones de los distintos derechos humanos que se traducen a su vez en categorías y variables aptas para ser observadas".[23] Por un lado, los indicadores cualitativos serán *de tipo estructural* y *de proceso*. Los primeros, revisan la organización del aparato institucional, el sistema jurídico-político y económico con el que cuenta cada Estado para su cumplimiento. Los segundos, de proceso, se enfocan en medir la calidad y magnitud de las acciones estatales, es decir, sus planes, programas y políticas. Por otro lado, los indicadores cuantitativos se centran en el *monitoreo o resultado* de la política pública, el impacto real y grado de efectividad de las acciones estatales, por ejemplo a través de tasas, porcentajes y demás.[24] Habiendo hecho una descripción previa de los lineamientos, contenidos de los objetivos generales y específicos así como sus indicadores, a continuación se desarrolla el contenido específico para cada uno de los indicadores de cambio de los mencionados objetivos específicos (ver además, anexo 1).

---

22 Pautassi, Laura, "La inconclusa articulación entre derechos humanos y políticas públicas. Obligaciones, enfoques y estrategias", en Kandel, Victoria (comp.), *Planes nacionales en derechos humanos: debates y reflexiones sobre experiencias latinoamericanas,* Buenos Aires, CLACSO, 2022, p. 28.

23 *Ibidem,* p. 18.

24 La estructura de estos indicadores toma como referencia el modelo adoptado por el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador (GTPSS) para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, 2018.

V. Objetivos e indicadores de cambio para una política pública de ESI: contenido

5.1. Objetivo general

Promover la transformación de patrones culturales que naturalizan la discriminación y violencia de género contra las mujeres, infancias y diversidades.

5.2. Objetivos específicos: de prevención

5.2.1. Promover una ESI en el sistema educativo formal

Categoría conceptual cuestiones pedagógico-didácticas de adaptaciones curriculares.

Indicadores estructurales.

- Que las distintas leyes, normas y programas que componen el sistema educativo formal del país expliciten como obligatoria la incorporación de contenidos de educación sexual integral en las currículas formales de las instituciones educativas de todos los niveles —inicial, media y superior— ya sea pública o privada.
- Que el cuerpo normativo que compone al sistema educativo formal del país, a la vez, explicite la obligación de incorporar aquellos contenidos desde una perspectiva de derechos humanos, géneros e infancias.

Indicadores de proceso.

- Incorporación de perspectivas de derechos humanos, géneros e infancias en la currícula escolar de todo el sistema educativo (desde nivel inicial al superior, incluso en las currículas de las carreras de formación docente).
- Realizar cuadernillos de capacitación docente, también destinados a las escuelas y las familias.
- Articulación con órganos/organismos estatales responsables de la implementación de las acciones a llevar adelante dentro del sistema educativo y con organizaciones de la sociedad civil que representen sectores de niñez.

- Creación de mesas institucionales con grupos focales representativos como docentes, autoridades, directivos/as, estudiantes y otras organizaciones para construir los planes y materiales.
- Especificar la partida presupuestaria para llevar adelante las capacitaciones docentes y lo necesario para su implementación (salarios, recursos, entre otros).

Indicadores de impacto y de resultado.

- Cantidad de currículas formales para todos los niveles educativos en instituciones públicas y privadas que incorporen obligatoriamente contenido sobre educación sexual integral desde una perspectiva de derechos humanos, género e infancia.
- Número de personal docente formado. En este sentido, la formación docente será fundamental, en tanto serán quienes desarrollen o lleven adelante la enseñanza de la ESI.

Categoría conceptual cuestiones pedagógico-didácticas de formación docente.

Indicadores estructurales.

- Que las distintas leyes, normas y programas dentro del sistema educativo formal que expliciten la obligación de incorporar contenidos sobre educación sexual integral en las currículas de profesorado y formación docente en todos los niveles.
- Que las distintas leyes y normas del sistema educativo formal explicitan la obligación de contar con antecedentes de formación en educación sexual integral para ocupar cargos jerárquicos en instituciones educativas públicas o privadas, de todos los niveles.
- Que se explicite también la obligación de contar con capacitación sobre educación sexual integral al personal no docente de las instituciones educativas de todos los niveles, públicas y privadas.
- Que las currículas de formación docente y profesorado sean obligatoriamente impartidas desde y para un enfoque de derechos humanos, género y niñez.

- Que las normas y leyes que componen al sistema educativo expliciten la obligación del Estado a formar y capacitar en educación sexual integral al personal docente, no docente y las autoridades jerárquicas de las instituciones de todos los niveles sean públicas o privadas.

Indicadores de proceso.

- Capacitación a autoridades y personal docente de instituciones educativas públicas y privadas de cada nivel educativo.[25]
- Creación de grupos de capacitadores/as en ESI con perspectiva de géneros y derechos humanos por parte del Estado.
- Creación de cursos, seminarios, talleres de formación básica sobre ESI en carreras e institutos de formación docente.
- Creación de cuadernillos con lineamientos sobre ESI disponibles para personal docente y autoridades de las instituciones educativas ajustadas por niveles.
- Monitoreo pedagógico didáctico de la efectiva implementación áulica de la ESI. La implementación será monitoreada tanto por expertos/as como por los/as/es destinatarios/as/es de la política, es decir, por los niños/as/es y adolescentes que reciben estas capacitaciones, mediante encuestas periódicas, entrevistas, entre otras.

Indicadores de impacto y de resultado.

- Datos cuantitativos sobre de autoridades y personal docente capacitado a nivel provincial y nacional (cantidad de capacitaciones).
- Datos cuantitativos sobre cursos, talleres y demás espacios de capacitación sobre ESI brindados a nivel provin-

[25] Dichas capacitaciones deben versar sobre los siguientes temas (lista no taxativa) en forma transversal: *i)* aproximaciones generales a la perspectiva de géneros y derechos humanos; *ii)* normativa internacional sobre temáticas de género y niñez; *iii)* igualdad y autonomía; *iv)* ESI y derecho a la educación; *v)* violencias por motivos de género, y *vi)* violencias por motivos de género en las escuelas.

cial y nacional (cantidad de cursos, talleres y espacios de capacitación llevados adelante).

5.2.2. Fortalecer los conocimientos sobre ESI en la población en general

Categoría conceptual cuestiones pedagógico-didácticas (producción de material didáctico sobre ESI).

Indicadores estructurales.

- Producir investigaciones sobre el impacto de la ESI a largo plazo y difundirlas en la región.
- Producir materiales para difusión masiva —ejemplo, cortos televisivos—. Dichos materiales deben incluir una perspectiva que sea integral y transversal en género y niñez, incluyendo también enfoques más situados o grupos focales representativos (como ruralidad, etnia y discapacidad).

Indicadores de proceso.

- Contratación de personal que lleve adelante los cortos televisivos y su difusión, contratación de empresa de folletería para publicidad, contratación de personal investigador experto. Este punto debe contemplar la cantidad de presupuesto necesario para llevarlo adelante.

Indicadores de impacto y de resultado.

- Cantidad de materiales de difusión escritos, audiovisuales sobre ESI.
- Cantidad de personal técnico capacitado contratado.

5.2.3. Difusión de información sobre derechos de mujeres, infancias y diversidades

Categoría conceptual acceso a la información.

Indicadores estructurales.

- Normativas específicas que regulen el acceso a la información por parte de infancias, mujeres y diversidades y campañas para promoverlas.

Indicadores de proceso.

- Contratación de personal experto en la temática que lleve adelante los cortos televisivos y su difusión, contratación de empresa de folletería para publicidad, contratación de personal investigador experto. Este punto debe contemplar la cantidad de presupuesto necesario para llevarlo adelante.

Indicadores de impacto y de resultado.

- Campañas masivas (audiovisuales y gráficos, en medios de comunicación y redes) sobre acceso a la información a mujeres, niñas y adolescentes, diversidades, personas con discapacidad y pueblos indígenas.
- Producción de materiales.

5.3. Objetivos específicos: de intervención

Fortalecer los espacios educativos para detectar situaciones de violencia y abuso y articular con servicios que brinden asistencia integral (acceso a la justicia).

Indicadores estructurales.

- Protocolos de actuación, creación de redes institucionales.

Indicadores de proceso.

- Creación de protocolos de actuación para el abordaje de situaciones de violencia y discriminación en instituciones educativas públicas y privadas.
- Medidas de acción, acompañamiento y prevención adaptados para cada nivel educativo y edad.
- Publicidad para el conocimiento efectivo del protocolo y su funcionamiento por parte de la comunidad estudiantil, autoridades y personal docente de cada institución educativa.
- Monitoreo sobre cumplimiento y efectividad de protocolo según cada institución, provincia y el Estado nacional en general mediante entrevistas, encuestas a docentes, estudiantes, entre otras.

Indicadores de monitoreo y de resultado.

- Existencia de protocolos para la prevención y abordaje de situaciones de violencia y discriminación en todas las instituciones educativas de todos los niveles a nivel provincial y nacional. Datos estadísticos de cantidad de protocolos, cantidad de denuncias, etcétera.

Fortalecer el sistema de salud en ESI.

Indicadores estructurales.

- Protocolos de actuación para personal de salud (tanto personal médico como enfermeros, y todo personal de áreas de salud que tenga contacto con posibles denunciantes), creación de redes institucionales.
- Capacitación del personal de salud para que informen sobre métodos anticonceptivos, enfermedades e infecciones de transmisión sexual, derechos sexuales y reproductivos, etcétera.

Indicadores de proceso.

- Contratación de personal experto para elaboración de protocolos.
- Contratación de personal experto para dar las capacitaciones.
- Compra de recursos materiales (anticonceptivos, pastillas del día después, kit de intervención para casos de violación, entre otros). Todos estos indicadores deben contar con punto de presupuesto a destinar.

Indicadores de monitoreo y de resultado.

- Cantidad de personal experto contratado.
- Cantidad de recursos materiales comprados.
- Tasa de disminución de los embarazos adolescentes, aumento de consultas sobre salud sexual y reproductiva de adolescentes.

Fortalecer los equipos interdisciplinarios de abordaje integral de la violencia de género en las infancias.

Indicadores estructurales.

- Protocolos de actuación, creación de redes institucionales.

Indicadores de proceso.

- Creación y consolidación de equipos locales para gestionar territorialmente la ESI por modalidades de enseñanza.
- Creación y difusión de protocolos de violencia dentro de las instituciones educativas.
- Creación de equipos de trabajos interdisciplinarios en el ámbito del ministerio de educación y salud.

Indicadores de monitoreo y resultado.

- Cantidad de equipos formados y personal experto contratado (en los territorios y en el ámbito de los ministerios/secretarías de educación y salud).
- Cantidad de protocolos elaborados.
- Tasa de denuncias recibidas y su resultado.
- Concientización de adolescentes sobre violencia y existencia de protocolos por ejemplo mediante entrevistas, encuestas, capacitaciones.

VI. Conclusión

La ESI se erige como una herramienta esencial para la protección y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes. La implementación de políticas públicas de ESI no solo es crucial para prevenir y erradicar la violencia y discriminación de género, sino también para fomentar una ciudadanía informada y respetuosa. A través de una planificación estratégica detallada y un enfoque de monitoreo y ajuste continuo, los Estados pueden desarrollar programas efectivos que se adapten a las realidades de sus sociedades. En este capítulo se ha buscado proporcionar un marco tanto teórico como práctico para la creación e implementación de dichas políticas, destacando la importancia de la colaboración entre diversas áreas del Estado y la sociedad civil. Al adoptar estas estrategias, los Estados de la región podrán cum-

plir con los estándares internacionales de derechos humanos y garantizar una educación sexual integral que beneficie a toda la sociedad.

Referencias

Báez, Jesica Mariana, "Políticas educativas, jóvenes y sexualidades en América Latina y el Caribe. Las luchas feministas en la construcción de la agenda pública sobre educación sexual", Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Documento de trabajo, 2016.

Bergallo, Paola *et al*., *Manual de transversalización de la perspectiva de género*, Argentina, Fundar, 2022.

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), "¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas?", *El proceso de creación de políticas públicas. Analizar el contexto para una efectiva planificación de la incidencia,* Argentina, guía núm. 2, 2017.

Durán Rodríguez, María Martha, "La transversalidad de género en la educación superior: propuesta de un modelo de implementación", *Revista Posgrado y Sociedad*, Costa Rica, Universidad Estatal a Distancia, vol. 12, núm. 1, 2017.

Dudiuk, Antares, *Las mujeres cuentan, las niñas también. Educación inicial con perspectiva de género y derechos*, Argentina, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (EDULP), 2021.

Faur, Eleonor, *El derecho a la educación sexual integral en la Argentina. Aprendizajes de una experiencia exitosa*, Ministerio de Educación de la Nación, Argentina: Organización de Naciones Unidas. Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Argentina.

GTPSS, *Guia para la elaboración y presentación de indicadores de progreso para el Protocolo de San Salvador*, OEA, OEA/Ser.D/XXVI.23, 2018.

Martínez Nogueira, Roberto, "La coherencia y la coordinación de las políticas públicas: Aspectos conceptuales y experien-

cias", *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*, Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, Argentina, 2010.

Morgade, Graciela, *Toda educación es sexual: hacia una educación sexual justa*, Buenos Aires, La crujía editorial, 2011.

Pautassi, Laura, "La inconclusa articulación entre derechos humanos y políticas públicas. Obligaciones, enfoques y estrategias", en Kandel, Victoria (comp.), *Planes nacionales en derechos humanos: debates y reflexiones sobre experiencias latinoamericanas,* Buenos Aires, CLACSO, 2022.

Pautassi, Laura, "Monitoreo del Acceso a la Información desde los Indicadores de Derechos Humanos", *Revista SUR*, vol. 10, núm. 18, 2013.

Pitch, Tamar, "Sexo y género de y en el derecho: el feminismo jurídico", *Anales De La Cátedra Francisco Suárez*, núm. 44, 2010.

Ronconi, Liliana, Espiñeira, Brenda y Guzmán, Soledad, "Comprehensive sexuality education in Latin America and the Caribbean: where we are and where we should go", *Latin American Legal Studies*, Chile, vol. 11, núm. 1, 2023.

Jurisprudencia

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

Corte IDH. *Caso Manuela y otros vs. El Salvador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C, núm. 441.

Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 475.

Anexo 1

Modelo de indicadores (parte 1)

Derecho a la educación sexual integral [1]

Lineamientos de preparación	*Objetivo General*	*Objetivos Específicos*	*Indicadores*			
			Categoría conceptual	*Indicadores estructurales*	*Indicadores de proceso*	*Indicadores de monitoreo/resultado*
		De prevención				
		Promover una ESI en el sistema educativo formal.	Cuestiones pedagógico-Didácticas.	• Que las distintas leyes y normas y programas que componen el sistema educativo formal del país expliciten como obligatoria la incorporación de contenidos de educación sexual integral en las currículas formales de las instituciones educativas de todos los niveles (inicial, media y superior) ya sea pública o privada.	• Incorporación de perspectivas de derechos humanos, géneros e infancias en la currícula escolar de todo el sistema educativo (desde nivel inicial al superior, incluso en las currículas de las carreras de formación docente). • Realizar cuadernillos de capacitación docente, también destinados a las escuelas y las familias. • Articulación con órganos/organismos estatales responsables de la implementación de las acciones a llevar adelante dentro del sistema educativo y con organizaciones de la sociedad civil que representen sectores de niñez. • Creación de mesas institucionales con grupos focales representativos como docentes, autoridades, directivos/as, estudiantes y otras organizaciones para construir los planes y materiales. • Especificar la partida presupuestaria para llevar adelante las capacitaciones docentes y lo necesario para su implementación (salarios, recursos, entre otros).	• Cantidad de currículas formales para todos los niveles educativos en instituciones públicas y privadas que incorporen obligatoriamente contenido sobre educación sexual integral desde una perspectiva de derechos humanos, género e infancia. • Número de personal docente formado. En este sentido, la Formación docente será fundamental, en tanto serán quienes desarrollen o lleven adelante la enseñanza de la ESI.
			Adaptaciones curriculares.	• Que el cuerpo normativo que compone al sistema educativo formal del país, a la vez, explicite la obligación de incorporar aquellos contenidos desde una perspectiva de derechos humanos, géneros e infancias.		

[1] El modelo aquí presentado de cada una de estas herramientas de planificación, desarrollo y evaluación se organiza y se implementa en cada paso y acción desde y hacia tres enfoques transversales: de derechos humanos, de género y de niñeces —o infancias—.

Anexo 1
Modelo de indicadores (parte 2)

Lineamientos de preparación	*Objetivo General*	*Objetivos Específicos*	*Indicadores*			
			Categoría conceptual	*Indicadores estructurales*	*Indicadores de proceso*	*Indicadores de monitoreo/resultado*
		De prevención				
			Cuestiones pedagógico-Didácticas. Formación docente.	• Que las distintas leyes y normas y programas dentro del sistema educativo formal y expliciten la obligación de incorporar contenidos sobre educación sexual integral en las currículas de profesorado y formación docente en todos los niveles. • Que las distintas leyes y normas del sistema educativo formal explicitan la obligación de contar con antecedentes de formación en educación sexual integral para ocupar cargos jerárquicos en instituciones educativas públicas o privadas, de todos los niveles. • Que se explicite también la obligación de contar con capacitación sobre educación sexual integral al personal no docente de las instituciones educativas de todos los niveles, públicas y privadas. • Que las currículas de formación docente y profesorado sean obligatoriamente impartidas desde y para un enfoque de derechos humanos, género y niñez.	• Capacitación a autoridades y personal docente de instituciones educativas públicas y privadas de cada nivel educativo.[2] • Creación de grupos de capacitadores/as en ESI con perspectiva de géneros y derechos humanos por parte del Estado. • Creación de cursos, seminarios, talleres de formación básica sobre ESI en carreras e institutos de formación docente. • Creación de cuadernillos con lineamientos sobre ESI disponibles para personal docente y autoridades de las instituciones educativas ajustadas por niveles. • Monitoreo pedagógico didáctico de la efectiva implementación áulica de la ESI. La implementación será monitoreada tanto por expertos/as como por los/as/es destinatarios/as/es de la política, es decir, por los niños/as/es y adolescentes que reciben estas capacitaciones, mediante encuestas periódicas, entrevistas, entre otras.	• Datos cuantitativos sobre de autoridades y personal docente capacitado a nivel provincial y nacional (cantidad de capacitaciones). • Datos cuantitativos sobre cursos, talleres y demás espacios de capacitación sobre ESI brindados a nivel provincial y nacional (cantidad de cursos, talleres y espacios de capacitación llevados adelante).

[2] Dichas capacitaciones deben versar sobre los siguientes temas (lista no taxativa) en forma transversal: i) aproximaciones generales a la perspectiva de géneros y derechos humanos; ii) normativa internacional sobre temáticas de género y niñez; iii) igualdad y autonomía; iv) ESI y Derecho a la educación; v) violencias por motivos de género, y vi) violencias por motivos de género en las escuelas.

Anexo 1

Modelo de indicadores (parte 3)

Lineamientos de preparación	*Objetivo General*	*Objetivos Específicos*	*Indicadores*			
			Categoría conceptual	*Indicadores estructurales*	*Indicadores de proceso*	*Indicadores de monitoreo/resultado*
		De prevención				
Primero: propiciar los marcos jurídico-político y económico para la implementación efectiva de una política pública de ESI. Segundo: monitoreo -Diagnóstico inicial. -Planificación de acciones y su presupuesto. -Autoevaluación de acciones.	Promover la transformación de patrones que naturalizan la desigualdad y violencia contra las mujeres, infancias y diversidades.			• Que las normas y leyes que componen al sistema educativo expliciten la obligación del Estado a formar y capacitar en educación sexual integral al personal docente, no docente y las autoridades jerárquicas de las instituciones de todos los niveles sean públicas o privadas		
		Fortalecer los conocimientos sobre ESI en la población en general.	Cuestiones pedagógico-Didácticas. Producción de material didáctico sobre ESI.	• Producir investigaciones sobre el impacto de la ESI a largo plazo y difundirlas en la región • Producir materiales para difusión masiva (p/e, cortos televisivos). Dichos materiales deben incluir una perspectiva que sea integral y transversal en género y niñez, incluyendo también enfoques más situados o grupos focales representativos (como ruralidad, etnia y discapacidad).	• Contratación de personal que lleve adelante los cortos televisivos y su difusión, contratación de empresa de folletería para publicidad, contratación de personal investigador experto. Este punto debe contemplar la cantidad de presupuesto necesario para llevarlo adelante.	• Cantidad de materiales de difusión escritos, audiovisuales sobre ESI. • Cantidad de personal técnico capacitado contratado.
		Difusión de información sobre derechos de mujeres, infancias y diversidades.	Acceso a la información.	• Normativas específicas que regulen el acceso a la información por parte de mujeres, infancias y diversidades y campañas para promoverlas.	• Contratación de personal experto en la temática que lleve adelante los cortos televisivos y su difusión, contratación de empresa de folletería para publicidad, contratación de personal investigador experto. Este punto debe contemplar la cantidad de presupuesto necesario para llevarlo adelante.	• Campañas masivas (audiovisuales y gráficos, en medios de comunicación y redes) sobre acceso a la información a mujeres, infancias, diversidades, personas con discapacidad y pueblos indígenas. • Producción de materiales.

Anexo 1

Modelo de indicadores (parte 4)

Lineamientos de preparación	*Objetivo General*	*Objetivos Específicos*	*Indicadores*			
			Categoría conceptual	*Indicadores estructurales*	*Indicadores de proceso*	*Indicadores de monitoreo/resultado*
		De intervención	Acceso a la justicia.	• Protocolos de actuación, creación de redes institucionales.	• Creación de Protocolos de actuación para el abordaje de situaciones de violencia y discriminación en instituciones educativas públicas y privadas. • Medidas de acción, acompañamiento y prevención adaptados para cada nivel educativo y edad. • Publicidad para el conocimiento efectivo del protocolo y su funcionamiento por parte de la comunidad estudiantil, autoridades y personal docente de cada institución educativa. • Monitoreo sobre cumplimiento y efectividad de protocolo según cada institución, provincia y el Estado Nacional en general mediante entrevistas, encuestas a docentes, estudiantes, entre otras.	• Existencia de protocolos para la prevención y abordaje de situaciones de violencia y discriminación en todas las instituciones educativas de todos los niveles a nivel provincial y Nacional. Datos estadísticos de cantidad de protocolos, cantidad de denuncias, etcétera.
		Fortalecer los espacios educativos para detectar situaciones de violencia y abuso y articular con servicios que brinden asistencia integral.				
		Fortalecer el sistema de salud en ESI.	Sistema de Salud.	• Protocolos de actuación para personal de salud (tanto personal médico como enfermeros, y todo personal de áreas de salud que tenga contacto con posibles denunciantes), creación de redes institucionales. • Capacitación del personal de salud para que informen sobre métodos anticonceptivos, enfermedades e infecciones de transmisión sexual, derechos sexuales y reproductivos, etc.	• Contratación de personal experto para elaboración de protocolos. • Contratación de personal experto para dar las capacitaciones. • Compra de recursos materiales (anticonceptivos, pastillas del día después, kit de intervención para casos de violación, entre otros). Todos estos indicadores deben contar con punto de presupuesto a destinar.	• Cantidad de personal experto contratado. • Cantidad de recursos materiales comprados. • Tasa de Disminución de los embarazos adolescentes, aumento de consultas sobre salud sexual y reproductiva de adolescentes.
		Fortalecer los equipos interdisciplinarios de abordaje integral de la violencia de género en las infancias.	Equipos de intervención integral en casos de violencia de género contra las infancias.	• Protocolos de actuación, creación de redes institucionales.	• Creación y consolidación de equipos locales para gestionar territorialmente la ESI por modalidades de enseñanza. • Creación y difusión de protocolos de violencia dentro de las instituciones educativas. • Creación de equipos de trabajos interdisciplinarios en el ámbito del ministerio de educación y salud.	• Cantidad de equipos formados y personal experto contratado (en los territorios y en el ámbito de los ministerios/secretarías de educación y salud). • Cantidad de protocolos elaborados. • Tasa de denuncias recibidas y su resultado. • Concientización de adolescentes sobre violencia y existencia de protocolos por ejemplo mediante entrevistas, encuestas, capacitaciones.

Segunda Parte
El impacto de la sentencia del caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador

Hacia una nueva visión de los desafíos de implementación de las decisiones interamericanas desde un punto de vista del monitoreo estratégico y dialógico a políticas públicas

*Oscar Parra Vera**
*Stefanía Rainaldi Redon***

Sumario: I. Introducción. II. Los debates emergentes en la implementación de decisiones interamericanas: el componente dialógico en la supervisión de cumplimiento. III. La pertinencia de un diálogo de la Corte Interamericana con indicadores de derechos que le permitan valorar los avances en la implementación de políticas públicas. IV. Necesidad de impulsar deliberación pública y discusión técnica en torno a los desafíos de política pública respecto a la implementación de la obligación de investigar. V. Consideraciones finales. Referencias.

* Magistrado y Presidente de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas de la Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia. Abogado de la Universidad Nacional de Colombia, magíster en Criminología y Justicia Criminal de la Universidad de Oxford y en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Se desempeñó como abogado coordinador en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Becario "Rómulo Gallegos" y consultor en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Visitante profesional en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Profesor de la Universidad Nacional y la Universidad Externado de Colombia.

** Abogada de la Universidad Católica del Uruguay, LLM, Candidate Doctoral y Graduate Teaching Assistant de Derecho Público en Queen Marry University of London.

I. Introducción

El 24 de junio del 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) declaró la responsabilidad internacional de Ecuador en el *Caso Guzmán Albarracín y Otras vs. Ecuador*[1] por la violencia sexual sufrida por la adolescente Paola del Rosario Guzmán Albarracín en el ámbito educativo estatal, cometida por el vicerrector del colegio —en el que estudiaba— y que tuvo relación con el suicido de Paola; la violación de las garantías judiciales y del derecho a la protección judicial, en relación con el derecho a la igualdad ante la ley, en perjuicio de su madre y hermana, y la violación del derecho a la integridad personal de las últimas dos personas nombradas.

La Corte IDH ordenó al Estado, entre otras medidas: *i)* brindar gratuitamente, en forma diferenciada, tratamiento psicológico y/o psiquiátrico para Petita Albarracín Albán y Denisse Selena Guzmán Albarracín; *ii)* publicar el resumen oficial de la sentencia y la sentencia; *iii)* realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional; *iv)* otorgar, en forma póstuma, el grado de bachiller a Paola Guzmán Albarracín, y *v)* declarar un día oficial de lucha contra la violencia sexual en las aulas.

En cuanto a las garantías de no repetición, la Corte IDH ordenó al Estado que, en el plazo de un año, identifique medidas, adicionales a las que ya está implementado, para corregir y subsanar insuficiencias en relación con: *a)* información estadística sobre situaciones de violencia sexual contra niñas o niños en el ámbito educativo; *b)* la detección de casos de violencia sexual contra niñas o niños en ese ámbito y su denuncia, *c)* la capacitación a personal del ámbito educativo respecto al abordaje y prevención de situaciones de violencia sexual, y *d)* la provisión de orientación, asistencia y atención a las víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo y/o a sus familiares. Con relación a lo anterior, la Corte IDH destacó la importancia de la participación de las niñas y niños en la formulación de las políticas públicas de prevención.

[1] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

En este sentido, el Estado ecuatoriano primero conformó la Mesa Interinstitucional para la Erradicación de la Violencia Sexual en el Ámbito Educativo, teniendo como resultado la "Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo 2021-2025" (estrategia). Esta estrategia planteó como sus 4 ejes: prevención; atención; acceso a la justicia y protección integral, y generación de información. La estrategia fue observada por las representantes de las víctimas (CEPAM-Guayaquil y el Centro de Derechos Reproductivos). Las representantes alegaron que la estrategia no incluyó acciones específicas que permitan alcanzar los objetivos planteados, tampoco se incluyen las recomendaciones y estándares internacionales que establecen la inclusión de la educación sexual integral en los currículos educativos. Asimismo, se alegó que tampoco se ha incluido a las niñeces en la consulta de dichas políticas. No existen referencias sobre el presupuesto para ejecutar la Estrategia Nacional. Por ello, se requiere un espacio de diálogo y toma de decisiones al más alto nivel técnico-político, a fin de que la sentencia se cumpla tal como la ha recomendado la Corte IDH.

Posteriormente, el 20 de agosto de 2024, el Gobierno de Ecuador bajo la presidencia de Daniel Noboa emitió el Decreto Ejecutivo N° 368[2] que establece como norma nacional la Política Pública para la Erradicación de la Violencia Sexual en el Ámbito Educativo. Esta política establece un marco normativo para prevenir, atender, garantizar el acceso a la justicia y generar información en relación con la violencia sexual en las escuelas.[3] Así, se establece una hoja de ruta específica orientada a prevenir, atender, garantizar el acceso a la justicia y generar información sobre los casos de violencia sexual en el ámbito educativo. El Decreto Ejectivo asigna al Ministerio de Educación la coordinación de la Mesa Interinstitucional, con el objetivo de monitorear y evaluar la implementación de esta política en todo el territorio

[2] Decreto Ejecutivo núm. 368, *https://www.derechoshumanos.gob.ec/wp-content/uploads/2024/09/Decreto-368.pdf*

[3] Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos, "El Nuevo Ecuador refuerza la Lucha Contra la Violencia Sexual en las Aulas", Quito, 21 de agosto de 2024, *https://www.derechoshumanos.gob.ec/el-nuevo-ecuador-refuerza-la-lucha-contra-la-violencia-sexual-en-las-aulas/*

nacional. Entre las disposiciones, se prioriza la incorporación de la Educación Integral en Sexualidad como herramienta clave de prevención. Igualmente, persisten preocupaciones sobre la efectividad de su aplicación, dado el antecedente de limitaciones en su implementación. Además, el *Center for Reproductive Rights* ha identificado como pendientes el fortalecimiento del sistema de justicia, la eliminación de barreras de acceso y la asignación de un presupuesto adecuado para garantizar la sostenibilidad de las medidas hasta 2030.[4]

En este contexto, desde el 12 de octubre de 2022, en Ecuador viene funcionando el *Observatorio Paola Guzmán Albarracín* (Observatorio) para vigilar el cumplimiento de las medidas de no repetición por parte de Ecuador.[5] El Observatorio tiene como objetivo monitorear el cumplimiento de las medidas de no repetición mencionadas, es así que en el evento de presentación del observatorio la madre de Paola Albarracín expresa que se establece "para que esto ya no vuelva a pasar a otras niñas y ninguna otra madre viva lo que yo he vivido, el sufrimiento y todo esto que viví en tanto tiempo". [6]

El Observatorio está compuesto por instituciones académicas, organizaciones sociales y personas expertas de la región. Esta coordinado por el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM Guayaquil), el Centro de Derechos Reproductivos y organizaciones feministas de sociedad civil tanto de Ecuador como a nivel regional.[7]

---

4 *Center for Reproductive Rights*, "La firma de la política pública para la erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo es un primer paso en la implementación del caso *Guzmán Albarracín*", 27 de agosto de 2024, *https://reproductiverights.org/firma-politica-publica-guzman-albarracin/*

5 *Wambra Medio Comunitario*, "Observatorio Paola Guzmán Albarracín, para prevenir la violencia sexual en los espacios educativos", 13 de octubre de 2022, *https://wambra.ec/observatorio-paola-guzman-prevenir-violencia-sexual-en-espacios-educativos/*

6 *Idem*.

7 Olivares Urenda, Catalina Belén, "Notificación de la instalación del Observatorio Paola Guzmán Albarracín", Círculo de Estudios de Derecho Internacional de los Derechos Humanos (CEDIDH), agosto de 2022.

El tipo de diálogos impulsado por este Observatorio está relacionado con componentes dialógicos de la implementación de decisiones interamericanas, en el marco de los cuáles se abre a discusiones públicas, entre instituciones y sociedad civil, los desafíos en la ejecución de las órdenes emitidas por la Corte Interamericana.[8] Esto muestra el dinamismo que está alcanzando la implementación de sentencias a nivel local. En este marco, en este artículo nos vamos a concentrar en algunas aristas con la que queremos contribuir a estos debates y a esta literatura, con ocasión de los avances que ha logrado el caso *Guzmán Albarracín* en la creación de política publica y en el desarrollo del Observatorio.

Para ello la estructura que se sigue es la siguiente. Primero analizaremos los debates emergentes en la implementación de decisiones interamericanas, con énfasis en el componente dialógico. Posteriormente analizamos la pertinencia de que el diálogo también se vea reflejado en los indicadores que la Corte IDH tenga en cuenta para evaluar. Finalmente, se consideran los ajustes que deben surgir en la supervisión de cumplimiento en relación con la evaluación de políticas públicas, tomando en cuenta un ejemplo asociado a los debates específicos que genera el monitoreo de la implementación de la obligación de investigar.

II. Los debates emergentes en la implementación de decisiones interamericanas: el componente dialógico en la supervisión de cumplimiento

La implementación de decisiones interamericanas ha sido impulsada a través de diversas formas de regulación desde el Estado y de participación desde las organizaciones de la sociedad civil.

[8] Pérez, Edward "La supervisión del cumplimiento de sentencias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y algunos aportes para jurisdicciones nacionales", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Konrad Adenauer Stiftung, 2018, Pérez, Edward y Sandoval, Clara, "Chapter 14. Compliance hearings before the Inter-American Court of Human Rights: unleashing the dynamics of implementation", 2022, *https://www.elgaronline.com/edcollchap/book/9781800372283/book-part-9781800372283-24.xml*

Este proceso presenta debates emergentes que reflejan un componente dialógico en la supervisión de cumplimiento, donde se destacan los casos de Argentina y Perú. En ambos países, las dinámicas de interacción entre los actores estatales y no estatales ilustran los desafíos y avances en la materialización de las decisiones del sistema interamericano. Esta sección analizará cómo estos debates contribuyen al desarrollo de prácticas efectivas y participativas en la implementación de dichas decisiones.

Por ejemplo, en Argentina se viene avanzando en algunas políticas de lucha contra la impunidad y otorgamiento de reparaciones. Inicialmente, las leyes de impunidad como la Ley No. 23.492 y la Ley No. 23.521, junto con los decretos de indulto de 1989 y 1990 del expresidente Carlos Menem, impidieron la investigación y sanción de crímenes durante la dictadura. Sin embargo, estas leyes fueron declaradas nulas en 2003 mediante la Ley No. 25.779 y ratificadas por la Corte Suprema en 2005, permitiendo la reapertura de procesos judiciales. Además, el Estado argentino implementó políticas de reparación, como la Ley No. 24.411 en 1994 para beneficios económicos a víctimas y la Ley No. 25.914 en 2004 para reparaciones específicas a niños nacidos en cautiverio o víctimas de sustitución de identidad. En 2013, la Ley No. 26.913 estableció pensiones para expresos políticos detenidos hasta diciembre de 1983.[9]

Sin perjuicio de que en el caso Julién Grisonas, la Corte IDH considera que, en casos de graves violaciones a los derechos humanos, los recursos internos relevantes son los relacionados con la investigación penal y la sanción de los responsables, sobre los cuales se alegó falta de efectividad y demora excesiva, los sistemas de reparaciones son de significancia para analizar los componentes dialógicos que se presentan en el caso de Argentina. Para eso, a continuación, describiremos cómo fue el proceso de organización para agrupar, priorizar y permitir la participación de cientos de víctimas.[10]

[9] Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de setiembre de 2021. Serie C, núm. 437.

[10] *Idem*.

El informe del relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, señala que una estrategia de priorización en el enjuiciamiento implica establecer un orden estratégico para investigar y procesar casos de violaciones y abusos. En contextos de justicia de transición, los riesgos de no adoptar esta estrategia incluyen la dispersión y duplicación de investigaciones, procesos deficientes y acusaciones débiles que pueden resultar en exculpaciones o condenas leves. Además, podría erosionarse aún más la confianza en el sistema judicial y limitarse la responsabilidad penal efectiva, especialmente para los autores de mayor rango.[11] En el caso de Argentina, se implementó una estrategia de priorización de casos debido a la complejidad y la cantidad masiva de hechos por procesar. Esta estrategia dividió los procesos en tramos, acumulando causas para juicio y generando esperas para los casos no priorizados.[12] Esta estrategia se establece en las "Pautas para la implementación de la Resolución PGN 13/08" dictada por la Procuración General de la Nación el 3 de marzo de 2008, que instruye a las y los fiscales a "promover la elevación a juicio de las causas por graves violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de Estado".[13]

El relator plantea que la dificultad de utilizar el criterio de "preocupación popular" para establecer prioridades reside en la ambigüedad de sus términos. Este enfoque podría perpetuar sesgos presentes en la opinión pública, reproduciendo automáticamente ciertos tipos de casos como "simbólicos", mientras que otros, como las violaciones contra minorías étnicas, podrían pasar desapercibidos. [14]

Frente a este desafío, se puede mencionar casos como el de Perú, en donde la Corte IDH ha establecido criterios específicos

---

11 Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 27 de agosto de 2014, A/HRC/27/56, *https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g14/149/01/pdf/g1414901.pdf?token=qyGtYCOS9w8SZShifg&fe=true*

12 Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas vs. Argentina...*, *cit*.

13 Procuración General de la Nación, "Pautas para la implementación de la Resolución PGN 13/08" *https://www.mpf.gob.ar/lesa/files/2021/10/Pautas-para-la-implementaci%C3%B3n-de-la-Res.-13-08.pdf*

14 Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad..., *cit*.

de priorización para guiar la identificación y remedio de áreas críticas de contaminación en La Oroya, garantizando acciones inmediatas y adecuadas para proteger el medio ambiente y la salud pública, así como para proporcionar tratamiento especializado a las víctimas más vulnerables y facilitar la reubicación de los residentes afectados, considerando diversos aspectos políticos, económicos, ambientales y sociales.[15]

Como dicen Sandoval, Leach y Murray,[16] los organismos supranacionales utilizan el diálogo como herramienta crucial para la implementación de sus decisiones. Este diálogo, esencial en los órganos de tratados de la ONU, se mantiene mediante resoluciones y declaraciones en los sistemas regionales. La Corte IDH emplea audiencias de implementación, mayormente privadas, para escuchar a las partes, sugerir soluciones y preparar cronogramas de cumplimiento. Estas audiencias son particularmente efectivas con estados dispuestos a dialogar, aunque el diálogo puede no ser suficiente cuando los estados no actúan adecuadamente. Todos los organismos han intentado mejorar la implementación mediante la creación de espacios adicionales para el diálogo y la inclusión de otros actores, como OSC, INDH y víctimas. Han respondido creativamente al creciente número de casos y a los problemas de no implementación con nuevas herramientas y procedimientos, aunque la falta de recursos puede limitar su eficacia futura. Es por esto, que en este artículo desarrollamos cuáles deben ser los componentes del diálogo partiendo del ejemplo del Observatorio mencionado.

Sandoval, Leach y Murray,[17] entienden que el futuro aporte de estos organismos a un proceso de implementación más efectivo dependerá no solo de su capacidad para ser creativos con

15 Corte IDH. *Caso Habitantes De La Oroya vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de noviembre de 2023. Serie C, núm. 511.

16 Sandoval, Clara, Leach, Philip y Murray, Rachel, "Monitoring, cajoling and promoting dialogue: what role for supranational human rights bodies in the implementation of individual decisions?", *Journal of Human Rights Practice,* vol. 12, núm. 1, 1 de febrero de 2020, p. 78, *https://doi.org/10.1093/jhuman/huaa009*

17 *Ibidem*, p. 96.

las herramientas de diálogo que poseen, sino también de su habilidad para aprovechar al máximo los mandatos existentes, las redes nacionales e internacionales, permitiendo así un enfoque más holístico en la protección de los derechos humanos.

En la misma línea Sandoval y Pérez, plantean la importancia de la combinación de herramientas a la hora de evaluar la implementación de políticas públicas por parte de los Estados. Particularmente, en lo que refiere a las audiencias de supervisión sostienen que estas juegan un papel crucial como catalizador entre diversas herramientas utilizadas por la Corte, desencadenando dinámicas que facilitan el avance en la implementación.[18] Sin embargo, hacia el futuro plantean la necesidad de afinar la naturaleza flexible y dialógica de estas audiencias, desarrollando criterios claros para su realización y manteniendo la flexibilidad necesaria. Para ello, la Corte podría permitir la participación de testigos expertos durante las audiencias, utilizando el artículo 69.2 del Reglamento de Procedimiento de la Corte para este propósito. Los testimonios de expertos son especialmente relevantes para analizar la implementación de medidas de no repetición y evaluar el impacto de políticas públicas.[19]

También como ya han expresado Parra y Trespalacios, las audiencias de supervisión han facilitado el intercambio de perspectivas, pero se podrían establecer canales de diálogo constante con jueces de instancia y entidades de investigación penal, quienes a menudo desconocen los estándares de la Corte IDH. Rodríguez Garavito llama a esto "activismo dialógico", donde los jueces impulsan o corrigen políticas públicas con la participación de los interesados, sin detallarlas por completo. Esto facilita el acercamiento a los jueces nacionales, familiarizándolos con los estándares de la Corte IDH y reforzando su papel en la protección de los derechos humanos.[20]

---

18 Pérez, Edward y Sandoval, Clara, *op. cit*.

19 *Idem*.

20 Parra Vera, Oscar y Trespalacios Leal, Mónica, "Desafíos para el cumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y sancionar emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos colombianos",

Sobre el diálogo como herramienta, Edward Pérez concluye que ésta podría ser una de las herramientas que la Corte IDH podría adoptar para el análisis de las políticas públicas (elaboración de diagnósticos, la formulación de objetivos de política pública, conocimiento sobre disponibilidad presupuestaria, diálogo con más actores que las partes en litigio, entre otras). Particularmente, el mantener un diálogo con integrantes del Estado y de la sociedad civil con la capacidad de realizar esos análisis al momento de definir en qué etapa del ciclo de políticas públicas intervendrá.[21]

Ahora bien, si bien el diálogo es fundamental para impulsar un debate público sobre las políticas públicas de implementación, la Corte Interamericana necesita elementos y criterios para tomar decisiones sobre lo que los diversos actores le exponen sobre cómo operan las garantías de no repetición a nivel local. A continuación, exponemos la forma en que un sistema de indicadores puede ser útil en esta tarea.

III. La pertinencia de un diálogo de la Corte Interamericana con indicadores de derechos que le permitan valorar los avances en la implementación de políticas públicas

La Corte Interamericana necesita indicadores para determinar si una política pública específica es meramente formal, simbólica, insuficiente o errática. Muchas veces los Estados impulsan diversos niveles de regulación sin que en la práctica ello genere cambio alguno en los problemas estructurales de vulneración de derechos. De allí la importancia de contar con algunos indi-

Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 1 de enero de 2019, *https://www.academia.edu/42896075/Desaf%C3%ADos_para_el_cumplimiento_de_la_obligaci%C3%B3n_de_investigar_juzgar_y_sancionar_emitida_por_la_Corte_Interamericana_de_Derechos_Humanos_en_casos_colombianos*

21 Pérez, Edward, "La intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ciclo de políticas públicas a través de medidas de no repetición", 7 de junio de 2022, *http://hdl.handle.net/1992/57941*

cadores, que necesariamente tienen que ser discutidos y retroalimentados por las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones estatales.[22]

Algunos ejemplos sobre utilización de indicadores en el Sistema Interamericano pueden encontrarse en la experiencia del Grupo de Trabajo para el análisis de los informes nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador (GTPSS) y la jurisprudencia de la Corte IDH que ordena la conformación de diversos sistemas de indicadores para evaluar los alcances de las garantías de no repetición.

En primer lugar, el 19 de julio de 2008 la CIDH emitió el informe "Lineamientos para la Elaboración de Indicadores de Progreso en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales"[23] que reconstruyó parte de la experiencia interamericana en la materia y propuso algunas estrategias para la supervisión del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).[24]

En la misma línea, en 2010 se conformó el Grupo de Trabajo para el análisis de los informes nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador (GTPSS)[25] conforme a la resolución AG/RES. 2262 (XXXVII-O/07) de la OEA que designó expertas y expertos para la elaboración de los indicadores de progreso. Se trata de un mecanismo encargado de analizar los informes nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador, lo que ajustó y complementó la propuesta de indicadores presentada por la

---

22 Uprimny Yepes, Rodrigo y Sánchez, Camilo, "Juzgar y medir. El uso de indicadores de derechos humanos por la Corte Constitucional de Colombia" en Abramovich, Victor y Pautassi, Laura (eds.), *La medición de derechos en las políticas sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2010.

23 CIDH, "Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales", *https://www.cidh.oas.org/countryrep/IndicadoresDESC08sp/Indicadores1.sp.htm*

24 Protocolo de San Salvador, *https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/pronaledh/indexbfd2.html?option=c*

25 Grupo de Trabajo Protocolo de San Salvador (GTPSS), *https://www.oas.org/ext/es/derechos-humanos/gtpss*

CIDH e impulsó los componentes dialógicos con los Estados y otros actores sociales.[26]

Es así que la CIDH distingue entre progreso económico y social y el cumplimiento del Protocolo de San Salvador para evitar duplicar el trabajo de otros organismos. Los Lineamientos evalúan si las políticas de los Estados violan derechos del Protocolo, sin valorar las políticas públicas en general; una política puede aumentar la riqueza, pero ser incompatible con el tratado por ser discriminatoria.[27]

La CIDH propone complementar indicadores cuantitativos, como "cantidad de médicos por habitante", con señales de progreso cualitativas. Estas incluyen *indicadores estructurales*, que muestran la organización estatal para satisfacer derechos; *indicadores de proceso*, que miden la calidad y magnitud de los esfuerzos estatales; e *indicadores de resultado*, que evalúan el impacto real de las acciones estatales. Estos indicadores se aplican a la evaluación de la recepción del derecho en el orden normativo interno, las capacidades estatales y el contexto financiero y compromiso presupuestario del Estado.[28]

La CIDH propone analizar temas transversales para evaluar las condiciones favorables para el acceso a los derechos sociales del Protocolo y la efectividad de las garantías institucionales y los mecanismos de protección doméstica. Asimismo, sugiere garantizar la publicidad y la participación de la sociedad civil en la elaboración y presentación de informes. Para evitar la rigidez del sistema de indicadores, recomienda ajustarlo a cada región mediante diagnósticos preliminares basados en información de órganos especializados, la sociedad civil, la CIDH y los Estados. Destaca la necesidad de autonomía, independencia e imparcialidad en el Grupo de Trabajo y sugiere que realice visitas a los países y considere información de organizaciones no gubernamentales sobre los informes estatales.[29]

---

26 Parra Vera, Oscar, *Reflexiones sobre la evolución jurisprudencial y los desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, 2022, p. 424.

27 *Ibidem*, p. 441.

28 *Ibidem*, p. 443.

29 *Ibidem*, p. 444.

En la jurisprudencia de la Corte IDH, la sentencia de 2009 del caso *Campo Algodonero vs. México*[30] constituye un ejemplo de utilización de indicadores para cumplir con la función judicial. El Tribunal de San José tuvo que analizar un enorme volumen de regulación impulsada por el Estado mexicano para enfrentar los feminicidios en Ciudad Juárez. En ese momento el Tribunal valoró los esfuerzos del Estado mexicano para adecuar su legislación, otros actos jurídicos e instituciones, y para realizar diversas acciones orientadas a combatir la violencia de género tanto en Chihuahua como a nivel federal, incluyendo la adecuación de su sistema judicial penal. Estos esfuerzos son considerados como indicadores estructurales relacionados con la adopción de normas que, en principio, buscan enfrentar la violencia y discriminación contra la mujer en el contexto probado en el caso. Sin embargo, la Corte señaló la falta de información suficiente y actualizada para evaluar si estos actos jurídicos, instituciones y acciones han logrado: *i)* una efectiva prevención e investigación de los casos de violencia contra la mujer y homicidios por razones de género; *ii)* el procesamiento y sanción de los responsables, y *iii)* la reparación de las víctimas.

En consecuencia, el Tribunal no pudo pronunciarse sobre la existencia de una política integral para superar la violencia contra la mujer, discriminación e impunidad, debido a la ausencia de indicadores sobre las fallas estructurales, problemas de implementación y resultados en el goce efectivo de derechos por parte de las víctimas.[31] Además, la Corte señaló la carencia de indicadores de resultado que demuestren cómo las políticas implementadas por el Estado pueden constituir reparaciones con perspectiva de género, es decir: *i)* que cuestionen y modifiquen el *status quo* que causa y mantiene la violencia contra la mujer; *ii)* que avancen en la superación de las desigualdades jurídicas, polí-

30 Corte IDH. *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 205.

31 Vázquez Camacho, Santiago José, "El caso 'campo algodonero' ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 11, enero de 2011, pp. 515-559.

ticas y sociales, y *iii)* que sensibilicen a funcionarios públicos y a la sociedad sobre el impacto de la discriminación de género. Esta insuficiencia es el argumento que la Corte menciona al explicar que no puede pronunciarse sobre si las políticas públicas actuales realmente garantizan la no repetición de los hechos del caso presente.[32] A este tipo de argumentación en torno a indicadores le es inherente el objetivo de profundizar con más detalle y certeza en los efectos reales de una determinada política pública. La Corte muestra que no es admisible cualquier tipo de decreto, ley, o iniciativa del Ejecutivo. Es necesario que los Estados y litigantes ante la Corte puedan probar por qué una determinada política pública funciona o por qué no resulta útil.

En la misma línea, en el caso *Digna Ochoa vs. México* de 2021, la Corte ordenó la aprobación y debida implementación de un protocolo homologado para la investigación con la debida diligencia y perspectiva de género, de crímenes cometidos contra las defensoras y defensores de derechos humanos. Asimismo, ordenó la creación de un sistema de indicadores para medir la efectividad del protocolo y comprobar, de manera diferenciada y por género, la disminución sustantiva de la impunidad respecto a los delitos que afectan a defensores y defensoras. Además, dispuso que el Estado mexicano debe realizar un plan de capacitación para el personal de investigación sobre dicho protocolo y remitir anualmente un informe detallado sobre el plan de capacitación y el sistema de indicadores durante cinco años.[33]

También en el mismo año, en el caso *Profesores de Chañaral y otras municipalidades vs. Chile*, la Corte consideró las violaciones al deber reforzado de garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial a las personas mayores en el acceso a la justicia y la celeridad en los procesos, y ordenó al Estado crear e implementar, en el plazo de un año, un plan de capacitación y sensibilización para los operadores judiciales sobre el acceso a la justicia de las personas mayores. Este plan debe incluir indicado-

[32] Corte IDH. *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México*..., *cit*.

[33] Corte IDH. *Caso Digna Ochoa y familiares vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2021. Serie C, núm. 447.

res verificables para evaluar los progresos realizados durante su implementación, destacando la importancia de estos indicadores para medir la efectividad y cumplimiento del plan.[34]

Asimismo, en 2022, en el caso *Sales Pimenta vs. Brasil* y también en el caso *Pavez Pavez vs. Chile*, la Corte ordenó al Estado la realización de un plan de capacitación del personal involucrado en la investigación y tramitación de casos, así como la creación de un sistema de indicadores similar para medir la efectividad del protocolo y la disminución de la impunidad en estos casos.[35]

En relación con indicadores, es evidente que la discusión sobre las órdenes de políticas públicas debe ser mucho más profunda y técnica. Esto implica que el SIDH debe comenzar a analizar peritajes en torno a la implementación de dichas políticas, peritajes que puedan pronunciarse sobre el tipo de indicadores a utilizar y sobre las mediciones y valoraciones que esos peritajes permiten. Consideramos que este es un camino que el *Observatorio del Caso Paola Guzmán Albarracín* puede seguir para fortalecer su trabajo.

En el análisis de la obligación de investigación, la Corte debe considerar peritajes sobre su adecuada implementación. Es posible que algunos peritajes indiquen errores en la priorización y sugieran alternativas. Este tipo de análisis es esencial para el artículo en cuestión. Actualmente, la implementación de estas obligaciones ha alcanzado niveles de complejidad mayores que en el pasado. No obstante, es fundamental abrir foros públicos de discusión y deliberación sobre la implementación de políticas públicas en respuesta a las órdenes del SIDH.

La Corte debe escuchar a peritos sobre cómo formular, implementar y evaluar estas estrategias a un nivel macro. En casos

---

34 Corte IDH. *Caso Profesores De Chañaral y otras Municipalidades vs. Chile*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de noviembre de 2021. Serie C, núm. 443.

35 Corte IDH. *Caso Sales Pimenta vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de junio de 2022. Serie C, núm. 454, *Caso Pavez Pavez vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de febrero de 2022. Serie C, núm. 449.

de violaciones masivas y sistemáticas, esto se vuelve aún más crucial, dado el gran número de juicios, hechos y actores involucrados, lo que dificulta encontrar el mejor camino para implementar una política pública específica. En la siguiente sección nos concentramos en un ejemplo al respecto, concentrado en temas específicos de discusión que generan políticas públicas asociadas a la implementación de la obligación de investigar, juzgar y sancionar en contextos de justicia transicional.

IV. Necesidad de impulsar deliberación pública y discusión técnica en torno a los desafíos de política pública respecto a la implementación de la obligación de investigar

¿Qué deben hacer la Comisión y la Corte Interamericanas —y los demás órganos de derechos humanos— para evaluar en mejor forma la construcción de estrategias de persecución penal en escenarios de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos? ¿Qué tanto cambia el análisis de proporcionalidad y los juicios de ponderación respecto a los principios en conflicto cuando se deben impulsar procesos respecto a muchos hechos y con la participación de muchas víctimas y muchos perpetradores? ¿Cómo evaluar políticas de priorización y selección de hechos en contextos de justicia transicional? ¿Qué metodología impulsar para evaluar tensiones entre distintos modelos por los que pueden optar quienes diseñan e implementan políticas públicas? ¿Cómo reformular los debates sobre el margen de apreciación en el marco de estas discusiones?

Contestar a estas preguntas exige una lectura más estratégica del diseño institucional del procedimiento ante la Corte Interamericana y el diseño institucional que rodea la elaboración de informes por parte de la Comisión.[36] En efecto, en los últimos

[36] Un abordaje más detallado puede verse en Parra Vera, Oscar, "Notas sobre la jurisprudencia interamericana y la construcción de estándares en materia de justicia transicional. Algunos debates y desafíos a 50 años de la Convención Americana", en Saiz-Arnaiz, Alejandro (dir.), Cervantes, Andrés, Matarrita, Mario y Reca, Sofía (coords.), *Impacto y desafíos a medio*

años se han incrementado las decisiones de la Corte IDH sobre un mismo país y sobre un mismo tema (tomemos por ejemplo, el caso de la obligación de investigar). Ello genera que, en la etapa de supervisión de cumplimiento, la Corte se empiece a acercar a la posición institucional que tiene la Comisión Interamericana cuando elabora informes temáticos de país.

Esta valoración pareciera ser una anécdota asociada a la normal evolución histórica de un sistema de protección de derechos. Sin embargo, lo que está en juego es una posible redefinición de las estrategias que puede impulsar la Corte para la implementación de una obligación tan compleja como lo es la de investigar en ciertos contextos. Mientras que en los casos contenciosos, en su etapa de fondo y reparaciones, se valora evidencia exclusivamente a partir del litigio de las partes, la etapa de supervisión debería incorporar con una mayor libertad, *motu proprio* material probatorio asociado a las políticas públicas de implementación. Además, se debería involucrar una mayor intervención de terceros a través de *amici curiai*, o de peritajes, respecto a los desafíos de implementación a nivel interno.

Se mencionaba que la Corte IDH en este escenario se acerca a la posición institucional de la Comisión Interamericana al elaborar informes temáticos o de país. En efecto, la Corte puede tomar varios casos fallados por anterioridad en forma separada, utilizar la comunidad de prueba asociada a la implementación de la obligación de investigar, y empezar a efectuar recomendaciones transversales que fortalezcan las políticas públicas de persecución penal, captura, enjuiciamiento, participación de víctimas, y análisis de contexto, entre otros elementos.

La Corte, agrupando varios casos bajo supervisión, adquiere mayor solvencia institucional en lugar de depender de un solo caso para valorar una situación estructural particular. La Corte, junto a la Comisión, podrían hacer *visitas in loco*-conjuntas, compartiendo incluso evidencia derivada de decenas de casos en trámite ante la Comisión que pudieran enriquecer un análisis más global en la etapa de supervisión de sentencias y, a la vez,

siglo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021, pp. 139-160.

constituir insumos para posibles soluciones estratégicas de decenas o cientos de casos en trámite ante la Comisión, sin que sea necesario que muchos de estos casos lleguen como casos contenciosos ante la Corte. La Corte y la Comisión podrían unirse en el impulso de audiencias públicas, con intervención de peritos con diversas perspectivas sobre las estrategias institucionales para investigar, enjuiciar, sancionar y reparar. La Comisión viene impulsando foros de esta naturaleza en sus periodos de sesiones, aunque sin peritos, solo escuchando a las organizaciones y a los Estados. Considero que la Corte puede impulsar foros relativamente similares, donde intervienen un número importante de defensores de derechos humanos que representan víctimas en casos contenciosos diferentes pero conectados en diversas temáticas. Las audiencias permitirían la intervención de peritos, pero también de instituciones a nivel nacional, cuya participación en el litigio interamericano previo pudo ser limitada. En suma, se trata de crear foros públicos de discusión con suficientes herramientas para contribuir en la superación de barreras que dificultan la implementación de las decisiones interamericana.

Lo fundamental en este punto es que, frente a algunas controversias específicas —piénsese en la selección de hechos en contextos de justicia transicional— ni la Corte ni la Comisión efectúen una evaluación de los desafíos de una política pública de investigar con solo uno o muy pocos casos que quizás no reflejen a profundidad los desafíos de política pública específicos.

Lo anterior evidencia asimismo la necesidad de que la Corte separe la etapa de fondo de la etapa de reparaciones. Actualmente prima una suerte de economía procesal y no es menor las dificultades asociadas al vertiginoso incremento de casos remitidos a la Corte IDH. Sin embargo, audiencias separadas solo concentradas en los debates de reparaciones, permitirían esa participación de peritos y el acopio de evidencia particular que enriquezca la formulación de la orden de reparación respectiva.

Tomemos un ejemplo asociado a un evento desarrollado en Bogotá, en las instalaciones de la Jurisdicción Especial para la Paz, el 12 de octubre de 2023. Era una mesa redonda titulada “Avances y desafíos en el cumplimiento de las sentencias de

la Corte Interamericana". En ella participaron las organizaciones y abogades que litigaron gran parte de los casos colombianos ante la Corte Interamericana, que al momento de ese evento eran 27 casos (en 2024 son más de 30 casos colombianos fallados por la Corte). La Jurisdicción Especial para la Paz, en dicho espacio, hizo alusión a varios avances y desafíos que enfrenta este órgano para la materialización de investigación, juicios y sanciones respecto a los casos colombianos en la Corte. Resalto algunos desafíos de política pública en la materia:

- Diferencias entre los alcances de las investigaciones de las investigaciones que aún están en la jurisdicción ordinaria —y que se concentran en un análisis caso a caso—, y las investigaciones que están en la JEP, donde se investiga en torno a patrones de macro criminalidad que agrupan cientos o miles de casos.
- Desafíos para casos que han tenido que ser valorados (fragmentados) en tres jurisdicciones diferentes: la JEP, la justicia ordinaria y el procedimiento penal especial de Justicia y Paz, que juzgó los crímenes cometidos por grupos paramilitares pero que no podía juzgar la responsabilidad de miembros de la fuerza pública, funcionarios públicos y autoridades civiles. Los militares y policías juzgados por estos crímenes deben comparecer ante la JEP en forma obligatoria, mientras que es voluntario el sometimiento de funcionarios públicos, autoridades civiles y particulares (como por ejemplo, los empresarios). Ciertos casos tienen componentes que se valoraron en Justicia y Paz, otros componentes en la JEP y otros componentes en la justicia ordinaria.[37]
- Los desafíos internos en la misma JEP respecto a macro casos distintos. La JEP adoptó una metodología de priorización de casos que se concentra en once macro casos.

[37] Sobre los problemas que tiene esta fragmentación, particularmente frente a la responsabilidad corporativa en relación con crímenes internacionales, ver López Marin, Daniel, "Justicia transicional fragmentada: entender la complicidad corporativa con actores armados desde la construcción judicial en colombia", en Acosta, Juana y Acosta, María del Rosario (eds.), *Justicia transicional en colombia: una mirada retrospectiva*, Bogotá, Ariel, 2023.

Seis de las priorizaciones fueron por *crímenes de alcance nacional*. Por ejemplo, el macro caso de secuestro (caso 1), el macro caso de reclutamiento, el macro caso de falsos positivos (caso 3), el macro caso sobre la victimización contra la Unión Patriótica (caso 6), el macro caso de crímenes contra pueblos étnicos (caso 9) y el macro caso de violencias basadas en género, incluyendo violencia sexual, violencia reproductiva y violencia por prejuicio (caso 11). Tres de las priorizaciones fueron ancladas en tres *situaciones territoriales*, en dinámicas de la guerra en el Cauca (caso 5), en Urabá (caso 4) y en el Sur de Nariño (caso 2). Dos de las priorizaciones fueron por *actores y patrones*, con un macro caso de los patrones de macro criminalidad que permiten agrupar los crímenes internacionales de las FARC y otro macro caso similar respecto a Fuerza Pública, autoridades civiles y terceros sometidos ante la JEP. Este último caso prioriza todo lo que no pudo juzgar el proceso de Justicia y Paz, esto es, la responsabilidad penal de funcionarios estatales por los crímenes cometidos en asocio, colaboración, tolerancia, aquiescencia, o connivencia con los grupos paramilitares. La JEP resulta en este punto un espejo de lo que pudo avanzar Justicia y Paz, de allí que la articulación y complementariedad entre estas dos jurisdicciones transicionales es absolutamente crucial.

- Existen debates sobre la forma como se han determinado patrones de macrocriminalidad.[38]
- Asimismo, existen discusiones sobre por qué no se abrió un macro caso separado de desaparición forzada, de desplazamiento forzado y de víctimas en el exilio. Muchas víctimas rechazan que algunos de estos crímenes se hayan subsumido en patrones de macro criminalidad con

[38] Ver la aclaración de voto de la Magistrada Julieta Lemaitre en la primera imputación que se hiciera en el macro caso 2 sobre la situación territorial en Tumaco, Ricaurte, Barbacoas. Ver asimismo las aclaraciones de voto del magistrado Oscar Parra Vera respecto al Auto 19 de 2021 emitido en el macro caso 1 sobre toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad, así como en relación con el Auto que recoge la imputación en el caso conjunto del Cementerio Las Mercedes en Dabeiba (macro casos 03 y 04).

otras conductas. La respuesta de la JEP estuvo asociada a los riesgos de fragmentar los repertorios de violencia.[39] Por ejemplo, que, frente a una masacre, que involucró actos de violencia sexual, desplazamiento, y desapariciones forzadas, las víctimas tuvieran que acudir a macro casos diferentes, con el desgaste que eso implica. Y por ello, la pertinencia de agrupar en torno a patrones que reúnan los repertorios de violencia en su integralidad.

- Cabe resaltar que los casos colombianos en la Corte Interamericana asociados a la obligación de investigar quedaron agrupados en algunos de los macro casos. Algunos están en el caso 8, otros en el caso 6, otros en el caso 3, otros en el caso 4, otros en el caso 6, y otro en el caso 11. Desde un inicio la Sala de Reconocimiento de la JEP dispuso que los casos internacionales, incluidos los interamericanos, debían priorizarse.[40] Sin embargo, no se priorizan como hechos considerados individualmente, sino que deben tramitarse en el marco de la agrupación con otros casos que, por la finalidad que buscaban los perpetradores, hacen parte de un mismo patrón de macro criminalidad.
- Estas priorizaciones no podían ser sometidas a recurso judicial pues se trataba de decisiones de *policy* o de estrategia de los aparatos de investigación.[41] Sin embargo, ello lleva a debates sobre los alcances y límites de estas priorizaciones, su impacto en la debida diligencia de las investigaciones, el nivel de participación de las víctimas en las mismas (cabe resaltar que se hicieron varias audiencias públicas de participación de las víctimas antes de tomar las decisiones de participación).[42]

---

39 Auto de priorización del caso macro caso 8.

40 Guía de priorización de casos y situaciones de la Sala de Reconocimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, 2018, *https://www.jep.gov.co/Documents/CriteriosYMetodologiaDePriorizacion.pdf*

41 Ver los diversos litigios asociados a la solicitud, vía tutela, de priorización de casos asociados a hechos emblemáticos como el atentado al Club El Nogal o a la priorización de un macro caso de violencia sexual.

42 Jurisdicción Especial para la Paz, Informe de la Comisión de Participación de Víctimas, 2023.

- Por otra parte, existen desafíos de la selección de máximos responsables en torno a estos crímenes,[43] y el surgimiento de la ruta no sancionatoria para quienes no tienen esa máxima responsabilidad. Estos aspectos están en una fase inicial de implementación y generan debates emergentes en torno al modelo.
- De otra parte, el modelo contemplado en el Acuerdo Final de Paz establece la posibilidad de procesos restaurativos previos a la sanción, denominados trabajos, obras y actividades con contenido reparador y restaurador (TOAR). Estos TOAR se administran desde un sistema restaurativo que viene impulsando la JEP.[44] Sin embargo, en algunos momentos será difícil que las actividades restaurativas ocurran en el mismo lugar donde ocurrieron los hechos, pues ciertas actividades, como el desminado humanitario, están concentradas en zonas específicas del país que requieren de esa intervención. Ello lleva a debates específicos sobre la relación de causalidad entre el proceso restaurativo y los daños de un hecho concreto, si se valoran desde una perspectiva tradicional – individual y no desde una perspectiva macro (macro daños).
- Un ejemplo de este tipo de macrocasos judiciales de la JEP es útil para entender la magnitud del desafío. El caso 03 sobre ejecuciones extrajudiciales, analiza más de 6402 ejecuciones y está determinando los máximos responsables entre cerca de 3500 militares que pudieron estar vinculados con esas ejecuciones que ocurrieron en todos

[43] Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Reconocimiento, Resolución SRVR núm. 1 de 2024, "Por medio de la cual se fijan criterios para la selección positiva y negativa de comparecientes a cargo de de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinacion de los Hechos y Conductas", 12 de junio de 2024.

[44] Jurisdicción Especial para la Paz, "Sistema Restaurativo de la JEP entra en funcionamiento con el proyecto 'Siembras de Vida' en la localidad de Usme en Bogotá", *https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-sistema-restaurativo-de-la-jep-entra-en-funcionamiento-con-el-proyecto-siembras-de-vida-en-la-localidad-de-usme-en-bogota.aspx#:~:text=El%20Sistema%20Restaurativo%20es%20la,causado%20durante%20el%20conflicto%20armado.*

los departamentos del país.[45] Al momento de finalizar este escrito se han acreditado 3500 víctimas y participan como representantes legales más de 20 organizaciones de derechos humanos, litigantes y abogadas y abogados del sistema autónomo de asistencia a víctimas (SAAD) de la Secretaría Ejecutiva de la JEP (abogades que la JEP asigna a las víctimas que no los tienen). Las víctimas y sus organizaciones han presentado más de 50 informes que agrupan los hechos. El macro caso tiene una priorización interna, a partir de la cual se impulsaron estrategias de investigación en seis sub casos territoriales y una fase sobre la dimensión nacional del caso. Por ejemplo, la imputación que se hizo en el Casanare, uno de los sub casos territoriales de este macro caso, analizó 300 ejecuciones extrajudiciales, en las que participaron más de 500 personas en su planeación, ejecución y encubrimiento, respecto a las cuales la JEP determinó que 25 personas eran máximos responsables. Más de 200 perpetradores fueron remitidos a la ruta no sancionatoria de aquellos que no tuvieron una máxima responsabilidad. De otra parte, cerca de 300 de las 6402 ejecuciones, están asociados a peticiones en trámite ante la Comisión Interamericana. Por esta razón la Sala de Reconocimiento de la JEP, actualmente a cargo del macro caso, ha priorizado muchos de esos hechos y su diálogo con las instancias interamericanas será permanente.

- La JEP ha adoptado medidas cautelares sobre archivos como los del aparato de inteligencia y contrainteligencia (el antiguo Departamento Administrativo de Seguridad DAS) que pudo tener relación con varios crímenes analizados por la Corte IDH.[46] También ha adoptado medidas cautelares sobre archivos de inteligencia y contrainteligencia de la extinta Brigada XX del Ejército Nacional,

[45] Jurisdicción Especial para la Paz, "Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado", Bogotá, *https://www.jep.gov.co/Especiales/casos/03.html*

[46] Corte IDH. *Caso miembros de la corporación colectivo de abogados "José Alvear Restrepo" vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 18 de octubre de 2023. Serie C, núm. 506.

también involucrado en varias victimizaciones analizadas a nivel internacional.
- Se han impulsado algunos procesos de encuentro restaurativo entre víctimas y victimarios, por ejemplo en el caso de la *Masacre de Las Palmeras*. Si bien existe debate sobre el alcance de contribución a la verdad, algo importante es que se establecieron puentes para pensar en escenarios restaurativos con las familias involucradas y algunos otros componentes de lo que podría ser una justicia para las víctimas después de casi 23 años después de los hechos.

En este foro académico participaron organizaciones que representan a víctimas en estos casos (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Comisión Colombiana de Juristas, Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos GIDH, Reiniciar, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, Grupo Jurídico de Antioquia, entre otros). Las víctimas plantearon sus preocupaciones asociadas, entre otros temas, a:

- Las demoras en los procesos de priorización y en diligencias específicas que no habían sido desarrolladas hasta el momento.
- Si bien se reconoce la existencia de una Comisión Intersectorial con más de 20 instituciones participando, aún existe falta de articulación entre varias instituciones asociadas a los procesos de investigación, reparación y restauración.
- La ausencia de convenios interadministrativos entre instituciones para facilitar el cumplimiento de algunas decisiones de la Corte IDH.
- La necesidad de acudir a mecanismos a nivel interno, como las acciones de tutela, para que el Estado por fin cumpliera con lo ordenado a nivel internacional.
- Los problemas de algunas priorizaciones específicas que ha hecho la JEP.
- El carácter ilusorio de la concertación con las víctimas y sus organizaciones cuando el Estado alude a la falta de recursos para materializar las órdenes de la Corte IDH.
- Los problemas de revictimización en algunas diligencias impulsadas por la JEP con algunos perpetradores.

- La necesidad de impulsar investigaciones disciplinarias contra funcionarios negligentes, que no involucran debida diligencia para garantizar el cumplimiento de las reparaciones.
- Los problemas específicos de la investigación de un caso emblemático como el de los Desaparecidos en la Retoma del Palacio de Justicia. La fiscal que impulsó las investigaciones y generó la condena de dos generales relacionados con los hechos, fue removida del cargo sin una explicación clara.
- Problemas en el cumplimiento de los compromisos con la JEP. Algunos militares se habrían sometido a la JEP para ganar una libertad anticipada y condicionada, sin que estuvieran haciendo una contribución robusta a la verdad como les es exigido en el Acuerdo Final de Paz.
- Varias investigaciones se suspendieron cuando los casos pasaron a la JEP sin que la JEP los estuviera priorizando y procesando en forma diligente.
- La JEP podría estar enfrentando desafíos insuperables respecto a los problemas que venían desde la justicia ordinaria.

La participación de las víctimas en estos macro casos es otro tema que genera especiales debates. Si se trata de más de 3000 víctimas participando en un específico macro caso, ¿bajo qué criterios seleccionar a las víctimas que participan en algunos procesos restaurativos o de rendición de cuentas?

Como puede observarse, son problemas y desafíos que no pueden verse desde las particularidades de casos individuales que sean valorados en forma aislada. Corresponde una visión de conjunto en torno a los casos, según el tipo de agrupación estratégica que se haya decidido a nivel interno. Pueden existir debates sobre hasta qué punto los órganos del Sistema Interamericano pueden contribuir a estos debates si solo toman uno o pocos casos, en forma aislada, sin tener una visión más global de los desafíos de política pública asociados a la obligación de investigar.

V. Consideraciones finales

La literatura emergente y la práctica del Sistema Interamericano han generado caminos novedosos para una discusión pública mucho más elaborada en torno a las políticas públicas dirigidas a la implementación de decisiones interamericanas. El Observatorio del caso *Guzmán Albarracín* es un buen ejemplo de caminos y nuevos rumbos que debe tomar el SIDH en este punto, dado que muestra que la implementación efectiva de las decisiones de la Corte IDH requiere un enfoque estratégico y dialógico que involucre tanto al Estado como a la sociedad civil. Para ello, es esencial que estos esfuerzos se acompañen de indicadores claros y discutidos en colaboración con las partes interesadas para evaluar el impacto real de las políticas públicas implementadas.

El componente dialógico, que incluye audiencias de implementación y la participación activa de expertos y víctimas, es crucial para superar las barreras que dificultan la materialización de las recomendaciones de las sentencias interamericanas. La experiencia de países como Argentina y Perú en la priorización de casos y la creación de indicadores específicos ofrece lecciones valiosas lo demuestran. Consideramos que la Corte IDH debe continuar desarrollando mecanismos flexibles que permitan una supervisión más efectiva y ajustada a las realidades locales.

En conclusión, el diálogo constante entre los actores estatales, la sociedad civil y los organismos internacionales es fundamental para garantizar que las decisiones de la Corte IDH no solo se implementen formalmente, sino que generen cambios estructurales significativos en la protección de los derechos humanos. La adopción de indicadores claros y la inclusión de diversas perspectivas en el proceso de supervisión son pasos esenciales para lograr este objetivo.

Referencias

Greiff, Pablo de, "Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición", A/HRC/27/56, 27 de agosto de 2014.

Jurisdicción Especial para la Paz, "Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado", Bogotá.

Olivares Urenda, Catalina Belén, "Notificación de la instalación del Observatorio Paola Guzmán Albarracín", Círculo de Estudios de Derecho Internacional de los Derechos Humanos (CEDIDH), agosto de 2022.

Parra Vera, Oscar y Trespalacios Leal, Mónica, "Desafíos para el cumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y sancionar emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos colombianos", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 1 de enero de 2019.

Parra Vera, Oscar, *Reflexiones sobre la evolución jurisprudencial y los desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Tirant lo Blanch, 2022.

Pérez, Edward "La supervisión del cumplimiento de sentencias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y algunos aportes para jurisdicciones nacionales", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Konrad Adenauer Stiftung, 2018.

Pérez, Edward y Sandoval, Clara, "Chapter 14. Compliance hearings before the Inter-American Court of Human Rights: unleashing the dynamics of implementation", 2022.

Pérez, Edward, "La intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ciclo de políticas públicas a través de medidas de no repetición", 7 de junio de 2022.

Sandoval, Clara, Leach, Philip y Murray, Rachel, "Monitoring, cajoling and promoting dialogue: what role for supranational human rights bodies in the implementation of individual decisions?", *Journal of Human Rights Practice,* vol. 12, núm. 1, 1 de febrero de 2020.

Uprimny Yepes, Rodrigo y Sánchez, Camilo, "Juzgar y medir. El uso de indicadores de derechos humanos por la Corte Constitucional de Colombia" en Abramovich, Victor y Pautassi, Laura (eds.), *La medición de derechos en las políticas sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2010.

Vázquez Camacho, Santiago José, "El caso 'campo algodonero' ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 11, enero de 2011.

Vázquez Camacho, Santiago José, "El caso 'campo algodonero' ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 11, enero de 2011.

Wambra Medio Comunitario, "Observatorio Paola Guzmán Albarracín, para prevenir la violencia sexual en los espacios educativos", 13 de octubre de 2022.

Corte IDH. *Caso Digna Ochoa y familiares vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 25 de noviembre de 2021. Serie C, núm. 447.

Corte IDH. *Caso Familia Julien Grisonas vs. Argentina*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de setiembre de 2021. Serie C, núm. 437.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

Corte IDH. *Caso Habitantes De La Oroya vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de noviembre de 2023. Serie C, núm. 511.

Corte IDH. *Caso Pavez Pavez vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de febrero de 2022. Serie C, núm. 449.

Corte IDH. *Caso Profesores De Chañaral y otras Municipalidades vs. Chile*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de noviembre de 2021. Serie C, núm. 443.

Corte IDH. *Caso Sales Pimenta vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de junio de 2022. Serie C, núm. 454.

El derecho a la salud en *Paola Guzmán Albarracín vs. Ecuador:* el deber estatal de proteger, respetar y garantizar en su noción más amplia a partir del derecho a la educación sexual y reproductiva

*Ivonne Garza**
*Francesca Nardi***

Sumario: I. Introducción. II. El contenido del derecho a la salud en el derecho internacional y regional de los derechos humanos. III. Derecho a la salud en el caso de Paola Guzmán Albarracín. IV. Recomendaciones. Referencias.

I. Introducción

La decisión histórica en el caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* emitida en 2020 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH, Corte Interamericana o Corte) posiciona a los Estados americanos frente a la obligación de implementar políticas integrales contra la violencia sexual en ámbitos escolares con el objetivo de proteger a las mujeres y las

* Es abogada mexicana y Asociada Senior en el Instituto O'Neill para el Derecho de Salud Nacional y Global de la Universidad de Georgetown.

** Es Asociada en el Instituto O'Neill para el Derecho de Salud Nacional y Global de la Universidad de Georgetown. Las autoras agradecen la colaboración de Alina Seel en la investigación y preparación de este texto.

niñas, así como el desarrollo de políticas comprehensivas de la educación sexual integral. Esta decisión que aborda el caso de *Paola Guzmán Albarracín*, representa un paso importante hacia la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, especialmente en los espacios que son clave para su desarrollo y en los que deben estar más seguras.

Cabe mencionar que la decisión puede tener un impacto directo en la salud pública al reducir la incidencia de violencia contra mujeres y niñas, y de manera específica en la violencia sexual y reproductiva. A pesar de ello, la Corte IDH se abstuvo de realizar un abordaje a partir del derecho a la salud, que comprendiera todos sus elementos esenciales, así como las afectaciones que sufrió Paola a raíz de la falta de garantía de este derecho. El presente texto tiene por objeto discutir las formas en que la sentencia perdió la oportunidad de elaborar debidamente el análisis del derecho a la salud en su noción más amplia, entendida desde el estándar del derecho que toda persona tiene al disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social.

Con base en el *amicus* presentado a la Corte Interamericana por el Instituto O'Neill para el Derecho de Salud Nacional y Global, argumentamos que los Estados tienen una obligación de respetar, proteger, y garantizar la noción más amplia del derecho a la salud. Aunque no formó parte del análisis de la Corte, consideramos que dicha conceptualización del derecho a la salud debe ser parte de la discusión, e influir en el diseño y la implementación de políticas públicas con enfoque en la educación sexual integral, tanto existentes como nuevas, que den cumplimiento a las normas de derecho internacional y a los estándares y obligaciones desarrollados por la Corte IDH en su sentencia.

En un primer momento el texto abordará las normas, estándares y obligaciones que hacen parte del fallo de la Corte IDH, y analizará las violaciones configuradas en el caso de Paola. En segundo lugar, analizará la decisión y la falta de análisis sobre el derecho a la salud. Posteriormente, se presentará un análisis entrelazado del derecho a la salud sexual y reproductiva en conjunto con el derecho de acceso a la información, y la necesidad de vincular la educación sexual integral con el acceso efectivo a los servicios de salud. Finalmente, se presentarán recomendaciones para el de-

sarrollo de políticas públicas que den cumplimiento a las obligaciones de proteger, respetar y garantizar que ostenta el Estado, desde una perspectiva dual de derechos humanos y de derecho de salud, y basada en buenas prácticas de otras jurisdicciones.

II. El contenido del derecho a la salud en el derecho internacional y regional de los derechos humanos

El derecho a la salud se encuentra reconocido en múltiples instrumentos internacionales. En el sistema universal, el derecho a la salud está previsto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC),[1] la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés),[2] y en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN),[3] entre otros. A nivel regional, tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)[4] como el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)[5] también comprenden este derecho.

El artículo 12 del PIDESC establece que "[l]os Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental",[6] que le permita vivir dignamente a todo ser humano.[7] A su vez, el artículo 10 del Protocolo de San Salvador establece que "toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social".[8] La Organización

1 Véase PIDESC, art. 12.

2 Véase CEDAW, arts. 11, 12 y 14.

3 Véase CDN, art. 24.

4 Véase CADH, art. 26

5 Véase Protocolo de San Salvador, art. 10.

6 PIDESC, art. 12.

7 Comité DESC. Observación general núm. 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), párr. 4.

8 Protocolo de San Salvador, art. 10.

Mundial de la Salud (OMS), por su parte, define el derecho a la salud como "el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr". De tal forma, la salud es "un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades".[9]

El derecho a la salud comprende derechos y libertades para las personas, pero también obligaciones para los Estados. Entre las libertades figuran la de controlar la propia salud y el cuerpo, incluyendo la libertad sexual y reproductiva, el derecho a no ser sometido a tratamientos o experimentos médicos sin consentimiento, y el derecho a no ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Esta noción del derecho a la salud también incluye el derecho a una vida libre de violencia, un concepto que formó parte del análisis de la Corte IDH en su sentencia. Entre los derechos incluidos en el derecho a la salud figura el derecho a un sistema de protección de la salud, el derecho a la prevención y tratamiento de enfermedades, la lucha contra ellas, y el acceso a información.

El derecho a la salud también impone a los Estados una obligación de garantizar el acceso a una gama completa de servicios, incluidos aquellos en materia de salud sexual y reproductiva. Los cuatro elementos esenciales e interrelacionados del derecho a la salud, establecidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), son: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los establecimientos, bienes y servicios de salud.[10] El Comité DESC ha indicado que el derecho a la salud supone proporcionar a la mujer "acceso a una gama completa de atenciones de la salud de alta calidad y al alcance de ella, incluidos los servicios en materia sexual y reproductiva".[11]

Además de dichas obligaciones generales, los Estados tienen la obligación de reconocer y responder a las necesidades específicas de determinados grupos con respecto a la salud, incluyendo salud sexual y reproductiva. Entre los grupos reconocidos por órganos internacionales se encuentran las mujeres, incluidas las

[9] Organización Mundial de la Salud. Constitución. 1946 y reformada en 2005.

[10] Comité DESC. Observación general núm. 14..., *cit*., párr. 12.

[11] *Ibidem*, párr. 4.

niñas y adolescentes, quienes pueden ser víctimas de violencia sexual y requieren una atención especial.

Por ejemplo, la Recomendación general núm. 19 del Comité CEDAW sugiere a los Estados parte establecer servicios destinados a las víctimas de violencia sexual, entre ellos la rehabilitación y el asesoramiento.[12] Además, en sus observaciones finales, el Comité CEDAW ha incitado a los Estados partes a asegurarse de que todas las víctimas de violencia sexual tengan acceso a un tratamiento médico integral,[13] tanto físico como mental. Para ser suficiente, cualquier atención médica debe incluir la anticoncepción de emergencia, el tratamiento y la prevención de enfermedades de transmisión sexual, la profilaxis para el VIH, cuando corresponda, e información sobre abortos seguros.[14] Además, el sector de la salud es un lugar importante donde las mujeres, niñas y adolescentes pueden encontrar apoyo después de haber sufrido violencia sexual. Los profesionales de salud que responden a las víctimas pueden desempeñar un papel importante en su recuperación o, por lo contrario, en su continua victimización. La atención a víctimas de violencia sexual requiere "una debida comprensión y sensibilización sobre las condiciones y necesidades de salud física y emocional, propias de las víctimas para proveer servicios integrales que no vuelvan a victimizar a estas mujeres y que respeten sus derechos".[15] Es decir, los Estados tienen una

---

12 Comité CEDAW. Recomendación general núm. 19, Violencia contra la mujer, 1992, párr. 24.

13 "El Comité insta al Estado parte a [...] velar porque las víctimas puedan recibir tratamiento médico integral, atención de la salud mental y apoyo psicológico por profesionales de la salud que estén capacitados para detectar la violencia sexual y tratar sus consecuencias y velar por que las mujeres víctimas reciban gratuitamente formularios médicos forenses". Comité CEDAW. Observaciones finales, República Democrática del Congo, CEDAW/C/COD/CO/6-7. 2013, párr. 10(f). Véase también Comité CEDAW. Observaciones finales, India. CEDAW/C/IND/CO/SP.1. 2010, párr. 35(a); Comité CEDAW. Observaciones finales, Côte d'Ivoire, CEDAW/C/CIV/CO/1-3. 2011, párr. 29(e); Comité CEDAW, Observaciones finales, Jamaica, CEDAW/C/JAM/CO/6-7. 2012, párr. 22(f).

14 Planned Parenthood Global *et al*., *Vidas Robadas: Un estudio multipaís sobre los efectos en la salud de las maternidades forzadas en niñas de 9–14 años*, 2016.

15 Organización de los Estados Americanos. Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Vio-

obligación de prevenir las conductas que causen violaciones del derecho a gozar el nivel más alto de salud, pero también tienen la obligación de prestar servicios de salud que sean suficientes para las necesidades de las víctimas de abuso sexual, y que tengan en cuenta sus experiencias y demandas.

III. Derecho a la salud en el caso de Paola Guzmán Albarracín

En el presente caso, *Paola Guzmán Albarracín* sufrió diversas violaciones de sus derechos humanos, incluyendo su derecho a la salud, por ser víctima de violencia contra la mujer y violencia sexual, en la forma de abuso y acoso sexual. La violencia sexual, especialmente contra las niñas y adolescentes, puede tener un impacto devastador en la salud de las víctimas, como en el caso de Paola. Los efectos de los hechos que ocurrieron fueron enormes, en términos de su salud física y mental, y la de su familia.

A pesar de que la violación al derecho a la salud fue invocada por los peticionarios del caso[16] y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su Informe de Fondo,[17] la decisión de la Corte IDH se limitó a hacer referencia al derecho a la salud sólo cinco veces en 85 páginas, y desestimó la violación de este derecho, así como el análisis del mismo de manera individual, incluyendo los componentes del derecho a la salud y las obligaciones estatales más amplias de la provisión de una educación sexual integral que integre dichos elementos.

La falta de análisis en la decisión es notable, porque la garantía de la educación sexual integral no es suficiente para lograr los

lencia contra la Mujer. Citando a CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica. OEA/Ser.L/V/II. 2011. 2014, p. 56.

16 Centro de Derechos Reproductivos y CEPAM Guayaquil. Escrito de Solicitudes, Argumentos y Pruebas. *Caso Paola Guzmán Albarracín y familiares vs. Ecuador*, 2019.

17 CIDH. Informe núm. 110/18, Caso 12.678 Fondo. Paola del Rosario Guzmán Albarracín y familiares. 5 de octubre de 2018.

fines deseados si no está acompañada por acciones estatales que faciliten la provisión de servicios sociales y médicos necesarios para el goce efectivo de la salud sexual y reproductiva. Por ejemplo, la educación sexual, sin la disponibilidad y el acceso a los servicios, no asegura el goce total del derecho a la salud. Asimismo, la garantía del acceso a la información es esencial para asegurar la provisión y disposición de servicios médicos con base en el estándar más alto de salud.

Con base en lo anterior, la ausencia de un análisis por parte de la Corte IDH en torno al derecho a la salud en el caso fue una oportunidad perdida dado que la Corte IDH en los últimos años viene desarrollando los elementos del derecho a la salud en su jurisprudencia,[18] tanto al analizar este derecho en conexidad con otros derechos humanos,[19] como en los contenidos que se desprenden del derecho a la salud en el articulo 26 de la CADH y las correlativas obligaciones de los Estados.[20] Este caso presentaba a la Corte la posibilidad de ampliar este desarrollo que viene realizando, con la oportunidad de establecer estándares precisos sobre el derecho a la salud, su conexidad con el derecho a la información y a la educación, así como su garantía como aspecto esencial para la prevención de la violencia y la protección de víctimas de violencia sexual.

---

18 Corte IDH. *Caso Brítez Arce y otros vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 474, párr. 61; *Caso Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C, núm. 423; *Caso Vera Rojas y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de octubre de 2021. Serie C, núm. 439, párr. 100.

19 Corte IDH. *Caso Suárez Peralta vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C, núm. 261; *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C, núm. 298.

20 Corte IDH. *Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C, núm. 349; *Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C, núm. 359; *Caso Hernández vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C, núm. 395.

A continuación, presentamos la necesidad de integrar un abordaje amplio del derecho a la salud en la fase de implementación de los estándares del caso y cumplimiento con el fallo por parte del Estado.

Tal y como lo planteó el Instituto O'Neill para el Derecho de Salud Nacional y Global en su *amicus* presentado a la Corte IDH, el derecho a la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, es indivisible e interdependiente respecto de otros derechos humanos,[21] los cuales abordan los componentes integrales del derecho a la salud,[22] entre ellos, el derecho a la educación. Aunado a ello, "la salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos",[23] por lo que su garantía implica necesariamente la posibilidad del goce efectivo de otros derechos.

Otro pilar fundamental del derecho a la salud es el derecho de acceso a la información. El Sistema Interamericano reconoce como parte integral del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión "la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole"[24] y que el acceso a la información "adquiere un carácter instrumental para garantizar y respetar" el derecho a la salud.[25] Asimismo, el derecho a la salud tiene como parte esencial la accesibilidad de la información, es decir, "el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas relativas a cuestiones de salud", incluso la salud sexual y reproductiva, y a recibir información específica sobre su estado de salud.[26]

En cuanto a estos derechos, la Corte IDH ha protegido el derecho a la salud tanto en la faceta de tomar decisiones, como en la de acceso a los servicios de salud para hacer efectivas dichas

21 Comité DESC. Observación general núm. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2016, párr. 10.

22 *Idem*.

23 Comité DESC. Observación general núm. 14..., *cit.,*

24 CADH, art. 13.

25 Corte IDH. *Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile*..., *cit*.

26 Comité DESC. Observación general núm. 22..., *cit*., párr. 18.

decisiones, bajo el ámbito de los derechos a la vida privada, a la libertad, y a la integridad personal.[27]

Al efecto, la CADH protege explícitamente la integridad personal, estableciendo que "toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral".[28] En esta línea, la Corte IDH ha determinado que "los Estados son responsables de regular y fiscalizar la prestación de los servicios de salud para lograr una efectiva protección de los derechos a la vida y a la integridad personal".[29] Por su parte, el sistema universal de derechos humanos establece que el derecho a la seguridad de la persona abarca la integridad física y mental, y guarda relación con el derecho a la salud. En este sentido, el artículo 9 (1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establece que "[t]odo individuo tiene derecho a la [...] seguridad personal",[30] la cual, según el Comité de Derechos Humanos, se refiere a la protección contra lesiones físicas o psicológicas o a la integridad física y moral.[31]

Con base en lo anterior, es posible afirmar que, en cuanto al derecho a la salud y su relación con la educación sexual integral, esta última es un elemento imprescindible para garantizar que las personas puedan contar con la información suficiente y de calidad que les permita tomar decisiones en torno a su salud de manera autónoma y segura. Tal y como lo ha enfatizado el Comité DESC, la accesibilidad implica que "Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte".[32] En línea con lo anterior, el Comité DESC ha establecido que la accesibilidad se compone de cuatro elementos, entre ellos, el acceso

---

27 Corte IDH. *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C, núm. 257, párrs. 142-147.

28 CADH, art. 5.

29 Corte IDH. *Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C, núm. 171, párr. 121.

30 PIDCP, art. 9(1).

31 Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 35, Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), 2014, párr. 3.

32 Comité DESC. Observación general núm. 14..., *cit*., párr. 12b.

a la información "que comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad".[33]

Por ello, la falta de acceso a la información suficiente, veraz y apegada al desarrollo científico obstaculiza la posibilidad de que las personas cuenten con un panorama completo para la toma de decisiones, y, por ende, deriva en la práctica en un obstáculo para el acceso a los servicios de salud. Entendida así, la obligación de garantía de educación sexual integral es insuficiente si no se encuentra acompañada a su vez de una exigencia en torno al cumplimiento integral de las obligaciones de protección, respeto y garantía del derecho a la salud en su noción más amplia. Lo anterior es aún más relevante en los casos de mujeres, adolescentes y niñas víctimas de violencia sexual. Sobre esto, el Comité DESC también ha subrayado que "El ejercicio del derecho de la mujer a la salud requiere que se supriman todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a los servicios de salud, educación e información, en particular en la esfera de la salud sexual y reproductiva".[34]

Los Estados tienen la obligación de proteger, respetar y garantizar el derecho a la salud. Para el cumplimiento de estas obligaciones, es indispensable la consideración sobre la educación sexual integral.

> El ejercicio del derecho a la salud sexual y reproductiva requiere que los Estados partes cumplan también sus obligaciones con arreglo a otras disposiciones del Pacto. Por ejemplo, el derecho a la salud sexual y reproductiva, junto con el derecho a la educación (artículos 13 y 14) y el derecho a la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres (artículos 2 2) y 3), entraña un derecho a una educación sobre la sexualidad y la reproducción que sea integral, que no sea discriminatoria, que esté basada en pruebas, que sea científicamente rigurosa y que sea adecuada en función de la edad.[35]

[33] *Ibidem*, párr. 12b. iv.

[34] *Ibidem*, párr. 21.

[35] Comité DESC. Observación general núm. 22..., *cit*., párr. 9.

El caso de *Paola Guzmán Albarracín* ejemplifica de manera clara esta relación estrecha entre la educación sexual integral y el derecho a la salud. Si Paola Guzmán hubiese tenido acceso a la información completa y certera en materia de salud sexual y reproductiva ello hubiese ayudado a que ella pudiera tener mejores herramientas para afrontar lo que estaba sufriendo en el ámbito escolar. Sin embargo, es indudable que, aunque eso hubiese ayudado, no bastaba para poder prevenir las afectaciones que ella sufrió. Es claro por los hechos del caso que el apoyo, el acceso a servicios de salud integral y las vías para contar con la disponibilidad y accesibilidad directa de esos servicios era necesario para garantizar su bienestar físico y emocional y para preservar su vida. Por ello, la falta de atención de la Corte Interamericana al derecho a la salud es una oportunidad perdida de avanzar en un criterio que se encuentre en línea con la conceptualización de una noción amplia del derecho a la salud que comprenda la totalidad de sus elementos, tal y como han sido ya desarrollados por el sistema universal de derechos humanos, y en específico el Comité DESC.

IV. Recomendaciones

A partir del análisis antes expuesto, a continuación, se presentan algunas recomendaciones para el desarrollo y la implementación de políticas públicas en materia de educación sexual integral que comprendan la noción más amplia del derecho a la salud, y que a su vez, contribuyan al cumplimiento de las obligaciones de proteger, respetar y garantizar que ostenta el Estado.

En cuanto a la obligación de proteger:

1. La educación sexual y reproductiva debe otorgarse a la niñez sin discriminación alguna, ya sea directa o indirecta. Lo anterior implica que la igualdad en educación en salud tenga una doble dimensión: por un lado, la niñez no debe estar sujeta a discriminación para el acceso a dicha educación; por el otro implica que la educación sexual y reproductiva no pueda ser utilizada como mecanismo para perpetrar estereotipos que contribuyen a la exclusión social de grupos históricamente vulnerables y otros que enfren-

tan discriminación y otras formas de desventajas sociales, lo que tiene un efecto de negar su dignidad humana.[36]

2. Los materiales educativos no deben integrar estereotipos y otras formas de prejuicio que contribuyen a la exclusión social, a la discriminación o a la negación de la dignidad humana que generalmente viven los grupos históricamente vulnerables.[37]
3. La educación sexual y reproductiva debe ser entendida como un proceso dirigido a desarrollar la capacidad de la niñez y la adolescencia para entender su sexualidad en su dimensión biológica, psicológica, socio-cultural y reproductiva; lo que permitirá que la niñez haga decisiones responsables con relación a su conducta sexual y reproductiva.[38] Para ello, la educación sexual y reproductiva deberá ser apropiada a la edad y al nivel de desarrollo y entendimiento de la persona, así como culturalmente y socialmente responsiva.[39]
4. La educación sexual y reproductiva deberá estar basada en un abordaje de derechos humanos; es decir, en un concepto holístico de bienestar, que integra la salud.[40]
5. La educación sexual y reproductiva debe tener sustento en información científica veraz y precisa.[41]

En cuanto a la obligación de respetar:

1. La educación sexual y reproductiva para la niñez, como parte de su derecho a la educación deberá prevalecer en los casos en que entre en juego con el derecho de los pa-

---

36 Véase European Committee of Social Rights. International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) vs. Croatia. párr. 48.

37 *Ibidem*, párr. 61.

38 *Ibidem*, párr. 46; WHO Regional Office for Europe and BZgA Standards for Sexuality Education in Europe – A framework for policy makers, educational and health authorities and specialists. Federal Centre for Health Education. BZgA Cologne. 2010, pp. 27-28.

39 Véase WHO Regional Office for..., *cit*., pp. 38-48.

40 Véase Comité sobre los Derechos del Niño. Observación general núm. 15. Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (Artículo 24), 2013, párr. 10.

41 WHO Regional Office for..., *cit*., pp. 27 y 28.

dres y madres a respetar sus creencias religiosas. El interés superior de la niñez mandata la prevalencia de garantizar la provisión de la educación en salud.[42]

2. La educación sexual y reproductiva deberá otorgarse por las escuelas con información científica y objetiva sobre la vida sexual de los seres humanos y el riesgo de enfermedades de transmisión sexual, incluyendo el VIH.[43]
3. La educación sexual y reproductiva, en su forma y contenido sustantivo, debe incluir currículo y metodologías de enseñanza que sean relevantes, culturalmente apropiados y de calidad suficiente, en particular que sea objetiva, basada en evidencia científica y que no involucre censura, restricción o tergiversación de la información con relación a temas de anticoncepción y métodos de mantener la salud sexual y reproductiva.[44]

En cuanto a la obligación de garantizar:

1. La educación sexual y reproductiva debe comprender la información sobre cómo acceder a anticonceptivos y otros medios para mantener la salud sexual y reproductiva, incluyendo el aborto. El Estado tiene una obligación positiva de proveer acceso en una forma en que sea práctica y efectiva.[45]
2. La educación sexual y reproductiva deberá ser garantizada por el Estado y deberá ser acorde a la edad, estar basada en evidencia y ser científicamente precisa y comprehensiva.[46] Las autoridades públicas tienen una obligación amplia no solo de proveer información, sino además de desempeñar todas las funciones bajo responsabilidad del

---

42 TEDH. *Martins Casimiro and Cerveira Ferreira vs. Luxembourg*, sentencia de 27 de abril de 1999, núm. 44888/98.

43 TEDH. *Jimenez Alonso y Jimenez Merino vs. España*, sentencia de 25 de mayo de 2000, núm. 51188/99.

44 Véase European Committee of Social Rights. International Centre..., *cit*., párr. 47.

45 TEDH. *P y S vs. Polonia*, sentencia de 30 de octubre de 2012, núm. 57375/08.

46 Comité DESC. Observación general núm. 22..., *cit*., párr. 47.

Estado, lo que implica una obligación positiva por parte del estado de garantizar este derecho.[47]

3. La educación sexual y reproductiva debe garantizar que las niñas y adolescentes puedan hacer decisiones informadas y autónomas sobre su salud reproductiva.[48] La educación sexual y reproductiva también debe concientizar y dialogar sobre las oportunidades para niños, adolescentes y hombres respecto de sus planes para acceder a los servicios de salud sexual, reproductiva.[49]
4. Los Estados deben garantizar que los materiales educativos no promuevan estereotipos ni perpetúen formas de prejuicios que contribuyan a la exclusión, discriminación y negación de dignidad humana que experimentan los grupos históricamente marginados.[50]
5. Como sugiere el Comité CEDAW, en los casos de víctimas de violencia sexual en particular, las personas deberían tener acceso a un tratamiento médico integral tanto físico como mental. Un tratamiento médico adecuado debe incluir anticoncepción de emergencia, tratamiento y prevención de enfermedades de transmisión sexual, profilaxis para el VIH, cuando corresponda, e información sobre abortos seguros.

Finalmente, es relevante enfatizar que la educación sexual debe estar acompañada por el acceso a los servicios de salud relacionados con la salud sexual y reproductiva. Dado que el derecho a la salud también impone a los Estados una obligación de garantizar el acceso a una gama completa de servicios, incluidos aquellos en materia de salud sexual, estos bienes y servicios esenciales de salud deberían estar disponibles, ser accesibles, aceptables y de calidad.

---

47 Véase TEDH. *Folgero y otros vs. Noruega*, sentencia de 29 de junio de 2007, párr. 84.

48 Véase Comité sobre los Derechos del Niño. Observación general núm. 15..., *cit*., párr. 56.

49 *Ibidem*, párr. 57.

50 Véase European Committee of Social Rights. International Centre..., *cit*., párrs. 47-61.

A pesar de la oportunidad perdida de reconocer el derecho a la salud en su noción más amplia y su relación con la educación sexual integral en el caso *Paola Guzmán Albarracín*, el criterio desarrollado por la Corte Interamericana plantea un escenario en el que los Estados pueden manifestar su compromiso real con la garantía y protección del derecho la a salud. Para ello, es necesario que los Estados fortalezcan no solo la educación sexual integral y la protección contra la violencia sexual en ámbitos educativos de acuerdo con los estándares establecidos en la sentencia de la Corte Interamericana, sino que además deben acompañar la implementación de dichos estándares a través de políticas públicas que integren la perspectiva de salud y puedan dar cumplimiento cabal a las obligaciones internacionales en la materia. De contar con políticas públicas que integren la perspectiva planteada en este texto, la educación sexual integral actuaría como un verdadero elemento esencial del respeto, la protección y la garantía del derecho a la salud, que permita a las personas contar no solo con la información veraz y suficiente para la toma de decisiones en materia de salud, sino también con la garantía de acceso efectivo a los servicios de salud en consonancia con sus propias decisiones.

Referencias

Comité de Derechos Humanos. Observación general núm. 35, Artículo 9 (Libertad y seguridad personales), 2014.

Comité DESC. Observación general núm. 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, 2000.

Comité DESC. Observación general núm. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2016.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Convención sobre los Derechos del Niño.

Corte IDH. *Caso Albán Cornejo y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C, núm. 171, párr. 121.

Corte IDH. *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C, núm. 257.

Corte IDH. *Caso Brítez Arce y otros vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 474.

Corte IDH. *Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C, núm. 359.

Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C, núm. 298.

Corte IDH. *Caso Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021. Serie C, núm. 423.

Corte IDH. *Caso Hernández vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C, núm. 395.

Corte IDH. *Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C, núm. 349.

Corte IDH. *Caso Suárez Peralta vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C, núm. 261.

Corte IDH. *Caso Vera Rojas y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de octubre de 2021. Serie C, núm. 439.

Organización de los Estados Americanos. Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Planned Parenthood Global *et al*., *Vidas Robadas: Un estudio multipaís sobre los efectos en la salud de las maternidades forzadas en niñas de 9–14 años*, 2016.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

TEDH. *Folgero y otros vs. Noruega*, sentencia de 29 de junio de 2007.

TEDH. *Jimenez Alonso y Jimenez Merino vs. España*, sentencia de 25 de mayo de 2000, núm. 51188/99.

TEDH. *Martins Casimiro and Cerveira Ferreira vs. Luxembourg*, sentencia de 27 de abril de 1999, núm. 44888/98.

TEDH. *P y S vs. Polonia*, sentencia de 30 de octubre de 2012, núm. 57375/08.

La sentencia de la Corte IDH frente al caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador*: un hito histórico de sanción a la violencia hacia las niñas y de lucha por la justicia

*Nohelia Rivas**

Sumario: I. Introducción. II. Desarrollo. III. Violencia basada en género, violencia sexual y su normalización en Ecuador. IV. Debida diligencia de los Estados y el rol de la ciudadanía (incidencia del Movimiento Por Ser Niña y Coalición Desde Nuestras Voces). V. Contexto del aborto en Ecuador. VI. Falta de cumplimiento por el Estado y demandas de niñas, adolescentes y jóvenes mujeres. VII. Conclusiones. Referencias.

I. Introducción

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos frente al caso de *Paola Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* en América Latina, es un hito histórico para la lucha de las niñas, adolescentes y jóvenes mujeres en Ecuador, porque enfatiza la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar nuestra protección en los lugares donde estamos la mayoría de nuestro tiempo, y donde deberíamos estar siempre seguras: las escuelas y colegios. El objetivo de esta disertación es analizar el cumplimiento de la sentencia,

* Estudiante de Derecho en último semestre con sólida trayectoria en activismo y defensa de derechos de niñas, niños, adolescentes y mujeres. Experiencia en creación e implementación de proyectos territoriales, investigación y redacción. Comprometida a fusionar mi carrera con la lucha por la equidad de género y justicia social.

tomando como fuente principal los testimonios e informes sombras específicos de niñas y mujeres jóvenes al Comité de la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), Comité de Derechos Humanos y Comité de los Derechos del Niño (elaborados entre noviembre de 2020 y junio de 2021), manifiestos de educación y violencia, y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Me interesa evidenciar lo que nosotras sentimos en cuanto a la garantía de nuestro derecho a una vida libre de violencia en todos los espacios que habitamos, con énfasis en el derecho a vivir sin violencia sexual. Asimismo, pretendo evidenciar nuestras demandas en los temas relacionados a la sentencia, por ejemplo, acerca de la educación integral de la sexualidad, estereotipos de género y acceso al aborto. Finalmente, me gustaría señalar que hablo desde "nosotras" porque pertenezco al *Movimiento Por Ser Niña (MPSN),*[1] organización miembro de la *Coalición Desde Nuestras Voces (CDNV),*[2] y porque mi ponencia recogerá el trabajo colectivo que hemos realizado durante este año sobre los temas vinculados a la sentencia frente al caso *Paola Guzmán Albarracín*.

II. Desarrollo

2.1. Breve explicación de la sentencia

El 24 de junio de 2020, después de 18 años de impunidad, y de la lucha incansable de Petita y Denisse,[3] la Corte IDH emite una sentencia frente al caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, en la que se dictan medidas de reparación y de no repetición, y se declara al Estado responsable por la violencia sexual perpetrada en

[1] El Movimiento Por Ser Niña (MPSN) es una organización de la sociedad civil de Ecuador, liderada por niñas y jóvenes mujeres. Busca que todas ejerzan sus derechos, vivan libres de violencia. Propicia espacios de reflexión y genera propuestas para transformar las situaciones de desigualdad social y de género.

[2] La Coalición Desde Nuestras Voces (CDNV) es una plataforma de organizaciones de la sociedad civil de niñas y jóvenes encargada de monitorear el cumplimiento de los compromisos que asume el Estado a través de los instrumentos internacionales de derechos humanos, en especial para garantizar los derechos de las niñas y mujeres.

[3] Petita Albarracín es la madre de Paola y Denisse Guzmán Albarracín.

contra de Paola, cometido por personal de la institución educativa a la cual asistía y que la condujo a su posterior suicidio, así como por la falta de acceso a la justicia para la familia de la víctima.

La sentencia se convierte en un hito histórico para la lucha de las niñas y mujeres en Ecuador y en toda la región de América Latina y el Caribe porque, además de ser el primer caso de violencia sexual en el ámbito educativo en llegar a la Corte IDH, enfatiza en la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar nuestra protección en las escuelas y colegios, así como en cualquier espacio de aprendizaje formal e informal. Los mismos son lugares en donde estamos la mayoría de nuestro tiempo y en los que deberíamos estar seguras, pero no siempre es así. En Ecuador, solo de 2014 a 2021, se reportaron 12,452 casos de violencia sexual de niñas y niños en el contexto educativo.[4] La sentencia también resalta la obligación de implementar todas las medidas necesarias frente a los casos de violencia sexual hacia nosotras.

2.2. Estereotipos basados en el género

A Paola, se le asignó un estereotipo de "niña-adolescente seductora", volviéndola incitadora y culpable de la violencia sexual que enfrentó. En casi todos los casos de violencia contra niñas y adolescentes, se tiende a atribuir la culpa a las niñas y mujeres, partiendo de la idea de que provocaron el ataque o participaron voluntariamente al no defenderse.

¿Por qué insistimos en culpar a la víctima? A menudo la sociedad responsabiliza a las personas que han sufrido un abuso, en lugar de condenar al agresor. Esta actitud no solo desvía la atención sobre el verdadero culpable, sino que además origina más dolor y trauma en la víctima.[5]

---

[4] Human Rights Watch, "Ecuador: altos niveles de violencia sexual en las escuelas. Urgen investigaciones, justicia y reparaciones", 2020, *https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-instituciones-educativas-y-los*

[5] Valdivia, Álvaro, "¿Por qué insistimos en culpar a la víctima?", julio de 2021, *https://saludconlupa.com/salud-mental/por-que-insistimos-en-culpar-a-la-victima/*

Muchas veces he tenido que escuchar con impotencia cuando alguna de mis compañeras cuenta haber sido acosada en el autobús, mientras iba a la universidad. Las primeras preguntas van dirigidas a su vestimenta; si esta era ajustada o tenía escotes, y a su comportamiento; si este fue provocador y seductor, volviéndola culpable del abuso que enfrentó, en lugar de preguntarle si se siente bien o necesita ayuda.

La Corte IDH mencionó que los estereotipos "distorsionan las percepciones y dan lugar a decisiones basadas en creencias preconcebidas y mitos, en lugar de hechos",[6] lo que a su vez, puede dar lugar a la denegación de justicia, incluida la eventual revictimización de las denunciantes.

Al respecto, la Comisión IDH se ha referido al término estereotipo como "una preconcepción sobre las características o rol que deben tener hombres y mujeres en la sociedad".[7] Los estereotipos nos afectan a todas y todos, sin embargo, impacta en mayor proporción a las mujeres, niñas y otros grupos históricamente discriminados, como la comunidad LGBTIQ+. Al respecto, en el caso *González y otras vs. México*, la Corte IDH señaló que "el estereotipo de género puede generar discriminación y restricciones en el ejercicio de los derechos, lo que afecta la igualdad y no discriminación de estos grupos".[8]

En ese contexto, según el Informe *Una mirada profunda al acoso escolar en Ecuador de UNICEF,*[9] "la dinámica y el alcance de las formas de acoso escolar se ven claramente marcadas por el

---

6 Comité CEDAW, Recomendación general núm. 33, El acceso de las mujeres a la justicia, 3 de agosto de 2015, párr. 26

7 CIDH, "Compendio sobre igualdad y no discriminación", 2018, *https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf*

8 Corte IDH. *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 205.

9 UNICEF, Ministerio de Educación de Ecuador y World Vison, "Una mirada en profundidad al acoso escolar en el Ecuador. Violencia entre pares en el sistema educativo", *https://www.unicef.org/ecuador/media/1201/file/Una%20mirada%20en%20profundidad%20al%20acoso%20escolar%20en%20el%20Ecuador.pdf*

sexo y la edad, tanto de las víctimas como de los agresores. Las poblaciones más vulnerables al acoso escolar psicológico y verbal son las mujeres y el grupo de edad de 15 años en adelante".

En ese sentido, resulta pertinente traer a consideración el testimonio de una joven del Movimiento Por Ser Niña (MPSN). Ella menciona que:

> Existen muchos estereotipos en la sociedad que nos hacen creer que tener una educación sexual integral es una puerta para que las niñas y adolescentes inciten a los jóvenes a tener una vida sexual sin cuidado. Pero yo considero que el conocimiento nos da poder para decidir y es necesario para poder identificar abusos sexuales, los cuales se dan principalmente en los mismos hogares y que posteriormente se silencian y que permanecen impunes.[10]

El caso de Paola es un testimonio de la impunidad y el machismo que impera en Ecuador, en detrimento de niñas y mujeres pues, en efecto, los tribunales ecuatorianos determinaron que Paola tomó la "iniciativa" de acercarse al vicerrector y que, por tanto, no hubo abuso sexual. Paola tenía tan solo 14 años. Además, la Corte Superior de Justicia de Guayaquil, en su decisión del 2 de septiembre de 2005, consideró que por la falta de "honestidad" y la "doncellez" de la víctima, el acto no calificaba como violación.[11] Insisto, Paola tenía 14 años.

III. Violencia basada en género, violencia sexual y su normalización en Ecuador

"Todas las mujeres vivimos formas de violación de nuestros derechos humanos derivadas de la subalternidad social y la subordinación política de género: la violencia es una de ellas".[12] Pao-

[10] Sistematización de entrevistas realizadas el 15 de abril de 2021 con Grupos Focales de NAJ de la Coalición Desde Nuestras Voces y el Movimiento Por Ser Niña para el anexo de los informes presentados ante organismos internacionales.

[11] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405, párr. 190.

[12] Lagarde, Marcela, "Antropología, Feminismo y Política: Violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres", en Louise Bullen, Margaret y Díez Mintegui, María Carmen (coords.), *Retos teóricos y nuevas prácticas,* 2008.

la fue víctima de múltiples formas de violencia, entre estas, la violencia psicológica y sexual. Adicionalmente, su victimario se encontraba en una posición de poder, ya que aparte de ser considerablemente mayor que Paola, era el vicerrector del colegio en el que estudiaba. La Corte IDH, en su sentencia, además de determinar que Ecuador violó los derechos de Paola a la vida, integridad personal, privacidad y educación, entre otros, determinó que estos tipos de violencia son frecuentes en las escuelas de Ecuador. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2019) señaló que el 32,7% de las mujeres ecuatorianas ha sufrido violencia sexual a lo largo de su vida.[13] Esta cifra se eleva al 45% en el caso de las niñas entre 15-17 años,[14] más aún las niñas menores de 14 años son quienes enfrentan en mayor medida la violencia sexual.[15]

En ese sentido, se puede explicar brevemente qué es violencia basada en género y la violencia sexual; la violencia basada en género es entendida como "cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a las mujeres [y niñas], tanto en el ámbito público como en el privado, basada en la discriminación de género",[16] y la violencia sexual se refiere a "cualquier acto sexual o tentativa de obtener un acto sexual, no deseado por la víctima o en circunstancias en las que la víctima es incapaz de dar su consentimiento".[17] De estas violencias Paola fue víctima, pero también son parte de la vida cotidiana

13 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU), noviembre de 2019, tabla 1, *https://www.ecuadorencifras.gob.ec/violencia-de-genero/*

14 *Ibidem*, tabla 2.

15 Planned Parenthood, *Vidas robadas: un estudio multipais sobre los efectos en la salud de las maternidades forzadas en niñas de 9-14 años*, 29 de junio de 2014, p. 8, *https://clacaidigital.info/bitstream/handle/123456789/977/Unestudio.multipa%C3%ADs.pdf?sequence=5&isAllowed=y*

16 Feria, Mónica, "Primer caso internacional sobre violencia de género en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: El caso del penal Miguel Castro Castro; un hito histórico para Latinoamérica", *Revista CEJIL*, 2007.

17 OMS, "Comprender y abordar la violencia contra las mujeres", *Hoja informativa Organización Panamericana de la Salud*, 2013.

de muchas niñas y mujeres en todos los espacios en los que nos desenvolvemos, ya que está normalizada y la han vuelto invisible; por eso, a muchas personas e instituciones no les aterra leer estos titulares en los medios de comunicación a diario, por ejemplo:

> Junio de 2020, Yuri, de 10 años, fue entregada por sus padres para "cubrir una deuda" y asesinada en Guayaquil.
>
> Diciembre de 2020, Lisbeth fue asesinada por su esposo. Las heridas en su cabeza habían sido cubiertas con pegamento. Algunos medios señalaron que se trató de un "crimen pasional".
>
> Noviembre de 2021, Nayeli de 14 años, fue asesinada por su novio quien era 5 años mayor.
>
> Abril de 2022, una estudiante fue violada por el chofer de su colegio en el interior del bus escolar.
>
> Diciembre de 2002, Paola se suicidó porque fue acosada y violada por el vicerrector del colegio público en el que estudiaba.

A nosotras estas noticias sí nos aterran, y sabemos que nuestras familias y compañeras podrían leer ahí nuestros nombres algún día. El caso de Paola es un ejemplo de esta normalización e invisibilización de la violencia. Petita, su madre, dijo que "el abuso que vivió Paola lo sabían todos, lo sabía el rector, los profesores, las compañeras y nadie dijo ni hizo nada".

IV. Debida diligencia de los Estados y el rol de la ciudadanía (incidencia del Movimiento Por Ser Niña y Coalición Desde Nuestras Voces).

La Corte IDH ha señalado la importancia del deber de debida diligencia[18] en casos de violencia sexual. Se ha establecido que los Estados tienen la obligación de investigar de manera exhaus-

[18] La debida diligencia es un concepto clave en la jurisprudencia de la Corte IDH en cuanto a la obligación de los Estados de investigar violaciones de los derechos humanos y garantizar el acceso a la justicia y reparación adecuada a las víctimas. (Corte IDH, 2008).

tiva, imparcial y efectiva las denuncias de violencia sexual, proteger a las víctimas de futuras violaciones y de brindar acceso a la justicia y a recursos efectivos para que las víctimas de violencia sexual puedan obtener una reparación adecuada.[19] Por consiguiente, la falta de debida diligencia por parte del Estado puede constituir una violación de los derechos humanos, tener un efecto intimidatorio en las víctimas y desincentivar la presentación de denuncias.

Ahora bien, no solo el Estado tiene este rol, ya que todas las personas deberíamos actuar para prevenir y erradicar la violencia de género, por ejemplo, entre noviembre del 2020 y junio del 2021, las niñas y jóvenes del MPSN y CDNV con el apoyo del Centro de Derechos Reproductivos (CRR)[20] y Plan Internacional Ecuador,[21] presentamos informes sombras[22] específicos de niñas y mujeres jóvenes al Comité de la CEDAW, Comité de Derechos Humanos y Comité de los Derechos del Niño[23] para visibilizar nuestra realidad y demandas. De estos informes me refe-

19 CIDH, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, 2007, *https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm*

20 El Centro de Derechos Reproductivos es una organización global de derechos humanos conformada por abogadas y defensores que garantizan que los derechos reproductivos estén protegidos por la ley como derechos humanos fundamentales para la dignidad, la igualdad, la salud y el bienestar de cada persona.

21 Plan Internacional Ecuador es una organización no gubernamental que trabaja en el país desde 1962, trabajan por un mundo justo que promueve los derechos de la niñez y la igualdad de las niñas a través de proyectos que se enfocan en áreas como educación, emprendimiento, derechos sexuales y reproductivos, protección de la niñez, entre otros.

22 Los informes sombra son documentos elaborados por organizaciones de la sociedad civil y otras entidades no gubernamentales que buscan complementar los informes presentados por los Estados ante organismos internacionales. Estos informes tienen como objetivo proporcionar información adicional sobre la situación de los derechos humanos y otros temas relevantes que no se hayan abordado o que hayan sido insuficientemente tratados en el informe del Estado (Colombia, informe sombra de organizaciones de la sociedad civil, 2016).

23 Los informes se encuentran publicados en la página de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, *https://www.ohchr.org/es/ohchr_home*

riré más adelante. Sin embargo, hay otras acciones que podemos asumir para sumarnos a esta lucha desde nuestras trincheras, comenzando por investigar sobre tipos de violencia, escuchar a las víctimas y brindarles un espacio seguro, identificar y eliminar conductas machistas y violentas que hemos normalizado en nuestro actuar, incluso desde el vocabulario, y transversalizar el enfoque de género en nuestras carreras y profesiones.

V. Contexto del aborto en Ecuador

Como se ha insistido, el caso de Paola no es aislado; es la historia de muchas, no solo en Ecuador, sino también en la región. Según el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), América Latina y el Caribe, es la única región del mundo en donde los partos de niñas menores de 14 años siguen aumentando y es la región con la mayor tasa de embarazos no deseados en niñas menores de 15 años.[24]

Camila, Fátima, Lucía, Norma y Susana, son cinco niñas de Perú, Guatemala, Nicaragua y Ecuador que sobrevivieron a violencia sexual perpetrada por padres, abuelos, funcionarios del gobierno e incluso un sacerdote; a quienes les negaron la posibilidad de interrumpir sus embarazos y conseguir justicia. En 2019, ante esta realidad, el Colectivo Golpe Regional,[25] a través de la campaña *Niñas No Madres*, presentó cuatro demandas ante las Naciones Unidas que buscan que se declare la responsabilidad de cada estado para con las niñas y se repare integralmente a ellas y a sus familias.

En Ecuador el aborto no está penado si el embarazo pone en riesgo la vida de la madre, su salud física o mental o si el embarazo es consecuencia de una violación sexual[26]. Esta última causal era viable, únicamente, para las mujeres con discapacidad

[24] *Niñasnomadres.org*, "Alza la voz: Niñas, no madres", *https://acortar.link/fkW05J*

[25] Colectivo conformado por Surkuna, Fundación Desafío, Centro de Derechos Reproductivos (CRR) entre otras organizaciones y abogadas.

[26] Artículo 150 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), 2014, Ecuador.

mental que habían sido violadas hasta marzo de 2021. Más adelante, la sentencia de la Corte Constitucional de 28 de abril de 2021, despenaliza el aborto por violación en todos los casos. Sin embargo, el presidente Guillermo Lasso vetó parcialmente esta sentencia y finalmente, la ley que entra en vigencia fue aquella con las objeciones[27] que impone el presidente.

Los casos de Camila, Fátima, Lucía, Norma, Susana y Petita siguen recordándonos que todas las niñas deberían crecer sanas, fuertes y en sitios seguros, además, que solo ellas deberían decidir sobre su salud, vida y futuro, nadie más que ellas.

VI. Falta de cumplimiento por el Estado y demandas de niñas, adolescentes y jóvenes mujeres

Después de la sentencia de la Corte IDH sobre Paola, Ecuador no sólo reconoció que no actuó con la debida diligencia para castigar los delitos, sino que no adoptó una política adecuada para prevenir la violencia sexual escolar, y que no existían vías de denuncia, investigación y sanción para prevenir dichas situaciones.[28]

El 24 de junio de 2023, se cumplirán tres años desde la emisión de la sentencia, y el Ecuador no ha cumplido en su totalidad con las medidas de no repetición dictadas por la Corte IDH, en su efecto, el 19 de octubre de 2021, la misma Corte emitió una resolución de supervisión de cumplimiento[29] en el caso de *Paola Guzmán Albarracín* en la que el tribunal señaló que "si bien Ecuador ha cumplido hasta el momento con la mayoría de las medidas de reparación de carácter individual a favor de las víctimas, aún están pendientes de cumplimiento las medidas de no repetición, para que así niñas, niños y adolescentes puedan estar libres de acoso y abuso sexual en el ámbito educativo".[30]

---

27 *GK*, "¿El aborto es legal en Ecuador? Te explicamos en qué casos", 2022, *https://acortar.link/ItoDDV*

28 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit*., párrs. 162-165.

29 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Supervisión del cumplimiento de sentencia. Resolución de 23 de septiembre de 2021.

30 CEPAM Guayaquil, "Pronunciamiento: Resolución de cumplimiento del Caso Paola Guzmán Albarracín." *https://cepamgye.org/pronunciamiento-resolucion-cumplimiento-del-caso-paola/*

El MPSN y la CDNV han redactado tres informes que anteriormente fueron mencionados, en los que enfatizamos en demandas que están estrechamente conectadas con los estándares establecidos en la sentencia sobre el caso de Paola Guzmán, tales como: "La falta de acceso a información y educación sobre salud sexual y reproductiva integral, precisa, objetiva, basada en pruebas científicas, adecuada a la edad, y que permita a todas las personas tomar decisiones relacionadas con su vida sexual y reproductiva con un consentimiento pleno, libre e informado".[31]

El Movimiento Por Ser Niña además ha redactado dos manifiestos en los que recopila demandas dirigidas al estado ecuatoriano, a instancias internacionales y a la sociedad en general. El primero es el Manifiesto Por una vida libre y sin violencia,[32] que en 2019 fue entregado a la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres y las niñas de las Naciones Unidas, Dubravka Šimonović. En este documento destacamos que:

> "*Las niñas no debemos ser madres*". Cada día en Ecuador, 7 niñas menores de 14 años dan a luz a un bebé y la mayoría fueron violadas por un adulto conocido.[33] Cuando una niña tiene un embarazo después de una violación, no pueden violentarla de nuevo obligándole a seguir con el embarazo.
>
> Nos oponemos a ser criminalizadas por tomar decisiones relacionadas con nuestros cuerpos. No pueden imponernos la maternidad porque tenemos el derecho de decidir si queremos o no tener hijos y, de ser así, cuándo, cuántos y con quién. La criminalización del aborto afecta a las adolescentes más pobres y a las mujeres adultas jóvenes que se ven obligadas a acceder al aborto inseguro, poniendo en riesgo nuestras vidas, libertad y salud.

---

31 Los informes se encuentran publicados en la página de la Oficina del Alto Comisionado de las Nacionales Unidas, *https://www.ohchr.org/es/ohchr_home*, este fue presentado ante CEDAW en 2019.

32 Plan Internacional Ecuador y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2021, *http://www.igualquetu.org/wp-content/uploads/2021/11/Manifiesto-vida-sin-violencia.pdf*

33 Observatorio Social del Ecuador, Situación de la niñez y adolescencia en Ecuador. Una mirada a través de los ODS, 2018, *https://www.unicef.org/ecuador/sites/unicef.org.ecuador/files/2019-07/SITAN_2019_Web.pdf*

> Pedimos una educación sexual integral tanto en el hogar como en instituciones educativas y exigimos servicios de salud sexual y reproductiva respetuosos, amigables y especializados, al igual que tener acceso a métodos anticonceptivos modernos accesibles y de alta calidad para prevenir el embarazo.

El segundo es el Manifiesto por una Educación de Calidad 2022,[34] en el mismo se hace un llamamiento al Estado y al Ministerio de Educación del Ecuador para que se comprometan, entre otras cosas, a:

> Garantizar una educación sexual integral y de calidad para la comunidad estudiantil dentro y fuera de las escuelas, a través de un reajuste del currículo educativo vigente, que promueva la educación en valores, la convivencia armónica y la correcta información en materias afines, con la finalidad de proteger los derechos sexuales y reproductivos de la comunidad estudiantil.

VII. Conclusiones

Las demandas y testimonio a lo largo de este escrito evidencian que a pesar del impacto que ha generado la sentencia del caso de Paola Guzmán Albarracín, las niñas y jóvenes del Ecuador sentimos que nuestros derechos aún siguen siendo vulnerados, y necesitamos que toda la sociedad se involucre para que vivamos sin violencia, libres y felices. Además, desde que surgió el Movimiento Por Ser Niña en 2018, nosotras hemos insistido en que el autocuidado y autoconocimiento sobre nuestros cuerpos deberían ser temas prioritarios para que podamos identificar y responder a la violencia sexual y también para que podamos prevenir el embarazo en la adolescencia.

Esta suma de acciones, de estos y otros colectivos, evidencian la necesidad de articularnos para exigir lo que se supone que nos corresponde: vidas libres de violencia, educación de calidad que abarque a la educación sexual integral como una herramienta

[34] Movimiento Por Ser Niña, Manifiesto por una Educación de Calidad, 2022, *https://plan.org.ec/tag/movimiento-por-ser-nina/*

para prevenir e identificar la violencia sexual y espacios seguros en los que podamos soñar y cumplir esos sueños. Por esa razón, desde nuestros colectivos y comunidades seguimos articulándonos e insistiendo en la necesidad de contar con educación sexual integral, no discriminatoria, basada en pruebas, científicamente rigurosa y que tenga en cuenta las capacidades evolutivas de las niñas y adolescentes.

Además, somos enfáticas en que nos oponemos a ser criminalizadas por tomar decisiones relacionadas con nuestros cuerpos y que la maternidad no puede, ni debe ser una imposición, porque somos niñas, no madres. Para esto, es necesario que, acorde a las disposiciones de la Corte IDH, se capacite al personal del sistema de justicia, para alcanzar un servicio especializado y sensibilizado que atienda adecuadamente las denuncias de violencia de género, y violencia sexual contra niñas y adolescentes, donde no sean revictimizadas, ni culpabilizadas como lo fue Paola, y a la par, se asigne presupuesto específico y suficiente para financiar servicios de salud sexual y salud reproductiva.

Anhelamos un país y un mundo entero en el que ser mujer o ser niña no signifique un riesgo. Por eso, para nosotras, la sentencia es un instrumento para continuar insistiendo al Estado ecuatoriano y recordarle que tienen una deuda histórica con Paola y con las niñas, adolescentes y jóvenes respecto al pleno cumplimiento de nuestros derechos.

Hay muchas niñas y adolescentes que siguen viviendo lo que vivió Paola. La violencia sexual en las escuelas, los colegios y las universidades es una problemática en América Latina y el Caribe cuando las palabras educación y violencia jamás deberían ir juntas. La educación debe ser nuestra herramienta para erradicarla. Los Estados deben tomar decisiones radicales frente a la violencia, y dejar de ver hacia otro lado, como lo han hecho hasta ahora; porque la justicia de una es la esperanza de todas.

Referencias

CEPAM Guayaquil, "Pronunciamiento: Resolución de cumplimiento del Caso Paola Guzmán Albarracín."

CIDH, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, 2007.

CIDH, Compendio sobre igualdad y no discriminación, 2018.

Comité CEDAW, Recomendación general núm. 33, El acceso de las mujeres a la justicia, 3 de agosto de 2015.

Corte IDH. *Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 205.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Supervisión del cumplimiento de sentencia. Resolución de 23 de septiembre de 2021.

Feria, Mónica, "Primer caso internacional sobre violencia de género en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: El caso del penal Miguel Castro Castro; un hito histórico para Latinoamérica", *Revista CEJIL*, 2007.

GK, "¿El aborto es legal en Ecuador? Te explicamos en qué casos", 2022.

Human Rights Watch, "Ecuador: altos niveles de violencia sexual en las escuelas. Urgen investigaciones, justicia y reparaciones", 2020.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (ENVIGMU), noviembre de 2019.

Lagarde, Marcela, "Antropología, Feminismo y Política: Violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres", en Louise Bullen, Margaret y Díez Mintegui, María Carmen (coords.), *Retos teóricos y nuevas prácticas,* 2008.

Movimiento Por Ser Niña, Manifiesto por una Educación de Calidad, 2022.

Niñasnomadres.org, "Alza la voz: Niñas, no madres".

Observatorio Social del Ecuador, Situación de la niñez y adolescencia en Ecuador. Una mirada a través de los ODS, 2018.

OMS, "Comprender y abordar la violencia contra las mujeres", *Hoja informativa Organización Panamericana de la Salud,* 2013.

Planned Parenthood, *Vidas robadas: un estudio multipais sobre los efectos en la salud de las maternidades forzadas en niñas de 9-14 años*, 29 de junio de 2014.

UNICEF, Ministerio de Educación de Ecuador y World Vison, "Una mirada en profundidad al acoso escolar en el Ecuador. Violencia entre pares en el sistema educativo".

Valdivia, Álvaro, "¿Por qué insistimos en culpar a la víctima?", julio de 2021.

El control de convencionalidad desde el caso *Guzmán Albarracín*: repensando los deberes de funcionarias y funcionarios públicos

*Ana Salvador Monteros**

"Si queremos un mundo de paz y de justicia hay que poner decididamente la inteligencia al servicio del amor"

Antoine De Saint-Exupéry

Sumario: I. Introducción. II. La historia de Paola (contada en primera persona). III. El caso Guzmán Albarracín. IV. Impactos en el ámbito formal-normativo. V. Debida diligencia de autoridades administrativas y jurisdiccionales. VI. El control de convencionalidad como mecanismo para garantizar derechos. VII. Conclusiones. Referencias.

I. Introducción

Paola Guzmán Albarracín fue una adolescente de 16 años que ingirió fósforo blanco para quitarse la vida en 2003. ¿La razón? Bolívar Espín, el vicerrector del colegio público en el que estu-

* Abogada por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Master en Derecho, Especialista Superior en Derecho de Control y prevención de la corrupción. Docente universitaria.

diaba, abusó sexualmente de ella aprovechándose de su especial situación de vulnerabilidad al tener bajas calificaciones y no poder ser promovida al siguiente año escolar. Las vulneraciones a los derechos de Paola ocurrieron aun cuando otras autoridades del plantel conocían sobre estos hechos y después, también existieron violaciones en el marco de la negligencia de las autoridades jurisdiccionales.

El caso *Guzmán Albarracín* ha puesto frente al escrutinio público la violencia que viven las niñas y adolescentes ecuatorianas en el ámbito educativo, lo que ha impactado al Estado en dos ámbitos: el formal-normativo y debida diligencia tanto en el ámbito administrativo como en el ámbito jurisdiccional. Sobre el primero, encontramos dos aspectos importantes; la necesidad de un debate serio sobre el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos frente al consentimiento de las y los adolescentes, y la obligatoria visibilización como forma de violencia de los abusos de quienes conforman el círculo de confianza de niñas, niños y adolescentes.

La debida diligencia en el ámbito administrativo obliga a observar la conducta de profesoras, profesores y autoridades para prevenir y sancionar los casos de acoso sexual. Finalmente, en el ámbito jurisdiccional este caso ha puesto de manifiesto la necesidad de una motivación reforzada con el empleo de instrumentos internacionales del *corpus iuris* de niñez y adolescencia.

Estas circunstancias generan a su vez un impacto generalizado y transversal: la aplicación del control de convencionalidad tanto en el ámbito legislativo, administrativo y jurisdiccional. Este artículo se propone analizar los derechos vulnerados en el caso Paola Guzmán para generar un nuevo planteamiento de los deberes de funcionarias y funcionarios públicos a la luz de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos.

II. La historia de Paola (contada en primera persona)[1]

Cada vez que aparece una noticia que involucra a una mujer, una adolescente o a una niña que ha sufrido alguna clase de violencia las personas reaccionan preguntando: ¿Y por qué no se defendió? Podía buscar ayuda, ¿no? Estos cuestionamientos que aparentemente resultan racionales ignoran por completo lo paralizante que resulta estar cerca de quien te agrede. Tenía como quince años cuando todo comenzó. Mis notas habían bajado tanto que perder el año resultaba un escenario inminente. Temía tanto que mi mamá se enterara que ya no podría estudiar en mi colegio porque a pesar del cansancio por las largas jornadas en el hospital con mi abue, tomaba aliento para reprenderme. Todo parecía tempestad, hasta que por un momento creí vislumbrar la calma.

Entre susurros reconocí su nombre, o más bien su posición en el colegio, pero me asombró conocer sobre sus poderes mágicos. Todas las alumnas que habían tenido problemas de notas buscaron al vicerrector para pedirle que las apadrine. "¿un padrino?" pregunté, "si, si un padrino que te deje estudiar aquí Paola" me respondieron. Con incertidumbre lo busqué en la hora de educación física, esperando que la excusa de tomar agua fuera suficiente para evitar el castigo de la inspectora. Le conté sobre mi problema mientras me miraba fijamente. Rompí en llanto, pero sus cálidas palabras hicieron que encontrara calma. Me dijo que a él le encantaba ayudar a sus ahijadas con sus problemas académicos, y que él sabía cómo hacerlo por su experiencia de más de veinte años siendo profesor. "¿Pero tú sabes que a mí me gustan las ahijadas cariñosas, verdad Paolita?". No supe qué decir y solo sonreí nerviosa.

"Nada es gratis", pensé, "a fin de cuentas pude seguir estudiando en este colegio y mi mamá no me retó tanto como creí". Los encuentros con Bolívar eran cada vez más frecuentes, en los recreos, cuando iba a su oficina a tomar agua e incluso en algu-

[1] Esta historia ha sido narrada con base en la descripción de los hechos de la sentencia de la Corte IDH y la revisión del expediente penal del proceso en sede interna.

nas escapadas que logré realizar hábilmente. Él me tenía en sus manos, tenía que ser cariñosa con el vicerrector para honrar su generosidad. Mis compañeras se empezaron a dar cuenta de la forma en la que me miraba y la cercanía que teníamos, pero desmentí todo porque nuestra relación era prohibida. Las semanas pasaron y la visita mensual de la marea roja no ocurría. Asustada le conté a Bolívar quien enfadado me preguntó por qué no me había cuidado. "¿Cuidarme?, le pregunté, y eso ¿cómo se hace?". Hizo un gesto de cansancio y se ofreció a darme dinero para una inyección.

Un día a primera hora de la jornada la inspectora me llamó a su oficina. Dubitativa entré y la miré a los ojos. Su expresión era temible, así que opté por mirar al piso. "No puedo creer que usted esté enamorada del vicerrector. ¿No se da cuenta que es una autoridad? ¿Qué son esas inquietudes con los hombres adultos, Paola?". No supe qué responder. Acaso esa sensación de culpa, miedo, vergüenza y deber ¿era amor? El timbre sonó y huí como pude. Pasaron unos días y tenía en mi poder aquel medicamento. Me dirigí al consultorio médico del colegio y apenas abrí la puerta el doctor se abalanzó sobre mí. Me quedé inmóvil, como las veces que estaba con Bolívar. Lloré.

No lograba entender lo que me estaba pasando. Abusaron de mí, ¿por qué? Bolívar ni siquiera me miraba y yo estaba al borde del abismo. Mis amigas notaron mi malestar y no tuve de otra que contarles que estaba con el vicerrector y que tendría un bebé. Me consolaron como pudieron, pero ya no había vuelta atrás. Al siguiente día, antes de ir al colegio escribí dos cartas, me metí a la boca unos diablillos[2] y salí pensando que todo sería fulminante. Al principio no sentía nada, pero luego el dolor se volvió insoportable. Mis amigas me llevaron a la enfermería en donde me esperaba el doctor y la inspectora. Tras una breve re-

[2] En Ecuador, los diablillos son pastillas de fósforo blanco que se emplean generalmente para pirotecnia artesanal. De acuerdo con la Agencia para el Registro de Sustancias Tóxicas y Enfermedades (ATSDR), "La exposición a fósforo blanco puede causar quemaduras e irritación, y daño al hígado, los riñones, el corazón, los pulmones y los huesos y puede además, causar la muerte", *https://www.atsdr.cdc.gov/es/toxfaqs/es_tfacts103.html*

visión y relato de lo que había hecho, ella se me acercó y rezamos por mi alma. Recuerdo que mi mamá llegó desesperada, reclamando por qué ninguna persona adulta le había llamado. La miré a los ojos, le pedí perdón y todo fue paz.

III. El caso Guzmán Albarracín

La historia de Paola se convirtió en un caso cuando a finales de 2002 su padre interpuso una denuncia en contra de Bolívar Espín, vicerrector del colegio donde la adolescente estudiaba. A partir de ese momento se entabló una larga lucha que tiene como principal protagonista a la señora Petita Albarracín, madre de Paola quien asumió la posición de acusadora particular.[3] Este proceso penal tuvo varios momentos clave que presentamos a través de la siguiente línea de tiempo:

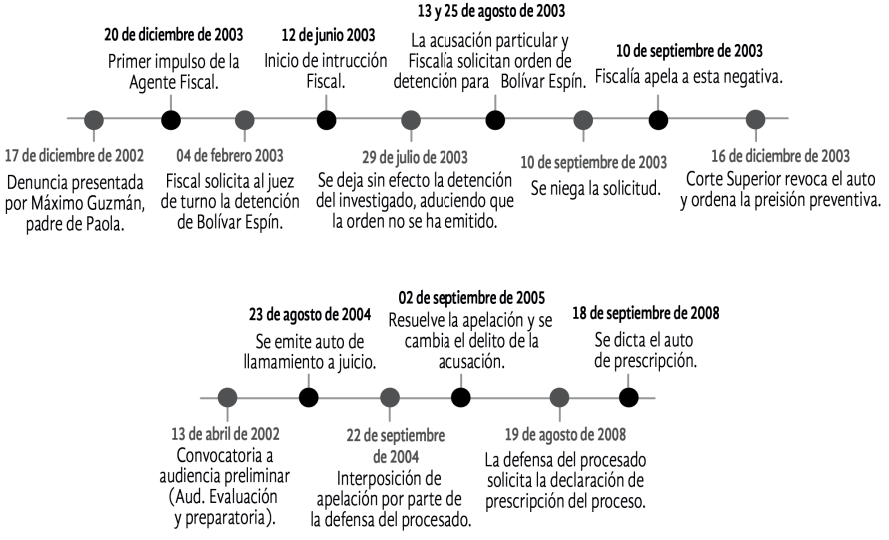


Figura 1. *Principales actos jurídicos del proceso penal en sede interna. Cuadro elaborado por la autora a partir de la revisión del expediente del caso 09270-2003-0351 e incorporado en la tesis: "Obligaciones estatales en materia de derechos humanos: El control de convencionalidad desde el caso Guzmán Albarracín".*

[3] Ecuador, Petita Albarracín vs. Bolívar Espín. Expediente núm. 09270-2003-0351 (Juzgado vigésimo de lo penal del Guayas 2003).

Como se puede observar, el proceso judicial termina con la prescripción ya que la audiencia de juicio no se pudo efectuar porque el acusado huyó. Así, la historia de Paola y el devenir de su caso quedó en la impunidad. Mientras se desarrollaban estas etapas procesales en el ámbito jurisdiccional, se inició también un proceso disciplinario en el ámbito administrativo. El aparataje del Ministerio de Educación, órgano rector del sistema de educación de Ecuador a niveles inicial, básico y bachillerato,[4] fue activado por la señora Albarracín a través de una comunicación en la que solicita que se investiguen los hechos y la participación de Espín en el desenlace de Paola.[5]

Esta solicitud y también la influencia mediática que tuvo el caso, y que consta como una de las motivaciones de las autoridades educativas, llevó a la realización de una investigación que constó principalmente de dos informes. El primero, hace un recuento de hechos a partir de entrevistas con las alumnas y autoridades de la institución y algunos documentos públicos como la autopsia que se le practicó a la adolescente. Con estos insumos se establece el apartado de conclusiones que parten de un conjunto de preguntas tan poco conducentes como: "¿De donde la ahora occisa, perteneciendo a una familia pobre, tenía dinero en cantidades no acostumbradas en el colegio, incluso trataba de cambiar un billete de cien dólares?".[6] Además, se plantea que un diario de la ciudad no informó con la verdad por lo que le causó un gravísimo daño a Espín, quien ha sido víctima de calumnias.[7]

El segundo informe explica que como parte de las "labores investigativas" se realizó una encuesta anónima a las alumnas y docentes del colegio, en las que se preguntaba si creían que la autoridad tenía algo que ver en los sucesos. Las alumnas en

4 Ministerio de Educación Ecuador, "Sistema de Información del Ministerio de Educación 'SIME'", *http://sime.educacion.gob.ec/Modulo/InstitucionesEducativas/index.php?mp=4_0*

5 Ecuador, *Caso Guzmán Albarracín* en foja 117.

6 Narea, Jorge, "Informe sobre el caso de la Srta. Paola Guzmán", 22 de diciembre de 2002, p. 3.

7 *Idem*.

su mayoría respondieron que sí y el personal docente respondió que no. Esta información, sumada a entrevistas con la señora Albarracín y el médico de la institución, a quien se le cuestionó la razón de su inacción frente a la necesidad de socorro de una estudiante respondiendo que "ya era muy tarde", el supervisor encargado concluye:

> 1. Es un hecho evidente que la occisa, la estudiante Paola Guzmán estuvo enamorada del Vice-rector del Colegio.
>
> No existe ninguna prueba que determine, de manera concluyente, que el Vice-rector haya correspondido a dicho enamoramiento (es decir, puede ser que sí o puede ser que no), las limitaciones de la presente indagación no llegan a determinarlo. ¿Es verdad lo que dicen [estudiantes], que han visto al Vice-rector con Paola fuera del [Colegio]? [8]

Y, por si fuera poco, este informe además recomienda que para precautelar la seguridad del profesor se le transfiera a otra institución educativa.[9] Finalmente, Espín fue apartado del ejercicio docente a través de un procedimiento administrativo denominado sumario, que tuvo como causal la ausencia injustificada por más de tres días. Como vemos, el discurso de las autoridades administrativas se basa en la construcción de la imagen de Paola como víctima provocadora ya que desde la concepción de quienes estaban obligados a protegerla, ella estaba "enamorada" del vicerrector. Bajo esta premisa, este último nada tenía que ver con lo que le ocurrió a la adolescente, y era una verdadera víctima del sensacionalismo de la prensa.

En este sentido, Paola fue víctima del discurso culpabilizador de las violencias, ya que tanto las autoridades de la institución educativa en donde ella estudiaba, las autoridades del Ministerio de Educación, así como los medios de comunicación que se hicieron eco de su historia mostraron a la adolescente como la culpable y merecedora de los abusos sexuales. Así, Paola fue catalogada bajo el estereotipo de mala víctima, su cercanía con la autoridad se entendió como alejada de las conductas determinadas

[8] *Ibidem*, p. 4.

[9] *Ibidem*, p. 5.

para su edad y género, por lo que el discurso desvió el foco de atención del agresor y sus conductas completamente alejadas de su rol de autoridad y educador. [10]

Al no obtener investigaciones serias de parte de las autoridades ecuatorianas, en 2006 el caso fue llevado al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) por dos organizaciones sociales CEPAM Guayaquil y el Centro de Derechos Reproductivos con sede en Colombia. El informe de fondo emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), determinó la responsabilidad del Estado por la vulneración de los derechos de Paola a la vida, integridad personal, dignidad, honra, a la especial protección de estado en su condición de niña, a la no discriminación, reconocidos en los artículos 4.1, 5.1, 11, 19, 24 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En 2020 se desarrolló la audiencia pública del caso en la Corte Interamericana (Corte IDH). En esta diligencia, el Estado ecuatoriano realizó un reconocimiento de responsabilidad en cuanto a los hechos, pretensiones y reparaciones. Sobre el primero, el Estado reconoció los siguientes hechos:

a) en el ámbito administrativo omitió implementar medidas para investigar y determinar la existencia de los hechos a partir de denuncias sobre una presunta relación entre Paola Guzmán Albarracín y el profesor Bolívar Eduardo Espín Zurtía, Vicerrector del colegio al que ella concurría (en adelante también "Bolívar Espín" o "el Vicerrector");
b) no adoptó una política adecuada para prevenir hechos de posible violencia sexual en la institución educativa a la que asistía Paola;
c) en esa institución educativa no había "rutas de denuncia, investigación y sanción" como tampoco medidas de "prevención de situaciones de violencia sexual";

[10] Nievas, Jenny *et al.*, "La violencia sexual en los medios de comunicación y en nuestras prácticas profesionales", *Sistema Argentino de Información Jurídica*, octubre de 2018, *http://www.saij.gob.ar/jenny-nievas-violencia-sexual-medios-comunicacion-nuestras-practicas-profesionales.*

d) no determinó en el fuero interno si las conductas denunciadas se adecuaban a un tipo penal, y
e) las autoridades estatales no realizaron acciones debidas para la localización y captura del imputado.[11]

Sobre las pretensiones de derecho, el Estado, de acuerdo con lo que determinó el Tribunal Internacional admitió la violación de la obligación de respeto y garantía de derechos contenida en el artículo 1.1 de la Convención, así como la violación a los derechos a las garantías judiciales y al derecho a la protección judicial por la falta de una actuación diligente (artículos 8 y 25 de la Convención), así como también el reconocimiento de que el Estado incumplió su deber de adoptar medidas para la prevención y tratamiento de actos de violencia sexual (artículo 7.c de la Convención de Belem do Pará). Finalmente, propuso dos medidas de reparación: la declaratoria de un día oficial de lucha contra la violencia sexual en las aulas y el reconocimiento póstumo del grado de bachiller a Paola Guzmán.

La Corte consideró que el reconocimiento fue contradictorio, por lo que emitió una sentencia de fondo en la que se estableció la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano por la vulneración a los derechos de Paola Guzmán.[12] Este pronunciamiento ha generado un conjunto de impactos para Ecuador. En las siguientes líneas analizaremos los impactos en el ámbito formal normativo y debida diligencia de las autoridades administrativas y judiciales.

IV. Impactos en el ámbito formal-normativo

La sentencia internacional del caso *Guzmán Albarracín* plantea la visibilización de una forma de violencia que se produce en un espacio destinado a la formación académica de niñas, niños y

[11] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

[12] *Idem*.

adolescentes, en donde pasan muchas horas del día, por lo que se entendería que una de las cualidades de estos lugares debería ser la seguridad propiciada por las y los adultos que ejercen una labor de guía y cuidado. Sin embargo, esa posición en la que se encuentran estas personas, que configura una relación de poder, hace que en muchos casos existan abusos. La historia de Paola mostró esta situación incluso antes de que el Comité de los Derechos del Niño afirmara en 2009: "El Comité observa con preocupación el autoritarismo, la discriminación, la falta de respeto y la violencia continuadas que caracterizan la realidad de muchas escuelas y aulas".[13]

Además del espacio y la notoria relación de poder del agresor, el tipo de violencia que sufrió Paola Guzmán también resulta ser un punto clave ya que como sabemos, la violencia sexual afecta en mayor grado a las niñas y adolescentes debido a la discriminación histórica que sufren debido a su género.[14] Esta situación, sumada a la edad de la adolescente y el bajo rendimiento académico que la Corte IDH ha determinado como una situación de especial vulnerabilidad,[15] permitió que el organismo internacional explore un concepto novedoso que proviene del Sistema Europeo de protección de Derechos: el círculo de confianza.

El círculo de confianza es el conjunto de personas que por su autoridad natural, social o religiosa tienen la capacidad de controlar, castigar o recompensar a la niña, niño o adolescente de manera emocional, económica o física. Está conformado por las madres y padres, sean sus progenitores, de crianza o adoptivos, miembros de su familia, quienes tengan funciones de cuidado, educación, atención emocional, pastoral, terapéutica o médica; quienes ejercen control financiero o simplemente control. [16]

---

13 Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 12. Derecho del niño a ser escuchado, aprobada el 25 de junio de 2009, p. 26.

14 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín vs. Ecuador..., cit.,* p. 12.

15 *Ibidem*, p. 42.

16 Consejo de Europa sobre la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual, Comité de Lanzarote, Primer Informe de Aplica-

Este concepto plantea dos circunstancias que se relacionan con el rango etario: las niñas y niños considerados desde su nacimiento hasta los nueve años de edad, deben ser protegidas y protegidos frente a todos los posibles abusos de la posición de confianza de las personas que conforman este círculo, y las personas adolescentes, consideradas desde los diez a los dieciocho años de edad, deben ser protegidas y protegidos en determinadas relaciones "incluso cuando ya hayan cumplido la edad legal para realizar actividades sexuales y la persona involucrada no utilice la coacción, la fuerza o la amenaza".[17]

Con estos conceptos en mente entendemos que la violencia que sufrió Paola se produjo en el marco de una relación de poder y confianza, bajo la lógica del chantaje por los "favores" académicos que la autoridad había prometido. En estas circunstancias, la adolescente no podía haber emitido un consentimiento válido para legitimar el contacto sexual con Espín. Ahora bien, los puntos tratados en este acápite han tenido impactos tanto en la normativa de educación como en la normativa penal de Ecuador. Es así que las normas vigentes en los años 2002 y 2003 cuando ocurrieron los hechos de este caso han tenido una notable evolución en la que sin duda ha influido la historia de Paola, pero también las muchas historias de adolescentes ecuatorianas que sufrieron abusos.[18] A continuación presentamos el siguiente cuadro comparativo:

---

ción de la protección de los niños contra el abuso sexual en su círculo de confianza, 2016, p. 11, *https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=5158*.

17 *Ibidem*, p. 3.

18 Prieto, Laura, "'Es una lucha constante': La violencia sexual en instituciones educativas y los esfuerzos de jóvenes sobrevivientes por obtener justicia en Ecuador", *Human Rights Watch*, 9 de diciembre de 2020, *https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-instituciones-educativas-y-los*.

Tabla 1.
Tipificación y sanción de infracciones de connotación sexual en contra de niñas, niños y adolescentes en el ámbito administrativo y jurisdiccional

Criterio	***Ámbito administrativo***		***Ámbito jurisdiccional***	
	Ley de Educación de 1983	*LOEI y su reglamento*	*Código penal de 1971*	*COIP*
Infracciones de naturaleza sexual contra NNA	No se menciona.	Acoso sexual.	Abuso sexual, acoso sexual, estupro, explotación sexual, turismo sexual.	Explotación sexual, turismo sexual, pornografía con utilización de NNA, distribución de material pornográfico a NNA, corrupción de NNA, abuso sexual, violación, violación incestuosa, contacto con finalidad sexual con menores de 18 años por medios electrónicos, oferta de servicios sexuales con menores de dieciocho años por medios electrónicos, acoso sexual, estupro.
Sobre el consentimiento y la edad para su emisión.	No se menciona.		En los delitos sexuales, el consentimiento dado por la víctima menor de 18 años de edad es irrelevante.	

Criterio	***Ámbito administrativo***		***Ámbito jurisdiccional***	
	Ley de Educación de 1983	*LOEI y su reglamento*	*Código penal de 1971*	*COIP*
Mención del círculo de confianza	No se menciona.	No se menciona.	Mención de la relación de poder y el abuso de la posición como agravante en delitos sexuales. Relación de poder como elemento constitutivo del acoso sexual.	Relación de poder como agravante para los delitos sexuales. Agravante en el delito de violación cuando quien lo comete pertenece al entorno de la víctima. Agravante relacionado con la posición de inferioridad de la víctima en el delito de acoso sexual.

Cuadro elaborado por la autora a partir de la revisión de la normativa histórica y vigente del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Cabe mencionar que desde el Ministerio de Educación se han generado los Protocolos y rutas de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el ámbito educativo que ya se encuentran en su tercera edición y establecen el camino que las y los funcionarios deben transitar para enfrentar las situaciones de violencia desde un enfoque de derechos.[19] Además, en una entrevista semiabierta con un funcionario de esta entidad, se tuvo conocimiento que las y los funcionarios que pertenecen al departamento jurídico recibirían una capacitación sobre los estándares que plantea el caso *Guzmán Albarracín*.[20] Aun así resulta importante recalcar que esta normativa tiene un enfoque reactivo y deja de lado el enfoque preventivo necesario en los

[19] Ministerio de Educación, *Protocolos y rutas de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo*, 3a. ed., Quito, 2020.

[20] Trujillo, Lenin, Entrevista semiabierta sobre el caso Guzmán Albarracín, 25 de agosto de 2021.

casos de violencia sexual. Como lo ha expresado la Corte, la educación sexual es un derecho de las y los adolescentes, previene el cometimiento de abusos ya que las potenciales víctimas reconocen estos patrones violentos y alertan a sus padres o docentes.

En una solicitud de información respecto de las políticas públicas planteadas para prevenir y erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo, los Consejos Nacionales para la Igualdad intergeneracional y de género brindaron respuestas escuetas. La primera entidad se limitó a enviar el documento Informe de Observancia de violencia en el sistema educativo: Protocolo 2017, cuyo objetivo es "constatar las dificultades a ser corregidas para la atención oportuna de víctimas de violencia sexual en el sistema educativo".[21] Este documento hace un recuento de la normativa aplicable a los casos de violencia, examina la situación de violencia en Ecuador y enumera las acciones de diferentes entidades involucradas en estos casos sin que en definitiva exista una política articulada entre estas entidades.

La segunda entidad explicó lo siguiente:

> [...] las instituciones rectoras y ejecutoras de políticas relacionadas con la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como en el sector de educación, se está impulsando medidas como parte del cumplimiento de la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos dentro del caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Para el efecto se tienen creados espacios interinstitucionales en los que el CNIG participa brindando asistencia técnica. Desde el Ministerio de Educación se tiene un Plan Estratégico de acciones a desarrollar, en especial para trabajar la prevención y atención de la violencia en la comunidad educativa. Y desde la Secretaría de Derechos Humanos se está impulsando la construcción de una Estrategia para prevenir y erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo, la cual se encuentra en construcción.[22]

---

21 Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, "Informe de Observancia de violencia en el sistema educativo: Protocolo 2017 de actuación ante casos de violencia sexual detectadas o cometidas en el sistema educativo", 2021, p. 6, *https://bit.ly/3zUqMR5*.

22 Cecilia Manzo, "Requerimiento contacto ciudadano", 13 de septiembre de 2021.

En la audiencia 20 del 183° periodo de sesiones de la CIDH denominada *situación del acceso a la educación sexual y reproductiva de niñas, niños y adolescentes en Ecuador*, intervinieron adolescentes que forman parte de organizaciones de la sociedad civil y representantes del Ministerio de Educación y la Secretaría de Derechos Humanos. Estas entidades enumeraron un conjunto de actividades realizadas para cumplir con la medida 11 de la sentencia del caso *Guzmán Albarracín* que prescribe: "El Estado identificará y adoptará medidas para tratar la violencia sexual en el ámbito educativo". A continuación, presentamos un cuadro en el que se encuentran los productos mencionados, si han podido ser identificados y las observaciones.

Tabla 2
Recopilación de actividades realizadas por el Ministerio de Educación y la Secretaría de Derechos Humanos para tratar la violencia sexual en el ámbito educativo

Entidad	*Actividad*	*Publicidad*
Ministerio de Educación	Documento "Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad".	Fácilmente identificable en Internet en la página de la UNESCO.
	Entrega de 2000 copias del documento "Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad."	No identificable.
	Sensibilización de docentes y estudiantes.	No identificable.
	Curso de formación de docentes.	Consta en la página *youtube* una grabación denominada MOOC de oportunidades curriculares de Educación integral en sexualidad.
	Construcción de la estrategia nacional de educación sexual a partir de las reformas de LOEI y reglamento, con apoyo de NNA a nivel nacional.	No identificable.

Entidad	*Actividad*	*Publicidad*
Secretaría de Derechos Humanos	Guía metodológica para el diseño e implementación de la política integral para la prevención y erradicación de violencia sexual en el ámbito educativo.	No identificable.
	Construcción de la estrategia nacional para la prevención y erradicación de la violencia sexual en el ámbito educativo 2022-2025.	Nota de prensa en la que se informa sobre la conformación de la Mesa Interinstitucional para construcción de una política pública integral en la materia.
	Acta de compromiso interinstitucional.	No identificable.
	Consulta a 1200 niños para la construcción colectiva de la estrategia 2022-2025.	No identificable.
	Cooperación con el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) para el proceso de diagnóstico de violencia sexual en el ámbito educativo.	No identificable.

Cuadro elaborado por la autora a partir de la información proporcionada por las entidades públicas participantes de la audiencia 20 del 183° periodo de sesiones de la CIDH.

Este cuadro evidencia que la publicidad de las actividades realizadas por el Estado para prevenir y erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo, al menos, deficiente. El proceso de solicitud de información es no menos que engorroso y tardío, pero esta circunstancia afecta desproporcionadamente a las destinatarias de estos programas quienes hablaron directamente en la audiencia. Tamia expresó: "tenemos que venir a esta audiencia para enterarnos que existen mecanismos, planes proyectos de educación sexual de parte del Estado. O sea, no hay un real proceso de información. Tampoco un mecanismo claro que funcione y sea sostenido en el tiempo con personas adolescentes en el Ecuador".[23]

[23] Audiencia 20 del 183 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2022, *https://www.youtube.com/watch?v=ZZtArQNYykI*

Los estándares planteados por la Corte IDH han impactado en las políticas y normas de las instituciones de la Función Ejecutiva del Ecuador, han obligado a visibilizar la violencia que sufrió Paola y todas las otras 28,154 víctimas.[24] A pesar de los esfuerzos de estas autoridades, parecería que las actividades están desconectadas de quienes deben ser el eje central de las decisiones. La publicidad es una herramienta esencial para abrir las puertas de las instituciones para generar un verdadero proceso de evaluación y fiscalización de los mandantes.

En el ámbito jurisdiccional, cabe destacar la sentencia 13-18-CN/21 de la Corte Constitucional del Ecuador en la que se absuelve una consulta de constitucionalidad del artículo 175 numeral 5 del Código Orgánico Integral Penal (COIP) que prescribe que en los delitos sexuales el consentimiento dado por la víctima menor de 18 años será irrelevante. A través de la aplicación del test de proporcionalidad, y reconociendo el deber de protección especial que tiene el Estado con las niñas, niños y adolescentes, resuelve que la norma no es compatible con los derechos de las y los adolescentes al libre desarrollo de la personalidad, a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad y vida.

El caso *Guzmán Albarracín* ha impactado también en la Corte ecuatoriana ya que en esta sentencia a más de hacer efectivos los derechos de las y los adolescentes, se reconoce también que:

> [...] incluso las relaciones sexuales a partir de los 14 años, pueden ser producto de prácticas abusivas, relaciones desiguales de poder, violencia, entre otros factores. Incluso pueden existir situaciones en que las y los adolescentes a pesar de haber consentido en una relación sexual, en realidad esto es producto del miedo, la vergüenza o incluso de la desconfianza a las instituciones y al sistema de administración de justicia, dando lugar a un consentimiento aparente.[25]

---

[24] *Primicias*, "Ecuador: 28.154 casos de violencia sexual en las aulas en siete años", 2021, *https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/ecuador-casos-violencia-sexual-ambito-educativo/*

[25] Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 13-18-CN/21, *Caso No. 13-18-CN*, 15 de diciembre de 2021, p. 25.

Así, este Tribunal establece los siguientes parámetros para la evaluación del consentimiento sexual de las y los adolescentes mayores de 14 años:

a) el consentimiento debe ser brindado de forma libre, voluntaria, autónoma, sin presiones de ningún tipo, sin violencia, amenaza o coerción;
b) la o el adolescente que manifiesta haber consentido en una relación sexual debe estar en capacidad de hacerlo en función de su madurez, autonomía progresiva y evolución de facultades;
c) la no existencia de relaciones asimétricas o desiguales de poder o de sometimiento que vicien dicho consentimiento. Para ello se deberán considerar, entre otros aspectos: la diferencia etaria, el sexo, el grado de parentesco, el grado de madurez, la experiencia, la pertenencia a un grupo minoritario, la existencia de una discapacidad, el contexto social, económico y cultural y étnico entre otros;
d) la valoración del consentimiento se debe realizar de forma individual a través de la evaluación y determinación del principio del interés superior y garantizando el derecho a ser escuchado de las y los adolescentes, conforme lo establecido en la presente sentencia, y
e) en el caso de que una o un adolescente sea considerado como sujeto activo por mantener relaciones sexuales con otro u otra adolescente, toda autoridad deberá considerar las particularidades y principios rectores de la justicia especializada en adolescentes infractores y tendrá en cuenta su diferencia etaria, conjuntamente con los otros parámetros establecidos. [26]

Como vemos, esta sentencia incorpora el estándar de identificación de las relaciones de poder y aunque no toma en cuenta el concepto de círculo de confianza, es consciente de las presiones a las que las y los adolescentes pueden estar sometidos. Este pronunciamiento, al tener efectos generales, hace de obligatoria observancia, en los casos de delitos que involucren a personas mayores de 14 años, los parámetros enunciados.

[26] *Ibidem*, p. 27.

El camino hacia el ejercicio pleno del derecho a una vida libre de violencia y a una educación sexual integral para las niñas y adolescentes es de resistencia y no de velocidad. Las autoridades que tienen injerencia en estos ámbitos tienen una oportunidad histórica para cambiar las realidades de estas mujeres en Ecuador. Pero esta misma oportunidad, vista desde la debida diligencia, las autoridades administrativas y judiciales que investigan y resuelven los casos de violencia sexual en el ámbito educativo.

V. Debida diligencia de autoridades administrativas y jurisdiccionales

La debida diligencia se entiende como: "la medida de prudencia, actividad o asiduidad que cabe razonablemente esperar, y con la que normalmente actúa, una [persona] prudente y razonable en unas circunstancias determinadas; no se mide por una norma absoluta, sino dependiendo de los hechos relativos del caso en cuestión".[27] Este concepto es aplicable a los procesos de investigación de las violaciones a los derechos humanos y tiene como eje central la evaluación de la conducta de las y los funcionarios públicos que participan en esos procesos. Es decir, el contenido de la obligación de la debida diligencia se centra "en la conducta del Estado en el contexto de su obligación de encontrar la verdad de los hechos y sancionar a sus responsables de manera adecuada". [28]

Para los estados que forman parte del SIDH, esta obligación debe ser entendida como parte de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos y libertades sin discriminación con-

---

27 Oficina del Alto Comisionado de Derechos humanos, "La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos", 2012, p. 7, *https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_sp.pdf*

28 Krsticevic, Viviana, León, Gissela de y Obando, Luis, *Debida diligencia en la investigación y graves violaciones a los derechos humanos,* Buenos Aires, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, 2010, p. 7, *https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25129.pdf*

tenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) en el sentido de que "los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención".[29] La debida diligencia se basa en un conjunto de principios desarrollados por la jurisprudencia de la Corte IDH. Estos se presentan a continuación:

Tabla 3
Principios de la debida diligencia

Principio	*Contenido*	*Sentencia en la que se encuentra*
Oficiosidad	Una vez que un Estado conoce sobre una violación a los derechos, tiene la obligación de iniciar de oficio una investigación seria y efectiva de los hechos. "La investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales".	Caso de la *Masacre de Mapiripán vs. Colombia*, párrs. 219 y 223. Caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, párr. 144.

[29] Corte IDH. *Caso Velásquez Rodriguez vs. Honduras.* Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C, núm. 4, párr. 35.

Principio	*Contenido*	*Sentencia en la que se encuentra*
Oportunidad	Las investigaciones oportunas tienen tres componentes: deben iniciarse inmediatamente, con la finalidad de que se evite la pérdida de pruebas fundamentales para la determinación de responsabilidades.	Caso *Ximenes Lopes vs. Brasil*, párr. 189.
	Debe ser llevada a cabo en un plazo razonable, la inactividad continuada representa una falta de diligencia debida. El plazo razonable debe evaluarse a partir de tres factores: a) complejidad del asunto; b) actividad procesal del interesado, y c) conducta de las autoridades judiciales.	Caso de la *Comunidad Moiwana vs. Suriname*, párr. 156. Caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*, párr. 141.
	La investigación debe ser propositiva, lo que implica que "las autoridades deben impulsar la investigación como un deber jurídico propio, no haciendo recaer esta carga en la iniciativa de los familiares".	Caso de la *Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia,* párr. 143.
	La investigación es una obligación de medio y no de resultados. Aun así, no debe entenderse como una simple formalidad condenada a ser infructuosa.	Caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, párr. 144.
Competencia	Las investigaciones deben realizarse de manera rigurosa, por profesionales competentes y utilizando los procedimientos apropiados.	Caso *Baldeón García vs. Perú*, párr. 76.

Principio	*Contenido*	*Sentencia en la que se encuentra*
Independencia e imparcialidad de las autoridades	Para garantizar estos principios es clave resguardar la investigación de la contaminación o alteración de la prueba que puedan realizar los posibles perpetradores, cuando ellos son agentes que tienen funciones de investigación. Exige que se excluya de la investigación a órganos que pueden haber estado involucrados en la misma, en la primera oportunidad en la que surjan indicios de su participación. Exige que el juzgamiento sea realizado por una o un juzgador con la mayor objetividad, sin prejuicios y con imparcialidad, necesaria para garantizar el debido proceso.	Caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, párr. 173 y 174. Caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, párr. 171.
Exhaustividad	"La investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuicia- miento y eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales".	Caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, párr. 144.
Participación	El Estado debe garantizar que las familias y las víctimas tengan pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de las investigaciones y procesos.	Caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, párr. 247.

Tabla elaborada por la autora a partir de la lectura de la publicación: "Debida diligencia en la investigación y graves violaciones a los derechos humanos".

En el caso *Guzmán Albarracín*, la debida diligencia de los docentes y autoridades del colegio donde Paola estudiaba fue severamente cuestionada. En esta comunidad educativa, los abusos en contra de las niñas y adolescentes eran conocidos tanto por docentes como por otras estudiantes y encubiertos por las autoridades. Ninguna persona adulta, a pesar de que sabían que Paola estaba siendo abusada, se atrevió a denunciar a Espín. Es más, de la revisión del expediente penal en sede interna constan varias comunicaciones con firmas de respaldo de docentes de la institución en las que resuelven respaldar y solidarizarse con el agresor, rechazar las versiones mal intensionadas que lesionan "la imagen y prestigio bien ganado de nuestro dignísimo Vicerrector Bolívar Espín".[30]

Por otra parte, el día que la adolescente confesó que había ingerido fósforo blanco el médico de la institución y en especial la inspectora no tomaron ninguna acción diligente como llamar a la madre de Paola o comunicarse a la línea de emergencias. Por el contrario, primó la inacción y la inconduscencia ya que en una comunicación al supervisor de Educación la inspectora explica: "inmediatamente le sugerí pedir perdón a Dios por lo que había hecho y nos pusimos a orar, en ese momento llegó una señora, era un familiar de Paola, momentos después llegó su madre".[31] Fueron las amigas de Paola quienes se comunicaron con sus familiares. Así estas circunstancias permiten comprender que los principios de oficiosidad y exhaustividad no fueron cumplidos por las autoridades administrativas ecuatorianas.

En el ámbito jurisdiccional, también se dejaron de observar los principios de la debida diligencia ya que a pesar de los múltiples escritos de impulso ingresados por la señora Petita Albarracín, la conducta de las autoridades judiciales fue como menos deficiente. En primer lugar, Fiscalía demostró una actividad poco cuidadosa al momento de formular los actos de proposición del proceso: en el escrito en donde se presentó la acusación, la Fiscal encargada del caso olvidó incluir el delito por el que se acusaba a Espín y tampoco dejó constancia de las medidas cautelares personales y reales que se solicitaban. Estas circunstancias hicieron

[30] Ecuador, *Caso Guzmán Albarracín* en fojas 663, 667 y 1065.

[31] *Ibidem*, foja 1481.

que el proceso se dilatara y favoreció la huída de Bolívar Espín.[32] Así, se incumplió el principio de exhaustividad.

También, existió una inobservancia del principio de oportunidad ya que el 13 de abril de 2004 se convocó a la audiencia preliminar que no fue sustanciada sino hasta el 23 de agosto del mismo año, esto se debió principalmente a la no comparecencia de Fiscalía por tres ocasiones. Por otra parte, el Tribunal de alzada que conoció sobre la apelación de la formulación de cargos, tras realizar un breve repaso del delito de acoso sexual, señala que: "Bolívar Espín no persiguió a Paola Guzmán, sino que ella requirió sus favores docentes".[33] La Corte determina que estas circunstancias configuraron el principio de la seducción "ampliamente probada". Además, señala la providencia que no puede configurarse el acoso sexual puesto que "en este no existe la cópula de la víctima con el acusado, sino que el delito se configura con la simple solicitud de favores de naturaleza sexual [...]".[34] De esta forma, el tribunal ecuatoriano entiende que, al existir la seducción, la cópula y la mujer honesta por ser Paola "doncella", se configura el delito de estupro agravado.

Este concepto de "mujer honesta" empleado como parte de la motivación del Tribunal es un criterio normativo de corte discriminatorio que fue empleado por largo tiempo desde la base hasta la cúspide del escalafón jurisdiccional ecuatoriano. En un fallo de 2000, proveniente de un recurso de casación, se puede encontrar una definición en clave negativa del concepto de "mujer honesta" que explica lo siguiente: "Para Soler la deshonestidad se manifiesta en las salidas nocturnas de la mujer con hombres, con el trato poco decoroso con el elemento masculino, abandono de la casa paterna, permanencia en la casa de un amigo, concurrencia a lugares que son de dudosa moral".[35] Estos prejuicios con los que se evaluó la

32 *Ibidem*, fojas 656-660.

33 Ecuador, Corte Superior del Guayas, Sentencia de recurso de apelación, Expediente núm. 09270-2003-0351, 1 de septiembre de 2005.

34 *Idem*.

35 Ecuador Corte Suprema de Justicia, "Sentencia expediente de casación 303, Registro Oficial 123", por el delito de estupro, *Zumárraga vs. Carreño*, 18 de mayo de 2000.

formulación de cargos, muestran el incumplimiento del principio de imparcialidad e independencia de la debida diligencia.

Frente a esta inobservancia de los principios de la debida diligencia, la Corte IDH estableció los siguientes estándares:

Figura 2. *Estándares sobre la debida diligencia establecidos por la Corte IDH en el Caso Guzmán Albarracín.*

Estándares:

Las y los docentes y autoridades de escuelas y colegios tienen un especial deber de protección y cuidado hacia sus alumnas y alumnos. Deben prevenir y actuar frente a las situaciones de violencia por las que pudieran atravesar las y los estudiantes, procurando creerles siempre y generar un espacio de confianza y comodidad.

Cuando existen casos de violencia en contra de niños, niñas y adolescentes las autoridades encargadas de la investigación y sanción deben ejercer sus funciones con una diligencia reforzada. Este deber se traduce en proscribir las dilaciones innecesarias y procurar resolver estos casos de manera prioritaria, siempre tomando en cuenta a las víctimas desde un enfoque interseccional, es decir, desde las características coexistentes de las víctimas como por ejemplo mujer adolescente.

La determinación del delito por el cual se inicia un proceso penal o de una causal de sanción en el ámbito administrativo debe estar motivada estrictamente por los antecedentes fácticos que devengan de la investigación previa. En los casos en los que existan acciones que puedan establecer un contexto de violencia contra las mujeres, niñas o adolescentes, están proscritos los criterios normativos o jurisprudenciales que establezcan a la víctima como provocadora de su mal o que determinen un estándar moral para su calificación como tal. Toda diligencia, actuación o providencia deberá estar encaminada a la realización de la obligación de sancionar y erradicar la violencia de género.

Cuadro elaborado por la autora a partir de la revisión de la sentencia del caso Guzmán Albarracín vs. Ecuador.

Los estándares del caso *Guzmán Albarracín* y los de los otros casos estudiados en las líneas precedentes, son de obligatorio

cumplimiento para los estados que han ratificado la CADH y reconocido la competencia contenciosa de la Corte IDH. Así aparece en escena el control de convencionalidad como eje transversal que aglutina el cumplimiento de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

VI. El control de convencionalidad como mecanismo para garantizar derechos

Para Claudio Nash Rojas el control de convencionalidad es una "herramienta que permite a los Estados (sic) concretar la obligación de garantía de los derechos humanos en el ámbito interno, a través de la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales, con la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y su jurisprudencia".[36] Juana María Ibáñez considera que este instituto "constituye una de las medidas que los Estados (sic) deben poner en práctica para garantizar el *effet utile* de la Convención Americana y dar cumplimiento a las obligaciones estatales de respeto, garantía y adecuación".[37]

El control de convencionalidad involucra la posibilidad de hacer efectiva la CADH y otros instrumentos del SIDH en las actividades estatales que tienen que ver con los derechos humanos. Esta idea pasa necesariamente por la vinculación y conocimiento que deben tener las autoridades públicas sobre estos instrumentos, estándares y enfoques de la materia. A pesar de los argumentos que atacan esta teorización, el control de convencionalidad presenta tres principales ventajas: favorece el cumplimiento de las obligaciones contraídas de buena fe al ratificar los instrumentos internacionales y reconocer la competencia de la Corte IDH, evita la endilgación de responsabilidad internacional

[36] Corte IDH, "Control de convencionalidad", *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,* vol. 7, 2019, p. 4, *https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7.pdf*

[37] Ibáñez Rivas, Juana María, "Control de convencionalidad: precisiones para su aplicación desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 8, 9 de julio de 2012, p. 112, *doi:10.5354/0718-2279.2012.20555*

a los estados, ya que la posición de principal garante de derechos que tienen los Estados se hace plausible al resolver de manera adecuada los casos que se presentan; y finalmente, favorece el efectivo ejercicio de los derechos, al tener un conjunto de autoridades conscientes de la protección efectiva que deben brindar a quienes acuden en busca de respuestas o quienes se encuentran bajo su protección, las motivaciones de sus resoluciones y la toma de decisiones tendrá como eje central a las personas.

A través de su jurisprudencia, la Corte IDH ha posicionado la doctrina del control de convencionalidad desde el año 2003. Revisemos a continuación un cuadro que recopila los pronunciamientos más emblemáticos y sus respectivos estándares:

Tabla 4
Pronunciamientos emblemáticos de la Corte IDH sobre el Control de Convencionalidad.

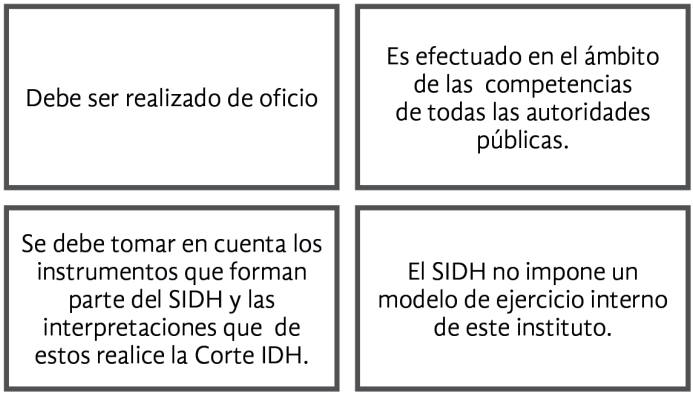
Pronunciamiento	*Elementos sobre el control de convencionalidad*
Votos concurrentes del juez Sergio García en los casos *Mack Chang vs. Guatemala* y *Tibi vs. Ecuador*.	Las actuaciones del Estado están sujetas a la evaluación de la Corte IDH. Los jueces y juezas de la Corte IDH hacen un ejercicio similar al de las y los jueces constitucionales, pero en aplicación de la CADH y otros instrumentos del SIDH que se denomina control de convencionalidad.
Caso *Almonacid Arellano vs. Chile.*	Juezas y jueces están sometidos a los instrumentos en materia de derechos humanos que hayan sido ratificados por el Estado. Deben velar por que los efectos de las normas convencionales no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias al objeto y fin de la CADH. Especie de control de convencionalidad, en que se debe tomar en cuenta el texto del tratado y las interpretaciones auténticas que del mismo ha realizado la Corte IDH.
Caso *Trabajadores cesados del Congreso vs. Perú.*	El control de convencionalidad debe realizarse exoficio en el marco de las competencias de las y los juzgadores y de acuerdo con las regulaciones procesales correspondientes.

Pronunciamiento	*Elementos sobre el control de convencionalidad*
Caso *Boyce y otros vs. Barbados.*	Control normativo no debe realizarse únicamente a la luz de la Constitución de los estados, sino también a la CADH. Control de convencionalidad se plasma en este caso como una forma de escrutinio judicial respecto de la convencionalidad de la normativa del derecho interno.
Caso *Cabrera García y Montiel Flores.*	Control de convencionalidad como una forma de materializar los deberes estatales, la Corte evalúa "el debido ejercicio" de este instituto que vincula a juezas, jueces y órganos vinculados a la administración de justicia. En el voto concurrente se desarrolla el concepto de control difuso de convencionalidad. Su grado de aplicación estará relacionado con el tipo de control de constitucionalidad adoptado por los Estados.
Caso *Gelman vs. Uruguay.*	Condensa las características de los pronunciamientos previos, pero amplía el espectro de sujetos vinculados estableciendo que debe ser realizado por cualquier autoridad del Estado.
Caso *"Diario Militar" vs. Guatemala.*	Las obligaciones para los Estados no se encuentran únicamente en la CADH sino también en "otros instrumentos interamericanos que establecen la obligación a cargo de los Estados Partes de investigar conductas prohibidas por tales tratados".
Caso *Liakat Ali Alibux vs. Suriname.*	El SIDH no impone a ningún Estado un modelo específico para la realización del control de convencionalidad.

Figura 4. *Pronunciamientos emblemáticos sobre el control de convencionalidad. Elaborada por la autora y recogida en el artículo "Políticas públicas y control de convencionalidad" publicado en la Revista Foro.*

En función de esta doctrina, se pueden identificar las siguientes características del control de convencionalidad:

Figura 3. *Características del control de convencionalidad.*



Elaborada por la autora en base a los casos contenciosos, así como las opiniones consultivas analizados en el acápite de antecedentes históricos; además del Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte IDH núm. 7, referente al control de convencionalidad.

La vinculación de todas las autoridades públicas ya sea que pertenezcan al ámbito jurisdiccional o administrativo, hace que el control de convencionalidad y su función de garantí a de derechos se irradie en todas las actividades del quehacer público, convirtiendo a este instituto en un eje transversal de obligatoria observancia y necesaria aplicación. Así el control de convencionalidad se convierte en un mecanismo de protección de los derechos, aplicable a todo ámbito y que a través de su aplicación en la cotidianidad visibiliza realidades y permite a las y los servidores públicos repensar desde esta centralidad de la persona, las decisiones a tomar para evitar que se repitan historias de abuso, de inoperancia, de discriminación. Historias como la de Paola.

VII. Conclusiones

El caso *Guzmán Albarracín* ha causado un profundo impacto en las actividades públicas del Estado ecuatoriano. Sumado a otros casos, ha permitido visibilizar una nueva forma de violencia que, a pesar de sus características propias, siempre fue normalizada o

tomada como una de las consecuencias de ser niña o adolescente. Ha permitido, además, ubicar en la agenda de discusión de los poderes públicos el ejercicio de los derechos sexuales de las y los adolescentes y evidenciar la necesidad de una política que haga efectivo el derecho a la educación sexual de este grupo poblacional.

Además, la historia de Paola ha mostrado las deficiencias en el accionar de las autoridades y de las personas de las que debía recibir protección en el ambiente educativo. Se han señalado todas aquellas decisiones que afectaron el ejercicio de los derechos de la adolescente a la luz de la debida diligencia que estas personas adultas debían mostrar. Para no repetir las historias, para cambiar y repensar las formas en las que se ejerce una función pública, aparece el control de convencionalidad como recordatorio de la centralidad que deben tener los derechos de las personas en la toma de decisiones. Aparece también para que nunca olvidemos los nombres de las víctimas, su sufrimiento y sus luchas. Aparece para que volvamos a lo medular.

El camino para erradicar la violencia sexual en el ámbito educativo es largo. Se han dado algunos primeros pasos, pero la construcción de un ambiente adecuado para las y los alumnos nunca será posible sin su verdadera participación.

Referencias

Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 12, Derecho del niño a ser escuchado, aprobada el 25 de junio de 2009.

Consejo de Europa sobre la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso Sexual, Comité de Lanzarote, Primer Informe de Aplicación de la protección de los niños contra el abuso sexual en su círculo de confianza, 2016.

Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, “Informe de Observancia de violencia en el sistema educativo: Protocolo 2017 de actuación ante casos de violencia sexual detectadas o cometidas en el sistema educativo”, 2021.

Corte IDH. *Caso Velásquez Rodriguez vs. Honduras.* Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C, núm. 4.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

Krsticevic, Viviana, León, Gissela de y Obando, Luis, *Debida diligencia en la investigación y graves violaciones a los derechos humanos,* Buenos Aires, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, 2010.

Ecuador, Petita Albarracín vs. Bolívar Espín. Expediente núm. 09270-2003-0351 (Juzgado vigésimo de lo penal del Guayas 2003).

Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 13-18-CN/21, *Caso No. 13-18-CN*, 15 de diciembre de 2021.

Ecuador, Corte Superior del Guayas, Sentencia de recurso de apelación, Expediente núm. 09270-2003-0351, 1 de septiembre de 2005.

Ibáñez Rivas, Juana María, "Control de convencionalidad: precisiones para su aplicación desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 8, 9 de julio de 2012.

Cecilia Manzo, "Requerimiento contacto ciudadano", 13 de septiembre de 2021.

Ministerio de Educación, *Protocolos y rutas de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo*, 3a. ed., Quito, 2020.

Ministerio de Educación Ecuador, "Sistema de Información del Ministerio de Educación 'SIME'".

Narea, Jorge, "Informe sobre el caso de la Srta. Paola Guzmán", 22 de diciembre de 2002.

Nievas, Jenny *et al.*, "La violencia sexual en los medios de comunicación y en nuestras prácticas profesionales", *Sistema Argentino de Información Jurídica*, octubre de 2018.

Oficina del Alto Comisionado de Derechos humanos, "La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos", 2012.

Prieto, Laura, "'Es una lucha constante': La violencia sexual en instituciones educativas y los esfuerzos de jóvenes sobrevivientes por obtener justicia en Ecuador", *Human Rights Watch*, 9 de diciembre de 2020.

Primicias, "Ecuador: 28.154 casos de violencia sexual en las aulas en siete años", 2021.

Trujillo, Lenin, Entrevista semiabierta sobre el caso Guzmán Albarracín, 25 de agosto de 2021.

Los desafíos de la participación de las infancias y adolescencias a la luz del derecho humano fundamental: educación sexual integral ¿otra deuda pendiente? A propósito del fallo *Guzmán Albarracín vs. Ecuador*

*Luisina Prieto**

"No podemos esperar a que gente como yo crezca y seamos los que estemos a cargo de todo; hay que actuar ahora"

Greta Thunberg

"Existen pocas armas que son tan poderosas como una niña con un libro en la mano"

Malala Yousafzai

Sumario: I. Introducción. II. Breves consideraciones históricas sobre los derechos de la infancia y el ordenamiento normativo argentino e internacional. III. El principio de autonomía de niños, niñas y adolescentes. IV. El derecho a ser oídos de niños, niñas y adolescentes. V. El derecho de niños, niñas y adolescentes a la educación. VI. La sentencia de la Corte IDH en el caso: *Guzmán Albarracín vs. Ecuador* y el rol de niños, niñas y adolescentes en la construcción de políticas públicas. VII La educación sexual integral como garantía para la participación de la infancia en políticas públicas. VIII. Conclusiones. Referencias.

* Abogada por la UBA. Especializada en Género y Derechos Humanos. Internship ONU-ACNUDH-. Investigadora Junior en UCES. Docente de Educación Media y Universitaria.

I. Introducción

El amor, el sexo, la sexualidad y la concepción de un hijo/a son tópicos comunes que despiertan la curiosidad y el interés en cualquier niño, niña o adolescente (NNA) desde muy temprana edad. Negar esta realidad y no otorgarles información clara acorde a su edad y de forma científica, es una práctica sociocultural que se sostiene desde hace años, en franca contraposición de sus derechos humanos.

Ocultar, inventar historias, evadir, construir tabúes por generaciones y generaciones, han sido algunas de las formas en que se logró durante años evitar dar una respuesta certera a una necesidad aún más apremiante, la de la autonomía individual de los NNA. Precisamente, es en este contexto de desinformación y vulneración de las infancias que estimo pertinente y oportuno analizar la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador*.

En concreto, el fallo de referencia instala un debate central en toda la región acerca de la responsabilidad del Estado en el cuidado y la protección de los NNA frente a la violencia sexual en los establecimientos educativos. Sin embargo, considero que emplaza una premisa disruptiva acerca del derecho a la educación sexual integral como un derecho humano fundamental y como parte del derecho a la educación. A su vez, invita a la reflexión en relación con el papel de las infancias y adolescencias en la construcción de políticas públicas que las atañen.

Este ángulo es sobre el cual pretendo desarrollar el presente trabajo de investigación, pues permite su análisis desde distintas perspectivas. En primer lugar, subrayo el carácter de "sujeto de derecho" de los NNA destacando la importancia de la autonomía progresiva. En segundo lugar, propongo abordar el concepto de educación como derecho llave,[1] enlazando dicho análisis con el derecho a ser oídos.

[1] Ronconi, Liliana, "El acceso a la educación desde una mirada igualitaria: la influencia del derecho internacional de los derechos humanos", *Revista Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Ciudad de México, vol. XVIII, 2018, pp. 191-221.

En tercer lugar, profundizaré sobre la importancia de la aplicación efectiva de la educación sexual integral (ESI) en los establecimientos educativos, haciendo hincapié en la situación que acontece en la República Argentina, y cómo ella garantiza el goce de derechos de NNA. A su vez, abordaré algunas dificultades que señalan docentes y estudiantes cuando abordan la temática. Por último, haré propuestas para garantizar la participación de nuestras infancias y adolescencias en el diseño de políticas públicas.

II. Breves consideraciones históricas sobre los derechos de la infancia y el ordenamiento normativo argentino e internacional

A nivel mundial, antes de la finalización de la Segunda Guerra Mundial y debido a las violaciones a los derechos humanos, se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el objetivo de mantener la paz y la seguridad internacional. Las violaciones a los derechos humanos y el genocidio por los diversos regímenes, forzaba la necesidad de imponer un freno a los abusos de los Estados.

Primero, las naciones del mundo firman la Carta de las Naciones Unidas y luego se empiezan a suscribir una serie de tratados y pactos internacionales con el objetivo de garantizar la libertad, la igualdad y la dignidad de las personas. Así durante el siglo xx se forjaron diversos instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos de las personas, con sus respectivos órganos de tratados para asegurar la efectividad de esos derechos y evitar que sean declaraciones de principios sin efectos. Por su parte, a nivel regional se crearon los sistemas de protección de los derechos humanos por continentes: Europa, América y África. La noción de derechos humanos es una noción nueva e internacional, el mejor invento del siglo xx como establece Nino.[2]

[2] Nino, Carlos Santiago, *Ética y Derechos Humanos. Un ensayo de fundamentación,* 2a. ed. ampliada y revisada, Buenos Aires, Astrea, 1989 citado por Pinto, Mónica, "Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema universal y en el sistema interamericano", *Revista IIDH,* San José de Costa Rica, vol. 40, 2005, p. 25.

La República Argentina pertenece al Sistema Interamericano de Derechos Humanos que concentra a los países de la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus organismos son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte IDH. A su vez, los tratados y pactos internacionales tienen un valor supralegal y algunos de ellos tienen jerarquía constitucional por su incorporación en el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional por la reforma de 1994. Por lo tanto, gozamos de la protección y defensa de los derechos humanos tanto a nivel nacional, como regional y universal.

Algo semejante ocurre con los derechos de los NNA, debido a que su protección está reglamentada en varias convenciones y tratados internacionales. Ejemplo de ello, enumero las siguientes:

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, artículo 7.
- Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, artículo 25, inciso 2.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, artículos 23 y 24.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, artículo 10, inciso 3.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) de 1969, artículos 19 y 26.
- Protocolo de San Salvador adicional a la Convención Americana DESCA de 1988, artículo 16.

Hay que mencionar además que, a partir del año 1989, se adopta en el sistema universal la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), la cual estableció una serie de derechos especiales para la niñez y la adolescencia. Esta fue ratificada por Argentina el 27 de septiembre de 1990, mediante la Ley 23.849. Se define como niño/a todo ser humano menor de dieciocho años (CDN, art. 1). Los estados se comprometen a su protección y cuidado que sean necesarios para su bienestar, y manifiesta que en todas las medidas que los involucre, tendrá una consideración primordial el interés superior de ellos/as (CDN, art. 3). Asimismo, insta a los Estados a adoptar todas las medidas para otorgar efectividad a los derechos hasta el máximo de los recursos disponibles (CDN, art. 4).

Además, los Estados del mundo acordaron que NNA por su falta de madurez física y mental, necesitan protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal (Declaración de los Derechos del Niño, 1959). Esta protección deberá ir acompañada de todas las medidas apropiadas y procedimientos eficaces (CDN, art. 19). De igual modo, en el derecho interno fue sancionada en el año 2005 una ley específica para la protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes (Ley N. 26.061), pero también existen otras series de leyes nacionales que abordan la temática.[3]

III. El principio de autonomía de niños, niñas y adolescentes

La autonomía personal es la capacidad que tiene el sujeto para guiar sus propias conductas sin intromisiones estatales o de terceros. Se relaciona con el interés genuino de la persona de realizar los actos o prácticas cotidianas según sus deseos íntimos o aspiraciones. Para ello, es necesario que el sujeto cuente con capacidad para discernir, consentir y la libertad para elegir. Asimismo, está intrínsecamente relacionada con la dignidad humana, el raciocinio de los actos y la libertad individual. También se le concibe como la capacidad de *diseñar su propio plan de vida* tomando las decisiones que considere adecuadas.

La CEPAL (2011) define a la autonomía como:

> La capacidad de las personas para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función

[3] Véase la Ley 26.206 de Educación Nacional; Ley 26.150 de Educación Sexual Integral; Ley 24.417 de Protección contra la violencia familiar; Ley 26.390 de Prohibición del trabajo infantil y adolescente; Ley 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales; Ley 23.592 de Penalización de actos discriminatorios; Ley 23.849 que aprueba la Convención Internacional de Derechos del Niño; Ley 25.871 de Migración; Ley 26.743 de Identidad de género; Ley 26.364 de Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas; Ley 26.892 para la Promoción de la convivencia y el abordaje de la conflictividad en las instituciones educativas; Ley 26.904 que modifica el Código Penal. Incorporación de la figura del ciber hostigamiento o *grooming*, entre otras.

> de sus propias aspiraciones y deseos en el contexto histórico que las hace posibles [...]. Las autonomías interactúan formando un complejo engranaje que no puede ser interpretado, y mucho menos abordado aisladamente. Estas requieren ser vistas en sus relaciones, interdependencias y con un enfoque integrador.[4]

Este principio está previsto en el artículo 19 de la Constitución Nacional de la República Argentina: "las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofendan al orden y a la moral pública, ni perjudiquen a terceros, están solo reservadas a Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Nación, será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe".

El artículo 19 de la Constitución Nacional reconoce al sujeto un ámbito de libertad en el cual este pueda adoptar libremente las decisiones fundamentales acerca de su persona, sin intervención alguna por parte del Estado o de los particulares, en tanto dichas decisiones no violen el orden, la moral pública o los derechos de terceros.

No obstante, este derecho no es absoluto, sino que encuentra su limitación frente a las acciones que se encuentran prohibidas por ley, o por la teoría del daño frente a terceros.

En cuanto a la autonomía de NNA, si bien la Convención de los Derechos del Niño entiende a las infancias y adolescencias como personas titulares de derechos, es decir, que son "sujetos" de derecho, carecen de plena autonomía. Ello se da a causa de la edad y el estado de madurez. La ley les adjudica una protección especial y preferente tutela pues los considera parte de los grupos vulnerables.[5]

---

[4] Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, "Interrelación de las autonomías", CEPAL, 2011, *https://oig.cepal.org/es/autonomias/interrelacion-autonomias#:~:text=La%20autonom%C3%ADa%20entendida%20como%20%E2%80%9Cla,garantizar%20el%20ejercicio%20de%20sus*

[5] Para entender el concepto de las personas en situación de vulnerabilidad véase las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

Con relación a la protección de los derechos de NNA, la Corte IDH tiene dicho:

> *Cuando se trata de la protección de los derechos de niñas y niños y de la adopción de medidas para lograr dicha protección, los siguientes cuatro principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño deben inspirar de forma transversal e implementarse en todo sistema de protección integral: el principio de no discriminación, el principio del interés superior de la niña o del niño, el principio de respeto al derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y el principio de respeto a la opinión de la niña o del niño en todo procedimiento que lo afecte, de modo que se garantice su participación.*[6] (cursivas añadidas)

Sin querer profundizar en las diferentes corrientes de pensamiento desarrolladas por juristas como John Stuart Mill, Garzón Valdez, Carlos Nino, entre otros, que polemizan acerca de las visiones "liberacionismo vs. paternalismo" en relación con a la autonomía personal y el rol de los Estados, considero que es necesario entender:

a) cómo se compone el artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y el artículo 19 de la Constitución Nacional de la República Argentina.

b) cómo interpretar la autonomía progresiva de NNA y su participación en políticas públicas.

El artículo 19 de la CADH prescribe lo siguiente: "Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado".

En este sentido, la doctora Mary Beloff y el doctor Mariano Kierszenbaumse se cuestionan lo siguiente:

> Si la protección que debe brindarle a niñas y niños solo abarca al daño que podría sufrir por parte de terceras personas o comprende también el daño derivado de sus propias decisiones, como vimos

[6] Corte IDH. OC -21/2014. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión consultiva de 19 de agosto de 2014. Serie A, núm. 21, p. 5, *https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_21_esp.pdf*

> admitido en algunos casos también para los adultos. De aceptarse esta opción, ¿en cuánto más estaría justificada la restricción del ámbito de autonomía protegido por el Art 19 de la CN cuando se trata de niños y niñas?[7]

Entiendo que articular ambos principios y encontrar el equilibrio entre ellos resulta una tarea ardua. Sin embargo, considero fundamental asumir el desafío de empoderar a nuestras infancias y adolescencias mediante la educación, el acceso a la información y la generación de espacios de reflexión como herramientas fundamentales para que NNA puedan comprender todos los actos y luego afronten las decisiones que consideren correctas, eligiendo entre las múltiples alternativas que se les presenten. En este sentido, enfatizo acerca de la importancia de la autonomía progresiva de NNA en pos del desarrollo de la personalidad para estimular la toma de decisiones individuales (propio juicio) o grupales (constitución de los centros de estudiantes, p. ej.). Ello debe ser el norte para la construcción de ciudadanía y participación en la vida social y democrática.

En efecto, las medidas de protección que debe impulsar el Estado jamás serán entendidas como la anulación del niño/a. En definitiva, conceder al niño/a mayor autonomía y participación ciudadana (ejemplo de ello podría ser la ley de derecho al voto a partir de los 16 años) no puede ser utilizada para equiparar al niño/a con un adulto, ni adoptar medidas que sean utilizadas para la afectación a sus garantías fundamentales (situación que sucede en el ámbito penal). Siempre hay que considerar que partimos del entendimiento que la niñez tiene una preferente tutela por la vulnerabilidad esencial que posee.

En el capítulo venidero se planteará la importancia del "derecho a ser oído/a" y la responsabilidad del Estado respecto a adoptar las medidas para lograr progresivamente la efectividad de los derechos de NNA (CADH, art. 26).

---

[7] Beloff, Mary y Kierszenbaum, Mariano, "Autonomía, Daño, Paternalismo Jurídico e Infancia. Acerca de la posibilidad de compatibilizar el art. 19 de la Constitución Nacional con el art. 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos", *Mimeo Inédito en Prensa*, julio de 2019.

IV. El derecho a ser oídos de niños, niñas y adolescentes

Como se ha señalado, la Convención sobre los Derechos del Niño tiene jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico argentino. Ella contempla la necesidad de que el niño/a pueda expresarse libremente y que su opinión sea tenida en cuenta. Este derecho debe entenderse como la posibilidad de ser escuchado, así como también, la libertad para guardar silencio (CDN, art.12*)*.

La expresión "libremente" debe ser entendida sin presiones, manipulaciones y/o engaños. En consonancia con ello, es fundamental generar un clima de confianza donde el NNA se sienta respetado, seguro y sin miedo a represalias. Los adultos deben evitar los interrogatorios compulsivos que generen efectos adversos en su psiquis.

El Comité de los Derechos del Niño mediante la Observación general 12, inciso 2, enuncia que: "El derecho de todos los niños a ser escuchados y tomados en serio constituye uno de los valores fundamentales de la Convención".

Por lo tanto, sus opiniones deben ser escuchadas atentamente, evitando interrupciones, contradicciones o repreguntas innecesarias. Además, debe tenerse en cuenta su contexto familiar, socioeconómico, como así también, si pertenece a grupos históricamente excluidos y/o discriminados, como puede ser las minorías étnicas, afrodescendientes, etcétera.

Los NNA pueden ejercer su derecho por sí, por medio de su representante (madre, padre, abogado, etc.) u órgano apropiado (centro de estudiantes y/o Consejo del NNA). Hay que tener en cuenta que, en algunas oportunidades, existe un conflicto de intereses entre los representantes legales y los niños/as. En otras palabras, puede ocurrir que el representante no refleje los pensamientos o dichos del NNA.

El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece:

> 1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión

> libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.
>
> 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

Es fundamental que este artículo sea interpretado en consonancia con la Observación general 12 del Comité de los Derechos del Niño (2009) —el derecho del niño/a a ser escuchado—, la cual alienta a los Estados miembros a remover las prácticas, las barreras políticas y económicas que obstaculizan el derecho de la infancia a expresarse. Incluso señala que es preciso disponer de un entorno que permita al niño/a ejercer su derecho a ser escuchado.

En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño hace referencia a que las opiniones de NNA pueden aportar perspectivas y experiencias útiles. Por lo que deben tenerse en consideración al adoptar decisiones, formular políticas y preparar leyes o medidas y arguye que se trata de un proceso de participación continuo y dinámico.[8] Estas observaciones del Comité vienen a reparar la mirada histórica, y una práctica sociocultural arraigada en la sociedad, que sigue considerando incapaz al NNA silenciándolo e invisibilizándolo.

V. El derecho de niños, niñas y adolescentes a la educación

El derecho a la educación está contemplado en varias convenciones y tratados Internacionales[9] y en el ordenamiento jurídico ar-

[8] Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 12, El derecho del niño a ser escuchado, 20 de julio de 2009, párrs. 12 y 13.

[9] Como ejemplo de ello enumero las siguientes: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre art. 12; Declaración Universal de Derechos Humanos art. 26; Convención Americana sobre Derechos Hu-

gentino tiene una protección supralegal —Constitución Nacional artículo 75, inciso 19—. Estas normas establecen ciertos estándares, contenidos mínimos y obligaciones para los Estados. En consonancia con ello, resulta fundamental hacer una interpretación armónica que enlace el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESCA) y el Protocolo de San Salvador junto a la interpretación de los órganos del tratado con la finalidad de garantizar la operatividad y efectividad del derecho a la educación.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mediante la Observación general 13, párrafo 1 profundiza acerca de cómo debe entenderse este derecho y menciona lo siguiente:

> La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico.

Esta visión, entiende al derecho a la educación como un derecho humano fundamental y una garantía para la adquisición de los demás derechos. Está asociado con la constitución de la autonomía personal, la formación de la personalidad del sujeto, la prevención y concientización de situaciones, la promoción social y el rol político ciudadano/a, entre otras cosas. A su vez, la educación, es una garantía de participación social y constitución de sociedades democráticas. En el mismo sentido se pueden entender los artículos 28 y 29 de la Convención de los Derechos del Niño.[10]

---

manos art. 26, y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales art. 13.

[10] Especifican la importancia de la educación como herramienta para el desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física has-

En consonancia con ello, la doctora Liliana Ronconi destaca que:

> Se han identificado dos caras del derecho a la educación: una cara individual y una cara estructural. En cuanto a la cara individual, se ha dicho que en el derecho a la educación es importante su reconocimiento y su garantía, porque se trata de un derecho llave. Esto es, un derecho que permite el cumplimiento de otros derechos, como por ejemplo autonomía, el desarrollo del propio plan de vida, el derecho a la salud, el derecho al trabajo, etc. Están mejor garantizados cuanto más acceso a la educación tenga la persona. Por otro lado, en una versión estructural o colectiva, el derecho a la educación ha sido interpretado como una garantía para la existencia de sociedades libres. En términos de Woodman, para la existencia o mantención de sociedades democráticas, el derecho a la educación permite formar ciudadanos que puedan participar de una verdadera democracia.[11]

Lo que menciona la doctrinaria antes citada es fundamental porque entiende a la educación como una llave que habilita otros derechos y hace a la participación como ciudadano/a en la vida político-democrática.

Respecto del contenido del derecho a la educación, la Observación general 13 del Comité DESCA, estableció que su contenido está compuesto por lo que se conoce como "cuatro a", que son:

- Asequibilidad.
- Accesibilidad.
- Aceptabilidad.
- Adaptabilidad.

---

ta el máximo de sus posibilidades. Resalta el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales y la preparación al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena. También garantiza que las infancias dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y que tengan acceso a ellas.

11 Ronconi, Liliana, "El acceso a la educación desde una mirada igualitaria", *cit*., p. 191.

La asequibilidad implica que la enseñanza sea gratuita, financiada por el Estado y que existan establecimientos disponibles para garantizar este derecho. La accesibilidad implica que el goce al derecho a la educación no sea discriminatorio y que se prevean medidas para incluir a los grupos más vulnerables. La aceptabilidad tiene que ver con el contenido, con lo que se enseña, que debe ser aceptable y relevante. La adaptabilidad implica que la educación se modifique en función de las necesidades de la población y se pueda adaptar a ciertos contextos específicos.

5.1. La ESI, su adaptación a personas con discapacidad y la importancia de la capacitación docente

En lo que involucra al presente trabajo me voy a enfocar en la accesibilidad y la aceptabilidad en relación con el Derecho a la ESI y el contenido de los materiales disponibles.

Los Estados parte tienen la obligación de garantizar el derecho a la educación sin discriminación alguna y para ello es fundamental que se tomen medidas de acción positivas para eliminar las barreras y/o obstáculos materiales, como simbólicas, que perpetúan la discriminación. En relación con los programas de enseñanza y contenidos de la ESI, es ineludible que las personas con discapacidad sean tenidas en cuenta en la confección de dichos materiales (conforme el derecho a ser escuchado oportunamente desarrollado).

Si bien existe una amplia disponibilidad de materiales audiovisuales y cuadernillos para trabajar la ESI en las escuelas de la República Argentina, resulta necesario actualizarlos en función de que sean accesibles a las personas con discapacidad.[12] Para ello, considero oportuno, adecuarlos y editarlos para que las personas con discapacidad se sientan representadas, tanto gráficamente (dibujos), como adaptándolos a sistema braille y/o audio descripción, entre otros.

[12] L.Simón, exdirectora de la EEM n1 Laprida, Provincia de Buenos Aires, entrevista, 30 de marzo de 2022.

Respecto a la aceptabilidad de los contenidos, resulta imperioso señalar la responsabilidad del Estado respecto a asegurar la eficiencia y aplicación de la ESI frente a las campañas reaccionarias que esbozaron algunos grupos de padres/madres enarbolando la consigna: *con mis hijos no te metas*. En este punto, es sustancial remarcar la trascendencia de la ESI porque, entre otras cosas, posibilita a NNA un adecuado entendimiento de las implicaciones de las relaciones sexuales y afectivas. Particularmente, en relación con el consentimiento en los vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos.

En cuanto a la capacitación docente para abordar las temáticas de la ESI, surge la preocupación de los/las estudiantes por la falta de conocimientos científicos de quienes la imparten.[13] En consonancia con ello, los/las docentes afirman que la capacitación en esta materia es escasa. Muchos señalan que existe más oferta de cursos de tecnología que esta. Incluso, advirtieron que la capacitación estatal otorga un puntaje exponencialmente inferior para la carrera docente (0,5 puntaje), en comparación con las capacitaciones privadas (5 puntos). Ante esta situación, se perciben dos problemas: el primero es que la formación termina siendo un negocio privado. El segundo, es que el/la educador debe afrontar la erogación de la misma. Cabe señalar también que es fundamental que los docentes reciban formación en contenido de ESI en sus licenciaturas o profesorados, otorgarse la pedagogía imprescindible para su implementación.[14]

5.2. La aplicación de la ESI como garantía de derechos para NNA y como medida para prevenir actos de violencia sexual

El derecho a la educación en general —y la ESI específicamente—, es el vehículo que en Argentina está brindando a nuestras infancias y adolescencia la posibilidad de repensar sus vínculos

[13] M. Francavilla Guidice, estudiante, entrevista, CABA, 30 de marzo de 2022.

[14] F. Guinardt, profesora de lengua y literatura, comunicación personal, Provincia de Buenos Aires, 20 de marzo de 2022.

socioafectivos; reconocer el cuidado de su propio cuerpo y el ajeno; erradicar prejuicios y estereotipos de género; entender y otorgar el consentimiento —informado— en las prácticas diarias e identificar, desnaturalizar y/o prevenir situaciones de abuso y violencia sexual.

En consonancia con el fallo de la Corte IDH, la educación sexual integral puede ser una de las medidas adoptadas por el Estado para identificar, reconocer y/o prevenir situaciones de abusos y/o violencia sexual. Por lo tanto, es crucial que estemos preparados para *actuar con la debida diligencia* cuando aparezcan las denuncias (ya sea en el ámbito escolar, como el familiar).

Examinaré brevemente ahora lo que sucede en los establecimientos escolares de Argentina cuando un niño/a hace una denuncia por abuso sexual. Los padres/madres se presentan ante los directivos a fin de señalar a algún docente y generalmente ante la preocupación, la falta de respuestas y/o dilataciones institucionales se desencadenan hechos de violencia física, escraches mediáticos, intentos de incinerar el establecimiento y paros docentes, etc.[15] Otro rasgo, es la aparición de denuncias y contra-denuncias; y la búsqueda incesante de responsabilidades colectivas.

Algo semejante ocurre, cuando el equipo docente reclama una protección especial a los directivos/as de los establecimientos educativos, ante una denuncia de abuso cuando sucede en el ámbito intrafamiliar. Resulta imprescindible la presencia de un dispositivo profesional que contenga la situación frente a los desbordes emocionales típicos, ante la angustia, lo que lleva a cuestionarse acerca de las consecuencias que acarrea en impartir ESI y habilitar la escucha activa.

Por consiguiente, muchos/as docentes se encuentran comprometidos para educar a nuestras infancias y adolescencias en una perspectiva de derechos humanos, pero su tarea se dificulta si el Estado no les brinda una capacitación adecuada. Ella debe estar orientada en cómo trabajar con la ESI, de acuerdo con el

[15] *Infobae*, "Allanaron el jardín de infantes de Palermo tras las denuncias por abuso sexual", 4 de mayo de 2023, *https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2023/05/04/allanaron-el-jardin-de-infantes-de-palermo-tras-las-denuncias-por-abuso-sexual/*

nivel madurativo del NNA, y cómo contener emocionalmente a un NNA que transite una experiencia traumática.

Definitivamente, lo que pretendo referir es que el Estado debe adoptar medidas de prevención de actos de violencia sexual, como actuar con la debida diligencia ante una denuncia.

VI. La sentencia de la Corte IDH en el caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador* y el rol de niños, niñas y adolescentes en la construcción de políticas públicas

El resumen oficial emitido por la Corte IDH dice lo siguiente:

> El 24 de junio de 2020 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte" o "este Tribunal") dictó una Sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional del Estado de Ecuador por: (i) la violencia sexual sufrida por la adolescente Paola del Rosario Guzmán Albarracín en el ámbito educativo estatal, cometida por el Vicerrector del colegio al que asistía, que tuvo relación con el suicido de la niña; (ii) la violación de las garantías judiciales y del derecho a la protección judicial, en relación con el derecho a la igualdad ante la ley, en perjuicio de la madre y la hermana de Paola, Petita Paulina Albarracín Albán y Denisse Selena Guzmán Albarracín, y (iii) la violación del derecho a la integridad personal de las últimas dos personas nombradas. Este Tribunal aceptó el reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado sobre a dos aspectos: a) la falta de adopción de medidas para la prevención de actos de violencia sexual en la institución educativa a la que asistía Paola Guzmán Albarracín, y b) la falta de actuación con diligencia debida en la realización de investigaciones administrativas y judiciales.

Más allá de los argumentos contundentes que aduce la Corte IDH para encontrar responsable a Ecuador por la violación a los derechos humanos de la niña Paola del Rosario Guzmán Albarracín, pretendo enfocarme en dos hitos que enuncia el Tribunal. El primero es cuando hace referencia acerca de que el derecho a la educación sexual y reproductiva integra el derecho a la educación.

Aquí deseo subrayar qué entiende la Corte IDH por educación sexual integral:

> El Tribunal indicó que dentro de las medidas especiales que requieren las niñas y los niños, con base en el artículo 19 de la Convención Americana, se encuentra la educación, reconocida también como derecho por el artículo 13 del Protocolo de San Salvador, que favorece la posibilidad de gozar de una vida digna y contribuye a prevenir situaciones desfavorables. El derecho a la educación sexual y reproductiva integra el derecho a la educación. La misma debe ser integral, no discriminatoria, estar basada en pruebas, científicamente rigurosa y adecuada en función de la edad. Debe ser apta para posibilitar a las niñas y a los niños un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente, en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos. Una educación que se imparta vulnerando derechos humanos no permite cumplir sus cometidos, resulta frontalmente contraria a los mismos y, por ende, violatoria del derecho a la educación. Los Estados deben adoptar acciones adecuadas para prevenir violaciones a derechos humanos en el curso del proceso educativo de niñas y niños. Deben, al respecto, tener en consideración la gravedad y especificidades que presentan la violencia de género, la violencia sexual y la violencia contra la mujer. Las niñas y los niños tienen derecho a un entorno educativo seguro y a una educación libre de violencia sexual.

Por eso, igual que el Comité de los Derechos del Niño, la Corte señaló que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para prevenir actos de violencia sexual y una de esas medidas es la *aplicación efectiva* de la ESI.

Ante la particular vulnerabilidad de las niñas y las adolescentes, que con frecuencia están expuestas al abuso sexual, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como la "Convención de *Belém do Pará*" (MESECVI) y su Comité de Expertas (CEVI), en su decimoctava reunión celebrada por *zoom*, el 7 y 8 de diciembre de 2021, emiten la Recomendación general 3 que expresa lo siguiente:

> Una revisión de los elementos constitutivos de la violencia sexual y la manera como esta es valorada por los sistemas de administración de justicia en la región latinoamericana es una parte sustancial no solo para la comprensión del fenómeno, sino para la prevención de esta violencia, la sanción a los responsables y la reparación a las víctimas, así como para evitar la revictimización. Un componente fundamental de todo lo anterior es el entendimiento de la figura del consentimiento frente a casos de violencia sexual, entendida como la capacidad de las mujeres de indicar su voluntad de participar en el acto. Este concepto constituye la distinción entre un acto consensuado y un acto de abuso o violación. El Comité considera de especial relevancia llamar la atención sobre esta figura en tanto que ha sido usada habitualmente como mecanismo de exculpación de la responsabilidad penal del o los imputados de violencia sexual, así como para estigmatizar a la víctima.

La recomendación profundiza acerca de la figura del consentimiento —en casos de violencia sexual contra las mujeres— y es un aporte esencial para clarificar si en el acto sexual hubo intimidación, violencia psicológica, incapacidad de entendimiento y/o abuso de poder. Ello representa una guía para que los tribunales de justicia emitan sentencias con perspectiva de género, aplicando correctamente la Convención de Belém do Pará. Más aún, si los casos involucran a niñas —teniendo en cuenta su protección integral por parte del Estado—. Incluso, la Corte IDH, ha ilustrado la entidad que adquiere la ESI para un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas.

El segundo hito es cuando afianza, en consonancia con lo expuesto precedentemente por el Comité de los Derechos del Niño en su Observación general 19, el valor de incentivar la participación de NNA en la formulación de políticas públicas de prevención de abusos sexuales.

Desde esta visión, para el cumplimiento de los DESCA, se requiere que los Estados abandonen sus posiciones abstencionistas y de no intromisión (que en un primer momento tenían frente a los derechos civiles y políticos), para pasar a jugar un rol activo. En efecto, deberán adoptar acciones y campañas, incorporar las medidas preventivas, planificar programas y destinar recursos suficientes para lograr la efectividad de los derechos. De esta forma, la Corte IDH condena a aquellos Estados responsables de

violaciones a los DDHH que incumplen con la debida diligencia; que no adoptan las medidas adecuadas o cuando aquéllas resultan insuficientes y/o que no previenen los daños.

VII. La educación sexual integral como garantía para la participación de niños, niñas y adolescentes en políticas públicas

Si bien, en la República Argentina a partir del año 2021 se están adoptando medidas para incentivar la participación de las infancias, como es el caso del Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes, impulsado por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF),[16] fue el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF— quien organizó un encuentro nacional llamado el Plan A. Encuentro Anual por las Adolescencias, para abrir la conversación sobre el rol que tienen las y los jóvenes en las políticas públicas del país y los obstáculos que dificultan el cumplimiento de sus derechos en la sociedad.[17] En estos encuentros, los/as jóvenes manifestaron la necesidad de desterrar estigmas en torno a la adolescencia y expresaron la importancia de visibilizar el gran potencial que tienen. Reclaman ser escuchados, denuncian la ausencia de espacios de escucha, les preocupa su participación y quieren estar en las mesas de trabajo.

Aunque el Estado argentino ha tomado algunas iniciativas, es necesario ampliar estos espacios de diálogo donde se incluya a todas las provincias y se fortalezcan las redes de intercambio de información, acción y trabajo intergeneracional para erradicar la visión adultocentrista. Asimismo, los NNA son sujetos de derecho y con su participación protagónica pueden aportar ideas nuevas, evaluar y/o monitorear las políticas públicas.

---

16 Ministerio de Desarrollo Social, 26 de enero de 2021, *https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-senaf-creo-el-programa-nacional-de-derecho-la-participacion-ciudadana-de-ninas-ninos-y*

17 UNICEF para cada Infancia, Argentina, 06 de octubre de 2022, *https://www.unicef.org/argentina/historias/el-plan-para-los-y-las-adolescentes*

En este orden de ideas, considero en primer lugar que la ESI es una herramienta fundamental que habilita el diálogo y la reflexión entre estudiantes y docentes. Promueve infancias y adolescencias libres de prejuicios y estereotipos de géneros; donde se educa sobre la identidad y la orientación sexual de las personas. Asimismo, se abordan las distintas formas de constitución de las familias, incluyendo la diversidad y los valores de amor desde el respeto mutuo, la comunicación y el cuidado del propio cuerpo y del ajeno. También, contribuye a prevenir enfermedades de transmisión sexual y el embarazo adolescente. Por ello, sostengo que tiene que ser obligatoria en todo el sistema educativo desde la primera infancia.

Con respecto a la capacitación docente en la temática, considero que es el Estado quien debe otorgarlas, de forma periódica, con carácter obligatorio y gratuito para todo su personal. De igual manera, considero primordial la existencia de equipos interdisciplinarios que se apersonen en los establecimientos educativos para orientar y facilitar la tarea de los directivos ante una denuncia de abuso sexual y/o violencia, que coordine la separación preventiva del docente en caso de ser necesario.

En segundo lugar, considero primordial abrir un espacio de socialización horizontal (talleres o mesas de trabajo) conformados por docentes y/o sindicato de docentes; centro de estudiantes; consejo de padres/madres; equipo directivo y algún integrante del Ministerio de Mujeres o ámbito que represente al Estado municipal, para abordar colectivamente los problemas que se susciten en el ámbito escolar. Resulta fundamental avanzar hacia un cambio de paradigma, donde la voz de NNA sea escuchada y tomada en cuenta.

Estos espacios deberán reunirse periódicamente (reunión mensual o trimestral) y se podrá trabajar en la implementación de Protocolos de actuación para erradicar la violencia y abusos, respetando las particularidades de los lugares de aplicación y adecuándose a la cosmovisión del lugar (territorialización); e integrando a las personas con discapacidad. Estos equipos se dedicarán a la difusión de los derechos, propaganda y armarán un *plan de acción* con el presupuesto adecuado que esté en consonancia con el programa o campaña que sea elegida para ejecutarse. Tam-

bién considero preciso que exista una comisión de personas que controlen la evolución, los avances del plan y confeccionen un informe anual.

El propósito principal debe ser estimular la participación en políticas públicas de NNA, trabajando con ellos en post de su interés superior, considerándolos actores/actrices sociales, con la convicción que su aporte y cosmovisión son útiles para el progreso colectivo.

VIII. Conclusión

Como lo señalé en la introducción, la sentencia de la Corte IDH en el caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador* remarca la responsabilidad del Estado en el cuidado y la protección de los NNA frente a la violencia sexual en los establecimientos educativos. Más aún, entiende que el derecho a la educación sexual integral es un derecho humano fundamental y parte del derecho a la educación. Asimismo, invita a la reflexión con relación al papel de las infancias y adolescencias en la construcción de políticas públicas que las atañen.

Desde esta visión entendiendo que los NNA son sujetos con protección especial y es imprescindible que los Estados adopten las medidas necesarias para lograr progresivamente la efectividad de los derechos sexuales y reproductivos. Para ello, considero que la educación sexual integral resulta una herramienta fundamental, ya que garantiza el derecho a ser oídos; favorece la autonomía progresiva de NNA que permite tomar de sus decisiones con información científica elaborando una comprensión y un juicio propio de lo que van experimentando.

A su vez, en consonancia con las distintas recomendaciones de los comités de expertos/as, resulta indispensable adoptar políticas y programas nacionales con el presupuesto adecuado, adaptado al desarrollo territorial, barrial y/o municipal que incorpore la idiosincrasia de cada lugar; el control y monitoreo permanente y contar con mecanismos formales de seguimiento que cuenten con la participación de NNA, y la elaboración de informes periódicos que muestren los avances de los mismos.

En suma, la legislación local debe estar en consonancia con las leyes internacionales (como se mencionó en este aspecto en Argentina se ha avanzado mucho en ese sentido), pero también se trata de gestionar programas, contratar personal idóneo y capacitado/a que lleven a cabo la tarea.

Para ser más específica, sugiero que las opiniones de NNA sean incluidas en la elaboración de los planes de estudio y/o programas escolares, como así también, en la constitución de una ciudad funcional e integral para ellos/as. Para ilustrar mejor, indico la creación de organizaciones independientes de estudiantes (centros de estudiantes) en las escuelas que aún no los tengan; que se habiliten espacios (comités escolares) donde se discutan los códigos de convivencia en las escuelas; las acciones frente al *bullying, grooming*, las discriminaciones y/o cualquier situación que pueda afectar a un NNA. Lo mismo podría pensarse para los demás espacios que habitan, como los clubs, parques, campos de juegos, colonias de vacaciones, etcétera.

A lo mejor, se podría adaptar los protocolos de actuación elaborados por el Estado, ajustándolos junto a NNA para dar una respuesta adecuada ante una denuncia por violencia sexual y/o abuso, fomentando las instancias de foros y debates, encuentros de juventud, etcétera.

Preguntarle a los/las jóvenes qué balance u opinión tienen acerca de la aplicación de la ESI, qué obstáculos encuentran en su implementación y cuál es la ESI que sueñan o cómo es la mejor forma de implementarla, seguro que encontrarán soluciones a los desafíos actuales.

Referencias

Abramovich, Victor, "La situación de los Derechos Humanos en América Latina", *Memoria abierta*, Exposición realizada durante el Panel Derechos Humanos, Autoritarismo y Democracia. Los aprendizajes de la lucha de los derechos humanos para prevenir problemas del presente, Buenos Aires, 18 de mayo de 2009.

Beloff, Mary, "Constitución y derechos del niño", en Baigún, David *et al*. (eds.), *Separata de Estudios sobre Justicia Penal. Homenaje al Profesor Julio B.J. Maier,* Buenos Aires, Editores del Puerto, 2005.

Beloff, Mary, *Derechos del Niño. Su protección especial en el Sistema Interamericano,* 2a. ed., Hammurabi, 2019.

Beloff, Mary y Kierszenbaum, Mariano, "Autonomía, Daño, Paternalismo Jurídico e Infancia. Acerca de la posibilidad de compatibilizar el art. 19 de la Constitución Nacional con el art. 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos", *Mimeo Inédito en Prensa*, julio de 2019.

Courtis, Christian, "La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios", en Courtis, Christian (comp.), *Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales,* Buenos Aires, Editores del Puerto, 2006.

Pinto, Mónica, "Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema universal y en el sistema interamericano", *Revista IIDH*, San José de Costa Rica, vol. 40, 2005.

Ronconi, Liliana, "El acceso a la educación desde una mirada igualitaria: la influencia del derecho internacional de los derechos humanos", *Revista Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Ciudad de México, vol. XVIII, 2018.

Ronconi, Liliana, "Igualdad y derechos sociales: su efectivización a través del litigio. Una primera aproximación", *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo,* Buenos Aires, año XIV, núm. 2, noviembre de 2015.

Rossi, Julieta, "La obligación de no regresividad en la jurisprudencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", en Courtis, Christian (comp.), *Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales,* Buenos Aires, Editores del Puerto, 2006.

Tercera Parte
El derecho a la educación sexual integral en la región: una perspectiva comparada

Aportes para la prevención, erradicación y sanción estatal de la violencia sexual a niñas y adolescentes en contextos escolares

*Ximena Andrea Gauché Marchetti**

Sumario: I. Introducción. II. Descripción metodológica. III. Medidas y acciones sobre regulación y fiscalización para la prevención, erradicación y sanción de la violencia sexual a niñas en ámbitos escolares. IV. Medidas y acciones en relación a la regulación y fiscalización de los planteles escolares del Estado. V. Conclusiones. Referencias.

I. Introducción

Toda forma de violencia sexual hacia niñas y adolescentes en contextos educativos, perpetrada por personas trabajadoras de un plantel escolar puede anclar sus razones en las mismas causas que favorecen formas de violencia a las mujeres de cualquier edad, tales como el deseo de castigarlas o humillarlas, por un interés sexual, o por el deseo de bravuconería; así como también para intimidarlas, humillarlas y menospreciarlas.[1]

* Doctora en Derecho, Universidad Autónoma de Madrid. Profesora titular, Universidad de Concepción, Chile.

1 Pinheiro, Paulo Sérgio, *Informe Mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*, Brasil, Naciones Unidas, 2006, pp. 119 y 120.

Estas razones son una evidencia del arraigo que tiene la desigualdad estructural e histórica entre hombres y mujeres[2] que en el caso de una niña o niño exige una protección especial[3] y que se refuerza por la existencia de estereotipos, los cuales constituyen una preconcepción sobre las características y atributos de los miembros de un grupo específico[4] determinando expectativas de comportamiento que pueden impactar en forma negativa el ejercicio de derechos.[5] Uno de esos derechos es, por ejemplo, el acceso a la justicia frente a la misma violencia,[6] como una de las formas de desigualdad que se experimentan de diversas formas, tales como exclusión social y marginación, explotación, sentimiento de impotencia, entre otras.[7]

Lo anterior se manifiesta de manera especialmente cruel en niñas y adolescentes, quiénes por su falta de total madurez y autonomía, en tanto proceso progresivo, necesitan protección y cuidados especiales y están más expuestas ante las consecuencias de la violencia, requiriendo marcos adecuados de regulación y ejercicio de derechos.[8]

Diversos organismos internacionales han evidenciado la magnitud de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes, en

---

2 Corte IDH. *Caso López Soto y otros vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C, núm. 362.

3 Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 475.

4 Cook, Rebeca y Cusack, Simone, *Estereotipos de género: Perspectiva legales Transnacionales,* Estados Unidos, Universidad de Pennsylvania, 2009, p. 11.

5 Corte IDH. *Caso I.V. vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C, núm.329; *Caso Azul Rojas Marín vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de marzo de 2020. Serie C, núm. 402.

6 Corte IDH. *Caso Barbosa De Souza y otros vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2021. Serie C, núm. 435.

7 Macionis, John y Plumer, Ken, *Sociología,* 3a. ed., Reino Unido, Pearson Prentice Hall, 2007.

8 Corte IDH. OC-17/2002. Condición jurídica y derechos humanos del niño 2002. Opinión Consultiva de 28 de agosto de 2002. Serie A, núm. 17, *https://www.refworld.org.es/type,CASELAW,IACRTHR,,57f76e461,0.html*

sus diversas expresiones y en los distintos contextos, desde el familiar y los lugares de atención social, al espacio educativo.[9] Así se han ido revelando las consecuencias que la violencia tiene al poner en peligro la supervivencia y el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Ello por las repercusiones a corto y largo plazo que tiene en la primera parte de la vida: lesiones mortales y no mortales; problemas de salud física; dificultades de aprendizaje y rendimiento en la escuela; consecuencias psicológicas y emocionales, como trastornos afectivos, trauma, temores, ansiedad, inseguridad y destrucción de la autoestima; problemas de salud mental, como ansiedad y trastornos depresivos o intentos de suicidio, y comportamientos perjudiciales para la salud, como la iniciación precoz de la actividad sexual.[10]

En el Foro Mundial sobre Acoso Escolar, convocado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura[11] en 2019 se remarcó que el acoso dentro del entorno escolar constituye una violación al derecho de niños y niñas a la educación, salud y bienestar.[12] También se dio a conocer el informe que indica que el acoso sexual es una de las formas

---

9 En 2006 el experto independiente designado por el Secretario General de la ONU daba a conocer el primer informe sobre violencia a la niñez, reconociéndola como un problema mundial y marcando a la escuela y establecimientos educativos como uno de los principales entornos en que se produce la violencia. Asamblea General de Naciones Unidas, *Informe del Experto independiente para el estudio de la violencia contra niños,* A/61/299, 29 de agosto de 2006, p. 16.

10 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm.13, Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.

11 La Unesco está integrada por 193 países y 11 miembros asociados. UNESCO, "Estados Miembros. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura", 2024, *https://es.Unesco.org/countries/member-states*

12 UNESCO, Salen a la luz nuevos datos durante el Foro Mundial sobre el Acoso Escolar, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Unesco news,* 25 de junio de 2019, *https://es.Unesco.org/news/salen-luz-nuevos-datos-durante-foro-mundial-acoso-escolar*

más grave de acoso[13] y ciertas orientaciones internacionales sobre violencia de género en el ámbito escolar.[14]

El tema ha sido asumido también por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos a partir de casos contenciosos en que ha debido aplicar la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención Belém do Pará" en articulación interpretativa con la Convención de Derechos del Niño en las denuncias que han involucrados a niñas y adolescentes.[15]

En 2020 la citada Corte IDH por primera vez abordó la violencia sexual[16] a niñas y mujeres adolescentes en el contexto educa-

---

13 UNESCO, *Behind the numbers: ending school violence and bullying,* Estados Unidos, DOC UNESCO, 2019.

14 Mujeres, U.O., "Orientaciones internacionales: Violencia de género en el ámbito escolar", UNESCO ONU MUJERES, 2019, *https://www.coeducacion.es/wp-content/uploads/2019/09/Orientaciones-internacionales-Violencia-de-g%C3%A9nero-en-el-%C3%A1mbito-escolar.pdf*

15 Tales como, Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C, núm. 160; *Caso de la masacre de las dos erres vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 2011; *Caso Gonzáles y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 205; *Caso Fernández Ortega y otros vs. México.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C, núm. 215; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C, núm. 216; *Caso Contreras y otros vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C, núm. 232; *Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de septiembre de 2012. Serie C, núm. 250; *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C, núm. 252; *Caso Favela Nova Brasilia vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C, núm. 333; *Caso López Soto y otros vs. Venezuela..., cit.*; *Caso V.R.P, V.P.C. y otros vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C, núm. 350; *Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C, núm. 371; *Caso Barbosa De Souza y otros vs. Brasil..., cit.*, y *Caso Angulo Losada vs. Bolivia..., cit*.

16 La Corte Interamericana de Derechos Humanos siguiendo la línea de la jurisprudencia internacional y tomando en cuenta lo dispuesto en la Con-

tivo del caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador*,[17] reforzando estándares sobre violencia sexual y dando cuenta de la existencia de deberes de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer y de adopción de medidas de protección respecto de niñas y niños, así como el derecho a la educación. Específicamente señaló que tales deberes comprenden la obligación de proteger a las niñas y adolescentes contra la violencia sexual en el ámbito escolar y no ejercer esa violencia. Puso énfasis en que debe tenerse en cuenta que adolescentes y niñas en particular, suelen tener más probabilidades de sufrir violencia, coacción y discriminación. "Los Estados deben establecer acciones para vigilar o monitorear la problemática de la violencia sexual en instituciones educativas y desarrollar políticas para su prevención. Deben existir, también, mecanismos simples, accesibles y seguros para que los hechos puedan ser denunciados, investigados y sancionados".[18]

Considerando estos elementos de contexto, este trabajo tiene como propósito identificar desarrollos existentes en la institucionalidad internacional que aporten a la prevención, erradicación y sanción de la violencia sexual a niñas en ámbitos educativos, identificando una serie de medidas y acciones que pueden servir para cumplir tales obligaciones internacionales estatales, específicamente en torno a la regulación y fiscalización de planteles escolares estatales como parte de los factores que favorecer la prevención, erradicación y sanción. El fallo de la Corte IDH en el caso ecuatoriano por violencia en contexto escolar y la preocupación de organismos internacionales[19] evidencian que los Estados

---

vención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, considera que la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen en una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno. Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú...*, *cit*.

17 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 450.

18 *Ibidem*, párr. 120.

19 Organización de Naciones Unidas, "Un tercio de los niños sufren acoso escolar", *Noticias ONU*, 22 de enero de 2019, *https://news.un.org/es/story/2019/01/1449802*

interamericanos deben adoptar acciones concretas para lograr estos propósitos.

II. Descripción metodológica

Para la identificación que se presenta se realizó una investigación de tipo cualitativa con uso de datos secundarios. Se utilizó el método de análisis documental, el cual puede ser definido como un conjunto de operaciones analíticas para representar documentos o su contenido de forma diferente, con estructura propia para posibilitar su recuperación o una nueva interpretación según los objetivos definidos.[20] Alcanzando así, una recuperación analítica-sintética.

La muestra se compone de documentos de registros escritos digitales o impresos conformados por diversos instrumentos internacionales. Se incluyeron tratados internacionales, informes de organismos internacionales y sentencias de la Corte IDH, seleccionados por la pertinencia del contenido al tema.

El análisis efectuado es de contenido, que según planteamiento de personas expertas corresponde a un análisis centrado en "lo que el texto dice". Basando la lectura como instrumento de recogida de información sobre la existencia de indicadores determinados por la autora. La lectura se ha realizado de manera sistemática, replicable y válida.[21]

Los indicadores cualitativos analizados, se han operacionalizado como las medidas y acciones posibles que podrían adoptar los Estados para prevenir, erradicar y sancionar la violencia sexual, a partir de estándares y pronunciamientos internacionales identificados en torno a la regulación y fiscalización de planteles escolares que deben realizar los Estados. Dichos estándares se comprenden bajo la definición de la CIDH que indica como tal: "Al conjunto de decisiones judiciales, informes temáticos

[20] Castillo, Lourdes, *Análisis Documental en Ciencias Sociales,* Madrid, Biblioteconomía, 2005.

[21] Ruíz Olabuénaga, José, *Metodología de la Investigación Cualitativa,* 5a. ed., España, Universidad de Deusto, 2012.

y de país, y otras recomendaciones adoptadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, se refiere a los tratados regionales de derechos humanos que gobiernan el sistema interamericano. También se refiere a las sentencias y opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos".[22]

Lo anterior tiene como marco general el que todo Estado parte del Sistema Interamericano, en cuanto principal garante de los derechos humanos, tiene obligaciones principales respecto de las personas bajo su jurisdicción: respetar y garantizar los derechos.[23] Tales obligaciones estatales deben ser reforzadas en su cumplimiento cuando se trata de derechos de niños, niñas y adolescentes,[24] sobre todo ante la ocurrencia de un acto de violencia sexual.[25]

Respetar implica que un Estado debe cumplir con normas de derechos humanos, absteniéndose de intervenir indebidamente, reconociendo derechos en sus constituciones, leyes y normas, derogando leyes que vulneran o no reconocen derechos, y creando políticas públicas. Garantizar implica que un Estado debe generar las condiciones para que las personas ejerzan sus derechos, previniendo y protegiendo de vulneraciones tanto de actores públicos como privados, sea por acción o por omisión, investigando, sancionando y reparando tales vulneraciones y cuidando el deber de debida diligencia respecto de los comportamientos de particulares. Así, la obligación de garantizar los derechos implica el deber estatal de ejercer el poder público asegurando el ejercicio de los derechos, previniendo, investigando y sancionando toda violación de derechos y reparando cuando proceda.[26]

---

22 CIDH, *Estándares Jurídicos: igualdad de género y derechos de las mujeres.* Organización de Estados Americanos, 2015, p. 13.

23 Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre de 1969.

24 Sin perjuicio de los estándares establecidos en casos de violencia y violación sexual contra mujeres adultas, los Estados deben adoptar medidas particularizadas y especiales en casos donde la víctima es niño, niña o adolescente. Corte IDH. *Caso V.R.P, V.P.C. y otros vs. Nicaragua..., cit*.

25 Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia..., cit*.

26 Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C, núm. 4.

Para dar cumplimiento a sus obligaciones de respetar y garantizar, el Estado debe realizar acciones concretas a través de los distintos poderes públicos y agentes estatales, sea de nivel nacional, regional o local. Este trabajo entonces identifica medidas y acciones posibles que podrían adoptar los Estados del Sistema Interamericano para prevenir, erradicar y sancionar la violencia sexual, en el marco de esas obligaciones de respeto y garantía, y la regulación y fiscalización en ámbitos escolares.

III. Medidas y acciones sobre regulación y fiscalización para la prevención, erradicación y sanción de la violencia sexual a niñas en ámbitos escolares

A partir de la revisión de documentos se pudo identificar la existencia de desarrollos en la institucionalidad internacional en torno a la prevención, erradicación y sanción de la violencia sexual a niñas en ámbitos escolares, constatando la importancia que se atribuye por tal institucionalidad a los planteles educativos públicos desde su rol. Dada la relevancia de estos hallazgos se exponen como un primer apartado. Luego se muestran medidas y acciones identificadas en relación a la regulación y fiscalización de los planteles escolares del Estado desde la utilidad que pueden brindar como parte de los factores que llevan a cumplir obligaciones internacionales o estatales de prevención, erradicación y sanción.

Por la naturaleza propia del análisis documental y el propósito meramente descriptivo que se persigue, en este apartado se presentan los hallazgos y resultados en conjunto con algunos comentarios sobre las categorías identificadas desde los documentos analizados.

3.1 Del rol y la importancia de los planteles escolares públicos en la educación de personas para su desarrollo y el pleno ejercicio de sus derechos

La educación como derecho, consagrada en el artículo 28 de la Convención de Derechos del Niño, es aquella que se concibe para preparar para la vida cotidiana, fortalecer la capacidad de disfru-

tar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar a una persona desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí misma. En este contexto la "educación" es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten a niños, niñas y adolescentes, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad.[27]

Con ese marco normativo, los planteles o establecimientos educacionales cumplen un rol relevante y determinante en el desarrollo de personas, por ser el lugar de enseñanza, desarrollo y socialización.[28] Conforme recuerda la doctrina, "la escuela nace en el contexto histórico de la Modernidad, a partir de un pacto en que las familias le entregaron al Estado la responsabilidad de educar a sus hijos".[29] La misma doctrina recuerda que la responsabilidad de educar recae tanto en la familia como en los establecimientos educacionales: la familia generando condiciones afectivas, temporales, valóricas, culturales y económicas para el desarrollo integral, y la escuela siendo la unidad central donde tienen lugar los procesos de integración social y socialización. Así, son relevantes las condiciones internas de educabilidad interna, derivadas de la escuela, tales como infraestructura, objetivos estratégicos, prácticas docentes, aspectos curriculares, entre otros.[30]

Lo anterior resulta especialmente decisivo en los tiempos de formación y desarrollo de mayor complejidad: infancia y adolescencia. Específicamente complejo es en el caso de la adoles-

---

27 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm.1, Propósitos de la educación, CRC/GC/2001/1, 17 de abril de 2001.

28 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 4, La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, CRC/GC/2003/4, 21 de julio de 2003.

29 Sánchez, Alejandro, *et al.*, "Partición y expectativa de los padres sobre la educación de sus hijos en una escuela pública", *Estudios Pedagógicos,* año XLII, núm. 3, ene-abril de 2016, p. 349.

30 *Idem*.

cencia puesto que, como ha dicho el Comité de Derechos del Niño, la salud y el desarrollo de los adolescentes están fuertemente condicionados por el entorno en que viven. La creación de un espacio seguro y propicio supone abordar las actitudes y actividades tanto del entorno inmediato de los adolescentes —la familia y otros adolescentes, como también las escuelas y los servicios— como del entorno más amplio formado por, entre otros elementos, la comunidad, los dirigentes religiosos, los medios de comunicación, las políticas, las leyes nacionales y locales.[31] La adolescencia es un período caracterizado por rápidos cambios físicos, cognoscitivos y sociales, incluida la madurez sexual y reproductiva; la adquisición gradual de la capacidad para asumir comportamientos y funciones de adultos, que implican nuevas obligaciones y exigen nuevos conocimientos teóricos y prácticos. Aunque en general personas adolescentes constituyen un grupo de población sano, la adolescencia plantea también nuevos retos a la salud y al desarrollo debido a su relativa vulnerabilidad y a la presión ejercida por la sociedad, incluso por los propios adolescentes para adoptar comportamientos arriesgados para la salud. Entre estos figura la adquisición de una identidad personal y la gestión de su propia sexualidad. El período de transición dinámica a la edad adulta es también generalmente un período de cambios positivos inspirados por la importante capacidad de adolescentes para aprender rápidamente, experimentar nuevas y diversas situaciones, desarrollar y utilizar el pensamiento crítico y familiarizarse con la libertad, ser creativos y socializar.[32] Es una etapa de la vida con oportunidades, capacidades, aspiraciones, energía y creatividad, pero también por un alto grado de vulnerabilidad[33] que puede truncar transitoria o definitivamente tales oportunidades, capacidades, aspiraciones, energía y creatividad.

Dentro de la dinámica de los establecimientos educacionales y su incidencia en personas adolescentes, el rol de quienes ejer-

31 Comité de Derechos del Niño, *Observación general núm. 4..., cit.*

32 *Idem.*

33 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 20, Sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, CRC/C/GC/20, 6 de diciembre de 2016.

cen cargos directivos es muy importante. Si bien todo el personal participa e incide en el proceso escolar, quienes desarrollan funciones directivas, sean administrativas o docentes, tienen una responsabilidad mayor y, por tanto, el deber de fiscalizar su labor es especialmente relevante y debe ser reforzado. Es más, el liderazgo educativo es un tema estratégico dentro de las políticas educativas.[34] Investigación experta evidencia el fuerte peso del liderazgo en la eficacia y en la mejora de las escuelas, siendo considerado el segundo factor intra-escolar de mayor trascendencia.[35] Además, tales personas quedan comprendidas bajo el concepto de cuidadores de niños, niñas y adolescentes. Según el Comité de Derechos del Niño son personas "con una clara responsabilidad legal, ético profesional o cultural reconocida respecto de la seguridad, la salud, el desarrollo y el bienestar del niño, principalmente los padres, el personal de los centros de enseñanza, las escuelas".[36]

En el caso de establecimientos educativos públicos que dependen de los respectivos ministerios de educación estatales, la situación es aún más determinante pues en tales casos dichos liderazgos educativos son agentes del Estado, respecto de quien recae siempre la obligación reforzada de respetar y garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes. Debe tenerse siempre presente que de niños, niñas y adolescentes no son objetos de política, regulación y protección sino sujetos de derecho.[37] En efecto, poseen los derechos que corresponden a las personas y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado.[38]

---

34 UNESCO, *El Liderazgo escolar en América Latina y el Caribe. Un estado del arte con base en ocho sistemas escolares de la región,* Estados Unidos, DOC UNESCO, 2014.

35 *Idem*.

36 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 13..., *cit*., párr. 33.

37 Gauché, Ximena y Lovera, Domingo, "Identidad de género de niños, niñas y adolescentes: una cuestión de derechos", *Iut et Praxis,* vol. 25, núm. 2, mar-jun de 2019, pp. 359-402.

38 Corte IDH. OC-17/2002..., *cit*.

Si se considera el contenido y los propósitos de la educación conforme estándares internacionales,[39] así como la consagración del derecho de niños, niñas y adolescentes a beneficiarse de un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social,[40] surge como relevante la responsabilidad de los planteles escolares y sus directivos —en tanto cuidadores— en proporcionar las condiciones para que este desarrollo integral se haga posible y, a su vez, se releva el deber de los Estados de fiscalizar de forma regular el cumplimiento de las obligaciones que derivan de esta responsabilidad.

Así, es indispensable que los planteles escolares y sus directivos, cumplan con los principios rectores dentro de los estándares sobre infancia y adolescencia, con énfasis claro en las particularidades que tiene esa etapa.[41] Se trata de velar por el interés superior, la supervivencia y el desarrollo, la no discriminación, el derecho a expresar la opinión y la autonomía progresiva, especialmente en relación a la protección contra malos tratos, incluidos los de carácter sexual,[42] indispensable para el ejercicio de otros derechos. Además, tratándose de niños, niñas y adolescentes, los Estados deben actuar con una debida diligencia reforzada como estándar de actuación.[43] Al efecto, es pertinente precisar que la Convención de Belém do Pará, ratificada en 1995 por Ecuador, resalta que las políticas estatales orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer deben tener en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que podría sufrir una niña o adolescente.[44]

---

39 Convención de Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.

40 *Idem*.

41 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 20..., *cit*.

42 Convención de Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.

43 Corte IDH. *Caso V.R.P, V.P.C. y otros vs. Nicaragua...*, *cit*.

44 Dicha Convención establece en el art. 9 que los Estados partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón de ser una persona menor de 18 años, por lo que los casos en los que una niña o adolescente sea víctima de violencia, en particular violencia o violación sexual, las autoridades estatales deberán tener particular cuidado en el desarrollo de las investigaciones y procesos a nivel interno, así como al momento de adoptar medidas de protección y

IV. Medidas y acciones en relación a la regulación y fiscalización de los planteles escolares del Estado

4.1. Adecuar el sistema educativo a la normativa de derecho internacional de los derechos humanos aplicable al Estado

En este apartado se incluyen las siguientes medidas identificadas. Cumplir con las obligaciones mínimas sobre educación. Reconocer y garantizar la disponibilidad, accesibilidad (que incluye la no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica), aceptabilidad y adaptabilidad.[45] Un Estado debe realizar el mayor esfuerzo, de manera constante y deliberada, para asegurar el acceso de niños, niñas y adolescentes a los derechos económicos, sociales y culturales y su disfrute, evitando retrocesos y demoras injustificadas y asignando a este cumplimiento los mayores recursos disponibles[46] sin olvidar que en materia de derechos sociales hay obligaciones de efecto inmediato.[47] Resulta recomendable fortalecer los compromisos internacionales y la colaboración con los órganos que vigilan los diversos tratados internacionales.[48] Esto debería incluir una serie de acciones específicas como revisar y retirar las posibles declaraciones y reservas contrarias al objeto y propósito de la CDN o que contravengan de otro modo el derecho internacional.[49]

Favorecer la adopción de modelos educativos que sigan el paradigma de la educación en derechos humanos. El entorno escolar debe reflejar la libertad y el espíritu de entendimiento, paz,

---

de acompañamiento durante el proceso, y después del mismo, con el fin de lograr la rehabilitación y reinserción de la víctima.

45 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 13, Derecho a la educación, E/C.12/1999/10, 8 de diciembre de 1999.

46 Corte IDH. OC-17/2002..., *cit*.

47 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 13..., *cit*.

48 Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del Experto..., cit.,* p. 96.

49 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 13..., *cit*.

tolerancia, igualdad entre los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena.[50] Una escuela en la que se permita la intimidación de quienes son más débiles u otras prácticas violentas o excluyentes no cumple con los requisitos de dicha norma, fallando aquel Estado que permite que esto se mantenga constantemente. Además de una educación oficial en materia de derechos humanos, hace falta promover valores y políticas que favorezcan tales derechos, no solo en las escuelas y universidades, sino también en el seno de la comunidad entera.[51]

Favorecer que se elaboren e implementen modelos educativos para el desarrollo integral de las personas en su infancia y adolescencia. Ello no es solo parte del cumplimiento de los estándares internacionales sobre contenido del derecho a la educación, sino que también favorece el cumplimiento del respeto y garantía del derecho a la vida, indispensable para el respeto y garantía de los otros derechos. En cuanto a las condiciones de cuidado de niños, niñas y adolescentes, el derecho a la vida no solo comporta prohibiciones, sino la obligación de proveer de medidas necesarias para que la vida revista condiciones dignas[52] y pueda desarrollarse un proyecto de vida, el que se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que una persona puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone.[53]

Favorecer que se elaboren e implementen modelos educativos que incluyan en la gestión de los planteles educativos el mantenimiento de una sana y adecuada convivencia escolar entre integrantes de la comunidad educativa. El proceso de relacionamiento entre quienes integran los espacios educativos es indispensable y puede ser visto a modo de estándar a seguir por los Estados. Es importante asegurar que directivos y maestros utilicen estrategias de enseñanza y aprendizaje no violentas, adopten medidas disciplinarias en el aula no basadas

50 Convención de Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.

51 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 1..., *cit*.

52 Corte IDH. OC-17/2002..., *cit*.

53 Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C, núm. 42.

en miedo, amenazas, humillación o fuerza física y fomenten vías pacíficas.[54]

Integrar en los modelos educativos curriculares los enfoques que deben orientar asuntos vinculados a la infancia y la adolescencia. El enfoque de desarrollo humano, de interculturalidad, de género y de cursos de vida, todo ello bajo un enfoque interseccional.[55] Específicamente, la incorporación del enfoque de género responde al desafío de implementar una política educativa basada en derechos, que considere de forma simultánea la equidad de género y los derechos de niños, niñas y adolescentes. Ello apunta al conjunto de prácticas, símbolos, estereotipos, creencias, normas y valores sociales que se construyen a partir de la diferencia sexual, la que define y prescribe modos y posibilidades de ser y hacer diferenciados para hombres y mujeres desde la primera infancia, y a lo largo del curso de vida. En muchos casos se traduce en prácticas y actitudes discriminatorias frente a modos de ser y hacer, restringiendo las posibilidades de construcción de una sociedad diversa e inclusiva. Por tanto, es importante identificar en el diseño e implementación de servicios destinados a niños, niñas y adolescentes y sus familias, elementos claves que reviertan esta situación. Organismos internacionales especializados en infancia lo asumen: la perspectiva de género corresponde a una categoría analítica que toma los estudios que surgen desde las diferentes vertientes académicas de los feminismos para, desde esa plataforma teórica, cuestionar los estereotipos y elaborar nuevos

54 Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del Experto..., cit.,* p. 32.

55 La Corte Interamericana de Derechos Humanos utilizó el concepto de interseccionalidad en el análisis de la discriminación a una niña en el acceso a educación en el caso *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador* (2015) donde afirmó que confluyeron en forma interseccional múltiples factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación asociados a su condición de niña, mujer, persona en situación de pobreza y persona con VIH. La vivencia específica de discriminación resultó de la intersección de dichos factores: si alguno no hubiese existido, habría tenido una naturaleza diferente. La pobreza impactó en el acceso inicial a una atención en salud que no fue de calidad y que, por el contrario, generó el contagio con VIH. La situación de pobreza impactó también en las dificultades para encontrar un mejor acceso al sistema educativo y tener una vivienda digna. Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C, núm. 298.

contenidos que permitan incidir en el imaginario colectivo de una sociedad al servicio de la igualdad y la equidad.[56]

Fiscalizar de manera constante a quienes se encuentren a cargo de establecimientos escolares y sus cuidadores. Monitoreando que se ejerzan sus funciones y rol de liderazgo educativo en conformidad con el marco internacional de derechos humanos. Una investigación comparada de sistemas escolares de países americanos dio cuenta que en este punto del liderazgo educativo y las prácticas y formación, se pone mucho más énfasis en los establecimientos públicos que privados.[57] Un aspecto central es la forma en que se accede a posiciones directivas en los establecimientos, que tendría que ser a partir de procesos de selección acordes con las funciones y el sentido que tiene la educación para la vida y desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

Aumentar la capacidad de quienes trabajan por y para niños, niñas y adolescentes. En los procesos educativos y aspectos relacionados, es decir, no sólo maestros o cargos directivos. Ello es especialmente relevante para la prevención y erradicación de toda forma de violencia.[58] Esa capacidad y la formación para lograrla debe tomar los enfoques orientadores de asuntos vinculados a la infancia y la adolescencia ya referidos. Esto es relevante por la complejidad que involucra la adolescencia como parte de la trayectoria de formación, crecimiento y desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

4.2 Actuar preventivamente frente a toda forma de violencia que pueda afectar a niños, niñas y adolescentes en contexto educativo

En este apartado se incluyen las siguientes medidas identificadas. Adoptar legislación interna, de diversos niveles que prohíba y sancione toda forma de violencia en los planteles escolares que

56 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "*Perspectiva de género. ¿De qué hablamos cuando hablamos de género?",* Argentina, UNICEF, 2017, *https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org.argentina/files/2018-04/COM-1_PerspectivaGenero_WEB.pdf*

57 UNESCO, *El Liderazgo escolar..., cit*.

58 Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del Experto..., cit*., p. 32.

pueda afectar a niños, niñas y adolescentes, en cualquiera de sus formas, incluida toda aquella que pueda ser pretendidamente justificada como forma de castigo[59] y que a su vez sea parte de un sistema integrado, cohesivo, interdisciplinario y coordinado que incluya toda gama de medidas necesarias para proteger de toda forma de malos tratos, incluido el abuso sexual.[60] Deseablemente, que tales reformas jurídicas consideren en su elaboración la cooperación con la sociedad civil, mujeres y hombres, dirigentes tradicionales, religiosos y adolescentes. Se necesitan medidas explícitas en leyes, políticas y programas para garantizar que las niñas disfruten de sus derechos en pie de igualdad con los niños,[61] entre ellos, a una vida libre de toda forma de violencia y abuso.

Realizar campañas comunicacionales de información[62] permanentes, revisadas regularmente y contextualizadas a la realidad y a las personas destinatarias, con el fin de sensibilizar sobre la violencia escolar y especialmente, el acoso sexual infantil y adolescente. Deben planificarse y ejecutarse desde un enfoque de derechos humanos, vinculando al propio Estado y también a la familia y sociedad. Con lenguaje simple, sin estereotipos o representaciones sociales binarias o sexistas que exalten roles o cualidades de pretendida superioridad de unos sobre otras, utilizando para su difusión todos los medios de que se pueda disponer, tales como, televisión, radio, redes sociales, espacios de uso público y considerando en su preparación la voz de niños, niñas y adolescentes.[63]

Proporcionar información adecuada y apoyo a los padres, facilitando así el establecimiento de una relación de confianza y seguridad con sus hijos e hijas en cuestiones relativas, por ejemplo,

---

59 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 8, Derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes, CRC/C/GC/2006/8, 21 de agosto de 2006.

60 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 1..., *cit*.; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 13..., *cit*.

61 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 20..., *cit*.

62 Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del Experto..., cit.,* p. 28.

63 Convención de Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.

a la sexualidad, el comportamiento sexual y los estilos de vida peligrosos puedan discutirse abiertamente y encontrarse soluciones aceptables que respeten los derechos de adolescentes.[64] Ello puede ser altamente favorable en la prevención pues contribuye a generar entornos familiares que expliquen a una adolescente los alcances de los comportamientos sexuales entre personas y le permitan identificar conductas basadas en la desigualdad y las consecuencias que de ellas pueden derivar, pudiendo además ayudar a identificar prácticas abusivas, propias o de terceros, naturalizadas como correctas o adecuadas.

Incorporar formación e información en torno al derecho a la educación sexual integral como parte del derecho a la educación de forma permanente, revisada regularmente y contextualizada a personas destinatarias y su realidad. Es ideal que sea de forma transversalizada a todos los contenidos que debe brindar un plantel escolar, pluralista y con perspectiva de género. Esto tiene importancia en el marco del derecho a la educación y para la prevención de la violencia relacionada al género existiendo pautas que los Estados pueden seguir para hacer el abordaje de la educación sexual.[65] Esta debería ser apropiada a la edad, amplia, incluyente, basada en evidencias científicas y en normas de derechos humanos y diseñada colaborativamente.[66] Debe incluir estrategias destinadas a enseñar a reconocer e identificar las conductas patriarcales; jerárquicas; sexistas machistas; binarias, y heteronormadas y las consecuencias negativas que pueden tener, especialmente en la construcción de estereotipos, expectativas de comportamiento y las representaciones e imaginarios sociales de quienes integran una comunidad educativa, para luego trabajar en su deconstrucción. También, abordar la forma de proteger su salud y desarrollo y de observar un comportamiento sano, incluyendo información sobre los comportamientos sociales y sexuales sanos y respetuosos.[67] Se trata de abordar en la educa-

64 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 4..., *cit*.

65 Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del relator especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la educación,* A/65/162, 23 de julio de 2010.

66 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 20..., *cit*.

67 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 4..., *cit*.

ción los factores de riesgos de la violencia de género en la escuela en todas sus formas, para promover un cambio sociocultural. Se debe dar así atención a la igualdad de género, la diversidad sexual, los derechos en materia de salud sexual y reproductiva, la paternidad y el comportamiento sexual responsables, así como a la prevención de la violencia, los embarazos precoces y las enfermedades de transmisión sexual. Ello puede ser a través de diversas estrategias adoptables según edad y entorno sociocultural. Por ejemplo, inclusión en textos escolares, usando juego o artes, en mesas de trabajo y, por cierto, considerando medidas proactivas que promuevan el empoderamiento de las niñas e impugnen las normas y los estereotipos patriarcales y otras normas y estereotipos de género perjudiciales.[68]

Capacitar permanentemente al personal de establecimientos educacionales de temáticas de género, violencia y factores de riesgo, incluyendo a todo el personal y no solo a quienes ejercen posiciones de liderazgo administrativo o académico. También, a quienes trabajan en servicios relacionados, como puede ser el personal de policías, del área de la salud y del ámbito de la justicia, así como a periodistas y encargados de medios de comunicación. Para esto es importante que a su vez se incorporen las temáticas indicadas en la formación de carreras que de diversas maneras están vinculadas a la educación. Existen pautas internacionales que los Estados pueden seguir para hacer el abordaje de la educación sexual.[69]

4.3 Actuar oportuna, eficiente y eficazmente cuando se cometa alguna forma de violencia contra niños, niñas y adolescentes

En este apartado se incluyen las siguientes medidas identificadas. Contar con protocolos adecuados de actuación en casos de violencia, para investigar, sancionar y reparar debidamente a las personas a quienes se considere víctimas de cualquier conducta violenta en el contexto educativo. Se trata de normas administra-

[68] Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 20..., *cit*.

[69] Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del relator especial..., cit*.

tivas adecuadas como marcos básicos para investigar hechos de violencia que ocurran en planteles escolares,[70] sancionando no solo las conductas sino también la complicidad en ellas o la omisión en la denuncia cuando se tenga conocimiento de hechos que puedan ser conductas violentas hacia niños, niñas y adolescentes. Tales investigaciones se deben hacer con perspectiva de género, libres de estereotipos y prejuicios discriminatorios y con un enfoque interseccional, respetando así un estándar ya establecido.[71] Además, se deben incluir procesos adaptados para la denuncia que directamente puedan hacer niños, niñas y adolescentes que se consideren víctimas, que cuenten con debido asesoramiento, confidencialidad y confianza, y mecanismos idóneos a la edad. Cada establecimiento debería ser llamado a elaborar a su vez sus propios códigos internos o manuales de actuación frente a situaciones de violencia sexual, aplicables a la totalidad de los integrantes de una comunidad educativa conformada por un plantel que tenga en cuenta comportamientos que pueden estar basados en estereotipos o discriminación de género[72] considerando que ello hace parte de la potestad disciplinar administrativa de planteles escolares.

Adoptar medidas apropiadas, oportunas, efectivas y eficaces para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de niños, niñas y adolescentes víctima.[73] Esto también aplica cuando en el establecimiento escolar se haga de público conocimiento que una persona menor de edad ha sufrido algún atentado a su salud, sea producido por terceras personas o por ellas mismas. En tales casos se debe proveer atención oportuna de emergencia. Es necesario que el Estado proporcione servicios de salud y accesibles, incluidos cuidados prehospitalarios, servicios hospitalarios de emergencia, y asistencia jurídica a niños, niñas y sus familias cuando ocurran actos de violencia.[74]

---

70 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "Convención De Belem Do Para", 29 de junio de 1994.

71 Corte IDH. *Caso V.R.P, V.P.C. y otros vs. Nicaragua..., cit*.

72 Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del Experto..., cit.,* p. 31.

73 Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 8..., *cit*.

74 Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del Experto..., cit*., p. 29.

Llevar documentación e índices estadísticos sobre denuncias y las investigaciones que le sigan. Este es un punto particularmente débil en los Estados como ha sido reconocido por Naciones Unidas, siendo indispensable para cumplir adecuadamente con la prevención y eliminación del acoso[75] a través de estrategias que consideren la realidad local. Se enmarca a su vez en la medida recomendada de recopilar datos desglosados, como mínimo, por edad, sexo, discapacidad, origen étnico y condición socioeconómica para visibilizar la vida de los adolescentes que, además y de forma preferente sean llevados por una institucionalidad con competencias específicas en el ámbito educativo.[76]

V. Conclusiones

En una visión panorámica, a partir de las distintas fuentes consultadas, la violencia en los planteles escolares y, específicamente la sexual, afecta seriamente la cohesión social y las posibilidades de desarrollo de una sociedad. El tema no es menor para el continente americano. Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 3 de los 10 países con las más altas tasas de violaciones de mujeres y niñas se encuentran en la zona.[77]

Así las cosas, es relevante que los Estados tengan presente las medidas que surgen desde la institucionalidad internacional y las acciones específicas que pueden tomar para la prevención y erradicación. Ello teniendo debidamente en cuenta que los deberes que asisten al Estado para prevenir son especiales cuando

---

75 Asamblea General Naciones Unidas, *Intensificación de los esfuerzos para prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas: el acoso sexual,* A/RES/73/148, 11 de enero de 2019.

76 El Comité que vigila el cumplimiento de la CDN ha recomendado a los Estados que acuerden indicadores comunes para supervisar los progresos logrados en la consecución de los derechos que asisten a los adolescentes. Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 20..., *cit*.

77 Organización de las Naciones Unidas Mujeres y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Compromiso a la Acción: Políticas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres América Latina y el Caribe, Documento de análisis regional, México, PNUD, 2017.

se trata de niñas y adolescentes, pues ellas son más vulnerables a ser víctimas de discriminación o violencia.[78]

Por otra parte, es necesario poner atención especial en este tema ya que desde la perspectiva de los otros niños, niñas y adolescentes del entorno de una víctima, las prácticas de violencia sexual que puedan afectar a una o más compañeras, de parte de uno o más profesionales del plantel escolar a que asisten, pueden generar un impacto en quienes lo presencian o lo escuchan, generando miedo, ansiedad, vergüenza o rechazo, lo cual podría afectar sus propios procesos de aprendizaje y puede inhibir procesos de denuncia y de investigación. Si se trata de un contexto marcado por la presencia de recurrentes prácticas, lenguaje o comentarios de carácter machista o estereotipados sobre roles de hombres y mujeres, la existencia de prácticas violentas sexualmente podría llegar a ser vista como algo "normal", naturalizando así un comportamiento vulnerador de derechos.

A partir de los hallazgos obtenidos es posible identificar efectivamente medidas y acciones para favorecer el cumplimiento de los deberes de prevención, erradicación y sanción de la violencia sexual en contexto educativo. Tales medidas y acciones, en el marco de la regulación y una adecuada fiscalización, pueden servir si cumplen efectivamente los propósitos asignados con un efecto útil en tal cumplimiento.

En 2020, en el primer caso que llega ante la Corte IDH sobre violencia sexual contra una niña en el ámbito educativo, el caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador*, dicho tribunal internacional ratificó la importancia de este tema.[79] Los antecedentes del caso llevaron al tribunal a concluir que la niña había sido sometida a una situación que incluyó acoso, abuso y acceso carnal por el vicerrector de su colegio, lo que significó el ejercicio de graves actos de violencia sexual contra ella.[80] Expresamente señaló que los Estados deben adoptar acciones adecuadas para prevenir vio-

[78] CEDAW, Recomendación general núm. 28, Relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, CEDAW/C/GC/36, 16 de diciembre de 2010.

[79] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit*.

[80] *Idem*.

laciones a derechos en el proceso educativo de niñas y niños.[81] Esta condena ratifica la importancia de actuar estatalmente para la prevención, erradicación y sanción. reforzando estándares sobre violencia sexual y dando cuenta de la existencia de deberes de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer y de adopción de medidas de protección respecto de niñas y niños, así como el derecho a la educación. Específicamente, la Corte señaló que tales deberes comprenden la obligación de proteger a las niñas y adolescentes contra la violencia sexual en el ámbito escolar y no ejercer esa violencia. Puso énfasis en que debe tenerse en cuenta que adolescentes y niñas en particular, suelen tener más probabilidades de sufrir violencia, coacción y discriminación.

Los Estados deben establecer acciones para vigilar o monitorear la problemática de la violencia sexual en instituciones educativas y desarrollar políticas para su prevención. Deben existir, también, mecanismos simples, accesibles y seguros para que los hechos puedan ser denunciados, investigados y sancionados.[82]

Referencias

Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del Experto independiente para el estudio de la violencia contra niños,* A/61/299, 29 de agosto de 2006.

Asamblea General Naciones Unidas, *Informe del relator especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la educación,* A/65/162, 23 de julio de 2010.

Asamblea General Naciones Unidas, *Intensificación de los esfuerzos para prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas: el acoso sexual,* A/RES/73/148, 11 de enero de 2019.

Castillo, Lourdes, *Análisis Documental en Ciencias Sociales,* Madrid, Biblioteconomía, 2005.

[81] *Idem*.

[82] *Ibidem*, párr. 120.

CIDH, *Estándares Jurídicos: igualdad de género y derechos de las mujeres*. Organización de Estados Americanos, 2015.

CEDAW, Recomendación general núm. 28, Relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, CEDAW/C/GC/36, 16 de diciembre de 2010.

Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 20, Sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia, CRC/C/GC/20, 6 de diciembre de 2016.

Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 4, La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, CRC/GC/2003/4, 21 de julio de 2003.

Comité de Derechos del Niño, Observación general núm. 8, Derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes, CRC/C/GC/2006/8, 21 de agosto de 2006.

Comité de Derechos del Niño, Observación general núm.1, Propósitos de la educación, CRC/GC/2001/1, 17 de abril de 2001.

Comité de Derechos del Niño, Observación general núm.13, Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 13, Derecho a la educación, E/C.12/1999/10, 8 de diciembre de 1999.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre de 1969.

Convención de Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "Convención De Belem Do Para", 29 de junio de 1994.

Cook, Rebeca y Cusack, Simone, *Estereotipos de género: Perspectiva legales Transnacionales,* Estados Unidos, Universidad de Pennsylvania, 2009.

Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 475.

Corte IDH. *Caso Azul Rojas Marín vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de marzo de 2020. Serie C, núm. 402.

Corte IDH. *Caso Barbosa De Souza y otros vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2021. Serie C, núm. 435.

Corte IDH. *Caso Contreras y otros vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011. Serie C, núm. 232.

Corte IDH. *Caso de la masacre de las dos erres vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 2011.

Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C, núm. 160.

Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasilia vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C, núm. 333.

Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C, núm. 215.

Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C, núm. 298.

Corte IDH. *Caso Gonzáles y otras (Campo Algodonero) vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C, núm. 205.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 450.

Corte IDH. *Caso I.V. vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C, núm.329.

Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C, núm. 42.

Corte IDH. *Caso López Soto y otros vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C, núm. 362.

Corte IDH. *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C, núm. 252.

Corte IDH. *Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de septiembre de 2012. Serie C, núm. 250.

Corte IDH. *Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C, núm. 371.

Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C, núm. 216.

Corte IDH. *Caso V.R.P, V.P.C. y otros vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C, núm. 350.

Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C, núm. 4.

Corte IDH. OC-17/2002, Condición jurídica y derechos humanos del niño 2002. Opinión Consultiva de 28 de agosto de 2002. Serie A, núm. 17.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "*Perspectiva de género. ¿De qué hablamos cuando hablamos de género?",* Argentina, UNICEF, 2017.

Gauché, Ximena y Lovera, Domingo, "Identidad de género de niños, niñas y adolescentes: una cuestión de derechos", *Iut et Praxis,* vol. 25, núm. 2, mar-jun de 2019.

Macionis, John y Plumer, Ken, *Sociología,* 3a. ed., Reino Unido, Pearson Prentice Hall, 2007.

Mujeres, U.O., "Orientaciones internacionales: Violencia de género en el ámbito escolar", UNESCO ONU MUJERES, 2019.

Naciones Unidas, "Un tercio de los niños sufren acoso escolar", *Noticias ONU*, 22 de enero de 2019.

Organización de las Naciones Unidas Mujeres y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Compromiso a la Acción: Políticas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres América Latina y el Caribe, Documento de análisis regional, México, PNUD, 2017.

Pinheiro, Paulo Sérgio, *Informe Mundial sobre la violencia contra los niños y niñas*, Brasil, Naciones Unidas, 2006.

Ruíz Olabuénaga, José, *Metodología de la Investigación Cualitativa,* 5a. ed., España, Universidad de Deusto, 2012.

Sánchez, Alejandro, *et al.*, "Partición y expectativa de los padres sobre la educación de sus hijos en una escuela pública", *Estudios Pedagógicos,* año XLII, núm. 3, ene-abril de 2016.

UNESCO, *Behind the numbers: ending school violence and bullying,* Estados Unidos, DOC UNESCO, 2019.

UNESCO, *El Liderazgo escolar en América Latina y el Caribe. Un estado del arte con base en ocho sistemas escolares de la región,* Estados Unidos, DOC UNESCO, 2014.

UNESCO, Salen a la luz nuevos datos durante el Foro Mundial sobre el Acoso Escolar, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Unesco news,* 25 de junio de 2019.

Los vientos federales de la sentencia *Guzmán Albarracín* y la educación sexual integral

*Damián Azrak**

Sumario: I. Introducción. II. ¿De qué hablamos cuando hablamos de federalismo? III. El derecho a la educación. IV. Descripción del conflicto. V. El nuevo federalismo interactivo, polifónico y dialógico. VI. Los principios del derecho internacional y la educación sexual integral. VII. Propuestas para un federalismo polifónico y la educación sexual integral. VIII. Conclusiones. Referencias.

I. Introducción

El fallo de la Corte IDH es un grito de *nunca más* violaciones a los derechos humanos en los establecimientos educativos de Ecuador y de toda la región. La sentencia trae justicia para la familia de Paola y para todas las personas que transitan gran parte de su vida en lugares educativos que debieran ser seguros, pero que en la realidad no lo son.

El tribunal encontró responsable a Ecuador por la violación de distintas obligaciones internacionales. En lo que aquí interesa, las siguientes:

* Abogado (UBA), master en Derecho Constitucional y Derechos Humanos (UP), profesor de posgrado (UP), autor de varios artículos sobre federalismo, derecho constitucional y derechos humanos y del libro Una Teoría federal para la Educación Sexual integral, Editores del Sur, 2021.

- los derechos a la vida, a la integridad personal, a la protección de la honra y de la dignidad y a la educación y por el incumplimiento de las obligaciones de prevenir actos de violencia contra la mujer y abstenerse de realizarlos en perjuicio de Paola del Rosario Guzmán Albarracín, y
- los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial en relación con el derecho a la igualdad ante la ley.

A su vez, resolvió, entre otras cosas, que el Estado declarará un día oficial de lucha contra la violencia sexual en las aulas; identificará y adoptará medidas para tratar la violencia sexual en el ámbito educativo.

De todas las implicaciones que tiene el caso, me interesa enfocarme en la obligación de brindar un "entorno educativo seguro",[1] donde se enseñe educación sexual integral (ESI), en los Estados que adoptaron una estructura federal.

La Convención Interamericana fue ratificada por 23 países. Solo 20 reconocen la competencia contenciosa de la Corte: Argentina; Barbados; Bolivia; Brasil; Chile; Colombia; Costa Rica; Ecuador; El Salvador; Guatemala; Haití; Honduras; México; Nicaragua; Panamá; Paraguay; Perú; República Dominicana; Surinam, y Uruguay.

De ellos, tan solo 3 son federales: Argentina, Brasil y México. Actualmente, Chile se encuentra discutiendo su organización nacional y uno de los proyectos es abandonar el sistema unitario y declarar al país como un "Estado Regional, plurinacional e intercultural conformado por entidades territoriales autónomas, en un marco de equidad y solidaridad entre todas ellas, preservando la unidad e integridad del Estado".

Estudiar la ESI en las estructuras federales es esencial porque la forma en que se definen el alcance de las competencias de las localidades autónomas tiene un impacto en los planes de vida de las personas que habitan esos territorios. Simplificando: la extensión de los derechos que las personas efectivamente gozan están determinada por la acción u omisión del gobierno local.

[1] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

El vínculo entre el lugar de nacimiento o residencia con el estándar de ciudadanía fue marcado hace tiempo por Antón.[2] El autor afirma que todos los norteamericanos nacen, se educan, se casan o se divorcian, se emplean, se alojan y son atendidos de acuerdo con políticas diseñadas por las instituciones locales. Es común encontrarse con un paradigma muy distinto en cada lugar.

Esta consecuencia federal es lo que pretendo derrumbar: que los derechos dependan de la suerte postal[3] entra en contradicción con el principio de igualdad y no discriminación garantizado en los tratados internacionales.

Por ello, en este trabajo se realiza un brevísimo desarrollo sobre el significado del federalismo (apartado II). Luego, se hace lo propio con el derecho a la educación y ESI (apartado III). En tercer lugar, se plantea el conflicto que existe en la realidad entre federalismo y educación sexual integral (apartado IV). A continuación, se reconstruye una nueva teoría que concilié los elementos del conflicto (apartado V), para eso se usan, también, los principios del derecho internacional (apartado VI). Finalmente, se cierra el artículo con reflexiones finales.

II. ¿De qué hablamos cuando hablamos de federalismo?

Mucho se podría escribir sobre el significado del federalismo, su historia y evolución en cada país de la región, pero no es el objetivo de este trabajo.[4] Acá pretendo sentar algunas bases para pensar el impacto del caso *Guzmán Albarracín* en la obligación de dictar educación sexual integral en los países federales.

El diseño federal, más allá de las diferencias que pudieran existir en cada uno de los países, encuentra similitudes: una

---

2 Anton, Thomas, *Las Políticas Públicas y el Federalismo Norteamericano. Cómo funciona el sistema*, Buenos Aires, Editorial Heliasta, 1994.

3 Haussman, Melisa *et al*., "Federalism, feminism and multilevel governance", *Federalism, Feminism and Multilevel Governance*, 2010, pp. 1-270.

4 Para un mayor desarrollo del tema, véase Azrak, Damián, *Una teoría federal para la educación sexual integral*, Buenos Aires, Editores del Sur, 2021.

Constitución —en general— rígida, en cuya reforma deben participar los entes territoriales constitutivos de la federación; el reconocimiento a los Estados miembros del sistema del principio de autonomía política; un poder judicial federal que resuelva las disputas entre las unidades; participación de la ciudadanía y de las provincias en el proceso de sanción de leyes, la que suele institucionalizarse a través de una estructura bicameral del poder legislativo; compensación financiera, que se manifiesta en un conjunto de reglas ordenadoras de la división de competencias tributarias entre la Federación y los Estados miembros; la existencia y amenaza de la intervención federal para casos excepcionales y urgentes y; la configuración clara de la división de competencias entre los poderes estatales.[5]

Estas características se ven atrapadas en la clásica definición brindada por Robert Dahl que sostiene que el federalismo es "un sistema en el cual algunos asuntos son de competencia exclusiva de algunas unidades locales —cantones, Estados, provincias— y están constitucionalmente más allá del área de competencia del Gobierno nacional; y en donde algunos otros asuntos quedan constitucionalmente fuera del área de competencia de las unidades pequeñas".[6]

Este federalismo, el que podríamos llamar categórico o clásico, genera una carta de navegación simple y cierta: cada uno de los niveles estatales tiene para sí un margen de competencia en el que el otro no puede interferir. Para el caso de conflicto existe un tribunal del poder judicial que lo resolverá.

Esta lectura federal resulta nostálgica e incompleta porque posa su mirada en el arreglo institucional, pero pierde de vista los derechos. Pero antes de ahondar en el conflicto, en lo que sigue me enfocaré en un repaso por la importancia del derecho a la educación, en general, y la educación sexual integral, en particular.

---

5 Fernández Segado, Francisco, "Reflexiones críticas en torno al federalismo en América Latina", *Federalismo y regionalismo. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional,* México, IIJ-UNAM, 2002, *https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/348-federalismo-y-regionalismo*

6 Dahl, Roberto, *Democracy, Identity and Equality*, Oslo, Norwegian University Press, 1986.

III. El derecho a la educación

Marshall[7] explica que la ciudadanía está dividida en tres esferas: civil, política y social. La primera está compuesta por los derechos necesarios para la libertad individual de la persona, la libertad de palabra, pensamiento y fe y el derecho a la justicia. La segunda se refiere al derecho a participar en el ejercicio del poder político, como miembro del organismo dotado de autoridad política o como elector de los miembros de tal organismo. Y la tercera significa toda la variedad desde el derecho a una medida de bienestar económico y seguridad hasta el derecho a compartir plenamente la herencia social y llevar una vida digna según las pautas prevalecientes en la sociedad.

El derecho a la educación es fundamental para que todas las personas sean ciudadanas plenas. En lo que hace a las niñas, niños y adolescentes, la educación les permite desarrollar la capacidad de deliberar con una ciudadanía libre e igual.[8]

Al respecto, Carlos Nino expresa que la educación es esencial para la posibilidad de elegir libremente planes de vida e ideales de bien, por ello debe distribuirse igualitariamente. Sin embargo, aclara que esta no es neutral: que la educación sea un bien depende de cuál sea el contenido y el método de esa educación.[9]

Finalmente, hay que aclarar que además de los recursos materiales con los que debe contar toda persona para poder educarse, el contenido obligatorio que se imparta en los establecimientos educativos debe estar libre de estereotipos y adoctrinamientos, especialmente, religiosos. Asunto esencial para la discusión vinculada con la educación sexual integral.

---

7 Marshall, Thomas Humphrey, *Ciudadanía y Clase Social*, Buenos Aires, Losada, 2005.

8 Guttman, My, *La educación democrática: una teoría política de la educación*, Barcelona, Paidós, p. 15.

9 Nino, Carlos, *Fundamentos de Derecho Constitucional. Análisis Filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 2005, p. 293.

3.1. La educación sexual integral

Así como el sol, aunque no la veamos, la educación sexual siempre está. Se produce insoslayablemente en cada sociedad como parte del proceso de socialización. Evitarla es imposible. De este modo, la discusión sobre la conveniencia o no brindarla es falaz.[10]

El Comité DESC en la Observación general 22[11] expresa que el derecho a la salud sexual y reproductiva, junto con el derecho a la educación y el derecho a la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres, entraña un derecho a una educación sobre la sexualidad y la reproducción que sea integral, que no sea discriminatoria, que esté basada en pruebas, que sea científicamente rigurosa y que sea adecuada en función de la edad.

El mismo Comité explica que los Estados tienen responsabilidad internacional por violación de esos compromisos cuando

> [...] no adopta medidas para que la información actualizada y precisa sobre la salud sexual y reproductiva se ponga a disposición del público y sea accesible a todas las personas, en los idiomas y formatos adecuados, y para que todas las instituciones de enseñanza incorporen en sus planes de estudios obligatorios una educación sexual imparcial, científicamente exacta, con base empírica, adecuada a la edad e integral.[12]

Los efectos de brindar ESI en las escuelas son exponenciales y pueden ser catalogados como primarios y secundarios. Los del primer tipo refieren a cuestiones ligadas directamente a la salud física y la garantía de los derechos sexuales y reproductivos, donde la ESI es una estrategia costo-efectiva y eficiente para disminuir enfermedades de transmisión sexual, embarazos no intencionales y promover el uso de métodos anticonceptivos. Los resultados secundarios recogen el impacto de la ESI sobre

[10] Santos, Hilda, "Algunas consideraciones pedagógicas sobre la educación sexual", *Educación sexual en la escuela. Perspectivas y reflexiones*, Buenos Aires, Ministerio de Educación, 2007, p. 7.

[11] Comité DESC. Observación general núm. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2016.

[12] *Ibidem*, párrs. 49 y 63.

otras cuestiones no directamente ligadas a la salud física, como la toma informada de decisiones, conocimiento sobre derechos humanos, relaciones de poder y equidad de género. La literatura se puede referir a estos efectos como "enfoque de empoderamiento", lo cual visibiliza el potencial transformador de la ESI en términos de derechos y autonomía.[13]

La Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe señala que a nivel mundial la población joven sigue creciendo y su bienestar y desarrollo depende más que nunca de las competencias que la educación y la capacitación puede ofrecerles.[14] Asimismo, indica que la educación no significa solamente velar por que todas las niñas y niños puedan asistir a la escuela. Se trata de preparar a las y los jóvenes para la vida, dándoles oportunidades de contribuir a sus comunidades y sociedades y desarrollar su potencial. Este concepto de bienestar incluye también la salud sexual y reproductiva de las y los jóvenes, por lo que resulta importante dotarlos de una educación integral de la sexualidad.[15]

Así, una educación de calidad no solo debe implicar una sólida formación académica y las habilidades pertinentes para asegurar el futuro del empleo y la seguridad económica, sino que también deberá proporcionar los conocimientos y habilidades para vivir expresando el máximo potencial personal, así como el logro del bienestar físico, psicológico y emocional. Esta educación de calidad debe incluir la educación sexual integral como componente básico o esencial. Una educación sexual inexistente o deficiente, no responde a las necesidades y derechos del colectivo de infancia y juventud y los expone a serios riesgos para su salud y su vida.[16]

---

13 Biondi, Alejandro y Petrone, Luciana, *La batalla cultural: El rol de la ESI en la deconstrucción de las normas sociales de género*, Programa de Protección Social-CIPPEC, 2020, *https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/11/INF-PS-La-batalla-cultural-Biondi-y-Petrone-noviembre-2020.pdf*

14 Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, "Educación Integral de la Sexualidad: Conceptos, Enfoques y Competencias", Santiago de Chile, OREALC-UNESCO, 2014, *http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002328/232800S.pdf*.

15 *Idem*.

16 *Ibidem,* p. 3.

Por otro lado, las Directrices Internacionales de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre educación sexual la definen como un:

> [...] enfoque a la enseñanza sobre el sexo y las relaciones que resulte apropiado a la edad, relevante culturalmente, y proporcione científicamente información precisa, realista y sin prejuicios. La educación sexual proporciona oportunidades para explorar los valores y actitudes propios y la construcción de la toma de decisiones, habilidades de comunicación y reducción de riesgos sobre muchos aspectos de la sexualidad.[17]

Desde un enfoque de derechos humanos, la educación sexual debe incluir conversaciones y reflexiones en torno al derecho a la igualdad, a una protección legal igualitaria y a vivir libres de toda forma de discriminación basada en el sexo, la sexualidad o el género; y los derechos a la vida, libertad, seguridad de la persona e integridad corporal. También hace referencia al derecho a la privacidad; el derecho a la autonomía personal y al reconocimiento de la ley; el derecho a la libertad de pensamiento, opinión y expresión; derecho a la asociación; derecho a la salud y a los beneficios del avance científico y el derecho a la educación e información, entre otros.[18]

A lo largo de la historia han existido y siguen existiendo diversas formas de brindar la educación sexual, sin embargo, no todas se ajustan a los compromisos en materia de igualdad, la autonomía personal y los ideales anti perfeccionistas. Por ello, quisiera reflexionar sobre el enfoque mediante el cual debería enseñarse la ESI en este contexto.

La UNESCO desarrolla una síntesis sobre los modelos de enseñanza en la temática que se han sucedido durante los últimos cincuenta años:[19]

---

17 UNESCO, "International Guidelines on Sexuality Education: An evidence informed approach to effective sex, relationships and HIV/STI education", 2009, p. 10.

18 Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, "Educación Integral...", *cit*., p. 6.

19 *Ibidem*, p. 35.

1. El enfoque moralista consiste en transmitir las formas de comportamiento o las costumbres sociales de un grupo; en comparar lo que se hace como persona con lo que la sociedad le permite o desea que haga, y se establecen reglas (escritas o no) para cumplir con estas normas. Una visión moral implica un juicio de valor sobre lo "bueno" y lo "malo" y la principal dificultad es que no siempre respeta los derechos individuales.
2. La visión biológica o funcionalista está basada en la anterior. Este enfoque consiste en informar a las y los jóvenes respecto a cómo es su cuerpo, cómo funciona, cómo es el proceso de fecundación, embarazo y parto y —en casos excepcionales— se habla con ellos sobre la respuesta sexual humana, incluyendo conceptos como excitación u orgasmo, temas que son menos tratados en los espacios educativos formales.
3. La perspectiva afectiva o erótica se orienta hacia temas como el amor, la afectividad y el placer. Esta perspectiva ha sido muy poco utilizada en espacios educativos formales, y, en general, los y las educadoras no se sienten preparados para tocar temas como la masturbación, las relaciones sexuales, la atracción sexual, la diversidad sexual u otros aspectos relacionados con este enfoque.
4. Visión pedagógica: ha permitido a educadores y otros adultos transmitir información respecto a las consecuencias negativas del ejercicio de la sexualidad (ITS/VIH, embarazos no deseados, etc.). Desde la perspectiva de la salud pública o preventiva, este enfoque es muy importante. Sin embargo, su debilidad radica en que en muchas ocasiones se ha limitado a hacer énfasis en las consecuencias de las conductas, sin ayudar a desarrollar competencias para la autonomía o la expresión de afectos.
5. Visión ciudadana o Integral: gracias al avance de las ciencias y de un enfoque en derechos humanos, varias disciplinas sociales y biomédicas han contribuido a desarrollar un enfoque integrador o comprensivo de la sexualidad, que sin dejar de lado los aspectos antes señala-

> dos, se construye tomando en cuenta aspectos como un enfoque en derechos humanos, la perspectiva de género, la cultura, el entorno y las necesidades específicas del grupo con el que se está trabajando.

El objetivo del enfoque integrado o comprensivo es fortalecer el desarrollo personal, formando individuos que sean capaces de ejercer sus derechos en diferentes ámbitos, particularmente en temas relacionados a sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos.

Pero ¿cómo se logra que la educación sexual sea integral? La ESI debe ser mucho más que una clase de biología que tenga como objetivo impedir embarazos no deseados o enfermedades de transmisión sexual. Este enfoque exige prevenir abusos, cuidar el propio cuerpo, respetar la diversidad, valorar la efectividad, garantizar la equidad de género y ejercer los derechos sexuales y reproductivos.[20]

Una correcta ESI tiene la obligación de aportar las herramientas necesarias para tomar decisiones en relación con una sexualidad que se corresponda con lo que cada ser humano elige como proyecto de vida en el marco de su realidad. Para ello resulta crítica la educación sexual que se recibe en la niñez y en la juventud porque, aunque se trate de evitar, todas las personas siempre —más en épocas como las actuales donde abunda el acceso a fuentes de información— somos informadas/educadas sexualmente.[21]

Por esto, como afirma Muñoz Villalobos, ex relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación:

> [...] la decisión de no brindar educación sexual en los centros de enseñanza supone optar por una forma omisiva de educación sexual, que deja a las niñas, niños y adolescentes librados a su suerte en cuanto al tipo de conocimientos y mensajes, generalmente ne-

[20] Cahn, Leandro *et al., Educación sexual integral*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2020, p. 19.

[21] Muñoz Villalobos, Vernor, *Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación*, 2010, p. 7, *http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/UNSR_Educaci%C3%B3n_Sexual_2010_ES.pdf*

> gativos, que reciben sobre la sexualidad. Cuando no se proporciona educación sexual de manera explícita, en la práctica educativa predomina el denominado currículum oculto, con su potencial carga de prejuicios e inexactitudes, sobre los que no hay crítica ni control social o familiar posible.[22]

Ronconi clarifica el concepto de currículo oculto como aquellas enseñanzas que se transfieren en la escuela pero que no se "dicen", que no aparecen explícitas, pero están y pueden tener un alto impacto en la comprensión de una vida libre de violencia hacia las mujeres y otras diversidades.[23]

De esta forma, señala la autora que la enseñanza no está exenta de estereotipos sexistas que naturalizan una sociedad con desigualdad estructural.[24] Estas situaciones, experiencias y discursos, entre otros, reproducen y retroalimentan los estereotipos de género que marcan la vida de las mujeres, su rol en la sociedad, su sexualidad y su conciencia.

La Corte IDH en el caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*[25] indagó en la relación que existe entre la obligación del Estado de garantizar entornos educativos seguros y libres de violencia con la educación sexual integral. En ese sentido, explica la Corte que en el caso en análisis:

> [...] se presentan una serie de circunstancias vinculadas entre sí. Distintas violaciones a derechos humanos aducidas se relacionan, de modo tal que, al menos en parte, cada una se generó a partir de otras o es resultado de las mismas. Es decir, existe una estrecha relación entre diversos derechos humanos implicados en actos de violencia sexual y las obligaciones correlativas al derecho de una mujer a una vida libre de violencia y aquellas relacionadas a la protección de niñas y niños y el derecho a la educación.[26]

---

22 *Idem.*

23 Ronconi, Liliana, "Nuevo comentario a fallo de la Corte IDH", *Debates sobre Derechos Humanos,* abril de 2021, *https://debatesdh.blogspot.com/2021/04/nuevo-comentario-fallo-de-la-corte-idh_01343682675.html*

24 *Ibidem,* p. 6.

25 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit*.

26 *Ibidem*, párr. 107.

El Tribunal cita al ex perito mencionado anteriormente quien ha indicado que, a la luz de los estándares internacionales vigentes, la ESI puede entenderse como un derecho humano en sí mismo y un medio imprescindible para fortalecer la educación en general. Cuestión que ha llevado a los órganos de la ONU a reconocerla como un derecho humano y a considerar que debe ser un componente obligatorio de la escolarización.

El perito aclara que una obligación estatal relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva es ofrecer una "educación e información integrales", considerando las capacidades evolutivas de los niños y los adolescentes. Esta educación debe posibilitar a las niñas y los niños un adecuado entendimiento de las implicaciones de las relaciones sexuales y afectivas, especialmente en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos.[27]

Liliana Ronconi, al comentar el fallo, se concentra en demostrar el vínculo existente entre la violencia de género (no física) y la educación sexual. La autora resalta que en los establecimientos educativos existe una "atmósfera de violencia" que se sostiene de mecanismos violentos de dos tipos: extremos y explícitos (como los hechos del caso) y otros invisibilizados y naturalizados. Purificar esta atmósfera requiere de herramientas diversas. La educación sexual es una de ellas.[28]

Finalmente, en lo que hace al Estado de derecho en la región, la nota al pie 139 de la sentencia señala detalladamente que muchos países de la región avanzaron con la sanción de normas relacionadas. Sin embargo, de las leyes a la realidad hay un largo camino de obstáculos e incumplimientos no solo por la mera resistencia de los grupos más conservadores bajo el lema "con mis hijos no te metas" sino también por los efectos del sistema federal.

[27] *Ibidem*, párr. 108.

[28] Ronconi, Liliana, *op. cit.*, p. 5.

IV. Descripción del conflicto

La convivencia entre el sistema institucional federal y los compromisos en materia de derechos no es fácil. La distribución territorial de competencias trae, como dije en la introducción, una fragmentación de derechos a nivel nacional.

Es decir, si las unidades locales poseen fuertes capacidades de regulación, aquello que hagan o dejen de hacer en el campo de la ESI afecta de manera directa sobre el efectivo goce de los derechos que se garantizan de manera universal y generan, en consecuencia, distintos estándares de ciudadanía a nivel nacional.[29]

El Comité de Derechos Humanos en una observación a Argentina le manifestó preocupación porque "debido al sistema federal de gobierno, muchos de los derechos enunciados en el Pacto no se protegen de manera uniforme en todo el territorio nacional" y recomendó que ese país debía "tomar medidas para garantizar la plena aplicación del Pacto en todo su territorio sin limitación ni excepción alguna, de conformidad con el artículo 50 del Pacto, con el objeto de velar por que toda persona pueda gozar plenamente de sus derechos en cualquier parte del territorio nacional".[30]

Con base a la no intervención en los asuntos internos de los Estados, el sistema internacional no impone un modelo de organización política a los países. Ellos pueden adoptar la forma que consideren adecuada, según su libre determinación. Sin embargo, como remarcó la Corte IDH en el caso *Garrido y Baigorria*,[31] nadie está en condiciones de alegar su estructura federal para incumplir una obligación internacional.

Al respecto, el artículo 28 de la Convención Americana es claro al afirmar que en los casos en donde el país firmante ten-

---

29 Al respecto, véase Azrak, Damián, *op. cit*., donde realicé una radiografía de la situación de la ESI en Argentina.

30 Comité de Derechos Humanos, Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 40 del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos, Nueva York, 8 de marzo de 2010.

31 Corte IDH. *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C, núm. 39.

ga una estructura federal, "el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial". Pero a su vez expresa que

> [...] con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.

La CIDH ha tenido oportunidad de referirse a los problemas que genera la estructura federal en el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los países. En este orden, el organismo interamericano expresó su preocupación por la falta de cumplimiento por parte del Estado brasilero de muchas obligaciones contenidas en instrumentos internacionales de derechos humanos debido a que los Estados miembros o entidades estatales que forman parte de la República federativa ejercen jurisdicción y tienen competencia respecto a delitos cometidos en sus respectivos territorios. También sostuvo la Comisión que el "denominado 'principio federativo', de acuerdo con el cual los Estados individuales gozan de autonomía, ha sido usado frecuentemente como explicación para impedir la investigación y determinación de los responsables de violaciones —muchas veces graves— de derechos humanos y ha contribuido a acentuar la impunidad de los autores de tales violaciones".[32]

Los problemas para el cumplimiento de las sentencias internacionales se presentan en todos los países federales. A modo de ejemplo se podría citar el caso de México donde, como señala Marcos José Miranda Burgos, dependiendo del reparto competencial interno de las entidades federativas, cada uno de sus órganos debe proceder a ejecutar y cumplir la sentencia de la Corte IDH dentro de su ámbito de jurisdicción. Esto también genera un

[32] CIDH, Informe sobre la situación general de los Derechos Humanos en Brasil, Costa Rica, CIDH, 1997.

tema de competencia entre las obligaciones federales y locales porque tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo aquello que no esté expresamente reservado para las autoridades federales se entiende que son reservadas para las Entidades Federativas.[33]

Ante semejante conflicto, ¿debemos abandonar el federalismo y abrazar el sistema unitario? Desde la perspectiva de quien escribe estas palabras, *no*.

En primer lugar, si bien el sistema unitario puede tener como valor la eficiencia por no depender de distintas voluntades locales, ella no es un cheque en blanco. Se podría intentar aplicar eficazmente una decisión que sea intrínsecamente injusta y/o que trate a todo el país con un modelo de talle único sin tener en cuenta las particularidades locales.

En segundo lugar, desde un punto de vista teórico, la concentración en un solo centro de poder aumenta la posibilidad de que el gobierno represente a las élites nacionales y mayorías culturales, dejando de lado a las minorías locales.

Y, en tercer lugar, en lo que hace al sistema democrático en un sistema unitario, entre otras cosas, se pierde la cercanía entre representantes y representados/as, disminuye la rendición de cuentas en la localidad y la información con la que se cuenta al momento de tomar las decisiones es más incompleta y distante.

El *boomerang* de las deficiencias unitarias devuelve las esperanzas federales, pero con la necesidad de reconstruirlo para que sea justo y que el derecho de las personas no dependa, como se dijo, de la suerte postal.[34] En lo que sigue, un intento de reconstrucción.

---

[33] Burgos Miranda, Marcos José, "La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno", *Revista IIDH*, vol. 60, 2014, p. 145.

[34] Haussman, Melisa *et al.*, *op. cit*.

V. El nuevo federalismo interactivo, polifónico y dialógico

¿Qué significa polifonía? La Real Academia Española la define como el conjunto de sonidos simultáneos en que cada uno expresa su idea musical, pero formando con los demás un todo armónico. [35]

Schapiro sostiene que la esencia de la polifonía está precisamente en el hecho de que las voces permanecen independientes, pero se combinan en una unidad. Aplicada al federalismo: la polifonía comunica la autonomía y el poder de las autoridades locales y federales. Ninguna sobre otra y todas con un objetivo común.[36]

Desde este paradigma, el federalismo es un proceso que evoluciona con el tiempo, producto de la interrelación polifónica entre varias fuentes de poder que interactúan entre sí. Se explora cómo los niveles de gobierno pueden trabajar juntos para promover una variedad de objetivos políticos y resolver mejor los conflictos. [37]

Esta superposición de poder no debe ser leída como algo peyorativo. Convierte al sistema en algo más innovador y resistente. De la interacción de los diversos niveles estatales se promueven los objetivos sustantivos generalmente asociados con el federalismo, incluida la eficiencia, la participación democrática y la libertad.[38]

A su vez, Schapiro entiende que el federalismo polifónico trae consigo el respeto por ciertos valores fundamentales: la pluralidad, la redundancia y el diálogo.[39]

La pluralidad regulatoria posibilita una multiplicidad de enfoques para resolver un problema en particular. En territorio no se ve lo mismo que desde un organismo centralizado. En algunos

35 RAE, definición de polifonía, *https://dle.rae.es/polifon%C3%ADa*

36 Schapiro, Robert, *Polyphonic Federalism Toward the Protection of Fundamental Rights*, Chicago-Londres, The University of Chicago Press, 2009, p. 94.

37 *Ibidem*, p. 95.

38 *Ibidem*, p. 92.

39 *Ibidem*, p. 98.

casos la proximidad aporta un valor central; en otros, el desapego puede traer una mejor decisión.[40] También es posible la combinación de ambas estrategias: una regulación de talle único con estándares nacionales para todo el país, pero en donde cada provincia tenga la oportunidad de aportar un enfoque local que se acomode a su realidad y necesidad.

La redundancia otorga la ventaja de tener a diferentes personas produciendo lo mismo y permite nutrirse de diferentes experiencias y enfoques creativos que hace que el sistema sea más resiliente e innovador. A su vez, la redundancia regulatoria constituye una protección adicional de los derechos de la ciudadanía que, ante una omisión estatal o frente una política/norma violatoria de derechos, pueden reclamar en diversos niveles estatales.[41]

Finalmente, el valor del diálogo. Este federalismo que también llamaremos "dialógico" debe superar el juego de suma cero entre dos visiones del sistema federal que, en general, están en pugna: el federalismo categórico que postula límites claros e inquebrantables entre las autoridades nacionales y locales y aquella que sostiene que debe haber un gobierno nacional todopoderoso.[42] Ambas visiones apelan a lo mismo: evitar el conflicto e imponer un marco legal de manera jerárquica, sea federal o local.

El federalismo que se propone una interpretación constitucional que alienta la negociación, en lugar de evitar el conflicto. Por el contrario, abraza el conflicto y lo utiliza productivamente a través de la confianza en el diálogo, la coordinación y la negociación. Al avanzar en un proceso basado en el consenso que depende de múltiples y concurrentes niveles de deliberación, este enfoque busca abordar las deficiencias inherentes que provienen de imponer normas desde el gobierno nacional (que a menudo no logran obtener apoyo en el Estado local) y la fragmentación a nivel nacional, producto del accionar de las localidades.[43]

---

40 *Idem*.

41 *Ibidem*, p. 101.

42 Powell, Catherine, "Dialogic Federalism: Constitutional Possibilities for Incorporation of Human Rights Law in the United States", *U. Pa. L. Rev*, vol. 150, 2001, p. 252.

43 *Ibidem*, p. 253.

Por otro lado, el federalismo dialógico al mismo tiempo que reconoce las tensiones presentes o potenciales que se dan en el marco de la distribución de competencias y responsabilidades, busca facilitar el diálogo vertical y horizontal entre los actores responsables.

Desde el punto de vista vertical, a los fines de facilitar la implementación de los tratados de derechos humanos y entender la complejidad de la distribución de competencias, se requiere habilitar mecanismos institucionales para llevar a cabo un continuo diálogo entre las entidades federales y locales y entre estas últimas y los mecanismos internacionales de supervisión y monitoreo, sin mediación del gobierno federal, ya que sobre ellas también recae la responsabilidad de hacer realidad los derechos consagrados en los instrumentos internacionales.[44]

Respecto al diálogo horizontal, se deben generar espacios institucionales para que las provincias y sus municipios compartan información y experiencias sobre los mecanismos más efectivos para el reconocimiento y tutela de los derechos humanos a nivel local.[45]

Tarr rescata la importancia del federalismo horizontal entre las localidades al comentar que los legisladores estatales han tomado muchos préstamos de otras constituciones estatales. Es natural que los legisladores estatales examinen cómo otros Estados han intentado resolver problemas comunes y emular sus éxitos. Este préstamo interestatal (o federalismo horizontal, como se le ha llamado) ha promovido uniformidades tanto en el diseño general de las constituciones estatales como en sus disposiciones específicas.[46]

A estos diálogos, habría que agregarle la necesidad de generar una inter-ciudadanía, a través de mecanismos novedosos. Mediante esta práctica no solo podrán tomar conciencia de sus de-

44 Dulitzky, Ariel, "Al Gran Pueblo Argentino Salud: Derechos, Federalismo y Tratados Internacionales", *Tratado de Derecho a la Salud,* Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2013, t. I, p. 1691.

45 *Idem*.

46 Tarr, Alan, *Federalism, Subnational Constitutions and Minority Rights*, Westport, Praeger, 2004, p. 93.

rechos[47] sino que también podrán observar que sucede en otras provincias, y exigir a las autoridades mejores respuestas, en el marco de su historia, cultura y realidad.

Este federalismo recargado, reformado y moderno podrá conseguir lo que las interpretaciones no han logrado: respetar las particularidades provinciales, potenciar la participación de las personas afectadas y elevar los estándares de respeto de los derechos de las personas que habitan un mismo país.

Como mencionan Morduchowicz y Arango en su trabajo titulado "Diseño institucional y articulación del federalismo educativo", resulta necesario "buscar mecanismos para afrontar la paradoja de un Estado que se ve como un todo desde el exterior pero que tiene un interior complejo y en constante movimiento. A su juicio, la solución va de la mano de la coordinación política y comunicación entre todos los miembros de una federación".[48]

Esta propuesta teórica es posible en la realidad. Arballo,[49] al analizar el derecho a la salud en un marco federal, desarrolla que existen ocho desafíos que deben cumplir los poderes estatales de todas las ramas y jurisdicciones para dar efectivo cumplimiento a los derechos y ser fiel a un Estado federal.

i. Igualar: cobertura básica universal.

ii. Regular: el desafío de regulación es fundamental para que todas las cuestiones vinculadas con el ejercicio de ese derecho no dependan de circunstancias temporales, ni de voluntades políticas frágiles y se consoliden como política de Estado. La regulación en el federalismo se puede hacer a nivel local y nacional, de manera complementaria, nunca excluyente.

---

47 Sobre la conciencia de los derechos, véase Epp, Charles, *La revolución de los Derechos. Abogados, activistas y cortes supremas en perspectiva comparada*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2013.

48 Morduchowicz, Alejandro y Arango, Aída, "Diseño institucional y articulación del federalismo educativo", *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*, Brasilia, UNESCO, 2010, p. 33, *https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/sites/default/files/Federalismo%2520educativo%2520comparado%2520web.pdf*

49 Arballo, Gustavo, "Localizando el derecho a la salud", *Tratado de Derecho a la Salud,* Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2013, pp. 1621-1652.

iii. Coordinar: la planificación, ejecución y supervisión del cumplimiento de las exigencias que requiere la efectivización de un derecho necesita de un trabajo mancomunado entre las jurisdicciones. La descentralización es una vía para absorber las sensibilidades, preferencias y necesidades de la localidad.

iv. Adaptar: se trata de congeniar la unidad y uniformidad con la diversidad.

v. Financiar: todas las localidades tienen que tener la posibilidad material de ejecutar las políticas públicas que se demanden a nivel nacional. Deben utilizar el máximo de recursos disponibles para el logro de los objetivos.

vi. Ejecutar: se requiere de un entramado de decisiones de agentes públicos técnicos y burocráticos de los diferentes niveles para que el derecho sea una realidad

vii. Optimizar: se debe lograr que se cumplan los estándares y pautas asumidos por el Estado argentino en la materia.

viii. Tutelar y controlar: debe existir un control cruzado y dialógico entre las jurisdicciones a nivel de los órganos políticos democráticos, pero también de un control judicial sobre la forma en que se lleva la política pública en todos los niveles.

A su vez, se viene diciendo hasta aquí que la multiplicidad de actores y centros de poder puede redundar en una mayor protección de derechos y que el diálogo puede ser la forma en que se resuelvan las disputas.

Pero ¿Qué sucede cuando no hay coincidencia entre la norma local y la nacional al regular una competencia concurrente? ¿Qué ocurre cuando lo que se demanda a nivel nacional es muy costoso o exigente para las capacidades estatales locales? ¿Cómo se debe diseñar la política pública? Los principios de derecho internacional brindan una guía para resolver el conflicto.

VI. Los principios del derecho internacional y la educación sexual integral

Tal como explica Pautassi,[50] en materia de derechos humanos no existen principios acabados o cerrados, y la definición de estándares en materia de derechos económicos, sociales y culturales se guía por aquellos que van siendo consensuados y precisados por diversas instancias de los sistemas internacionales.

6.1. Contenido mínimo de los derechos y universalidad

Este principio, como su nombre lo indica, conlleva a una obligación esencial: que los Estados parte lleven a cabo todas las medidas necesarias a los efectos de garantizar un mínimo y esencial nivel de cada uno de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos a todas las personas que habitan su suelo.[51]

En lo que respecta a la ESI, todos los Estados, independientemente de su estructura federal, deben garantizar que las personas que habitan todas las localidades del país gocen los mismos derechos.

6.2. Principio propersona

Este principio indica que en caso de que existan dos normas sobre el mismo tema —nacional y provincial— aquella que debe primar es la que mayor protección de derechos reconozca.

Por ejemplo, si una localidad determinada de un país federal regula la ESI de manera más amplia que la ley nacional, está últi-

[50] Pautassi, L., "Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición", en Abramovich, Víctor y Pautassi, Laura (eds.), *La medición de derechos en las políticas sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2010, pp. 1 y ss.

[51] Comité DESC. Observación general núm. 3. Relativa a La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), 1990.

mo debe ceder su espacio. El mismo principio aplica si la norma nacional es más generosa que su par local.

6.3. Utilización al máximo de los recursos disponibles

Es común escuchar como argumento para rebatir la sanción de leyes que reconocen derechos en las legislaturas nacionales y/o su ejecución en suelo local: "en las Provincias no tenemos dinero para llevar a cabo las políticas que la ley exige".

Frente a este argumento es dónde rige el principio en análisis: el artículo 2.1 del PIDESC determina que "cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga [...]".

El Comité DESC,[52] al analizar esta obligación, señala que las medidas incluyen todos los medios apropiados y, dentro de estas, los legislativos, los recursos judiciales y de otro tipo, cuando corresponda, y adoptar medidas de carácter administrativo, financiero, educacional y social.

La "disponibilidad de recursos", aunque condiciona la obligación de adoptar medidas, no modifica el carácter inmediato de la obligación. De la misma forma que el hecho de que los recursos sean limitados no constituye en sí mismo una justificación para no adoptar medidas.[53]

En este sentido, la frase "hasta el máximo de los recursos de que disponga" se refieren tanto a los recursos existentes dentro de un Estado como a los que puede poner a su disposición la comunidad internacional por conducto de la cooperación y la asistencia internacional.

---

52 Comité DESC. Observación general núm. 3..., *cit*.

53 Comité DESC. Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un Protocolo facultativo del Pacto, 2007.

En definitiva, la falta de recursos solo puede ser alegada por un Estado parte (y la provincia, en el orden interno) cuando logre demostrar que ha realizado todos los esfuerzos posibles para utilizar todos los recursos que están a su disposición con el objetivo de satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas vinculadas a la ESI.

6.4. Principio de progresividad y no regresividad

Un acercamiento al significado de este principio lo podemos encontrar en el artículo 2.1 del del PIDESC que establece que cada uno de los Estados Parte se compromete a adoptar medidas, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos.

Como afirma Courtis[54] esta noción de progresividad abarca dos sentidos complementarios: por un lado, el reconocimiento de que la satisfacción plena de los derechos establecidos en el Pacto supone una cierta gradualidad. Por otro lado, debe ser leída a la luz del objetivo general que constituye la razón de ser del Pacto: mejorar continuamente las condiciones de goce y ejercicio de los DESC de la manera tan rápida y efectiva como sea posible.

Este doble sentido se encuentra plasmado en el artículo 11.1 del Pacto que reconoce que todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado (incluyendo con ello, la educación y la ESI) y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

De esta obligación estatal a una mejora continua/progresiva surge una prohibición: adoptar medidas, políticas y normas que empeoren la situación de las personas y que redunden en una

[54] Courtis, Christian, "La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios", en Courtis, Christian (ed.), *Ni un paso atrás: la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2006, pp. 3-52.

menor protección de los derechos. En términos legales se conoce esta prohibición como la obligación de no regresividad.

Courtis explica que existen dos nociones de regresividad: la de resultados y la normativa. La primera hace hincapié en los resultados de una política pública y postula que ella es regresiva cuando sus resultados hayan empeorado en relación con los de un punto de partida temporalmente anterior. Para poder medir esta regresividad se requiere de indicadores específicos y la producción de información.[55]

La normativa no requiere demostración empírica puesto que se refiere a la extensión de los derechos concedidos por una norma. Para sostenerla basta con analizar las regulaciones correspondientes y compararlas para evaluar aquella que se haya dictado con posterioridad a la que suprime, limita o restringe derechos o beneficios concedidos por la anterior.

Esta obligación de progresividad y no regresividad, entonces, debe ser entendida como un límite al accionar de todos los poderes del Estado.

De esta forma, si consideramos la fragilidad y variedad de situaciones legales que se podrían encontrar en los países federales en lo que hace a los derechos, pero en especial sobre la ESI, resulta evidente la potencia que tienen estos principios para el real goce de los derechos y para resolver lo que el federalismo cooperativo no logra. Veamos las diferentes situaciones que se pueden dar y cómo el Estado local debe adecuar su accionar al principio de progresividad y no regresividad:

a. Una provincia que tiene una ley de ESI no puede sancionar otra regresiva en ese sentido.

b. Una provincia que no tiene ley, pero tiene alguna regulación local que reconoce la ESI, no puede posteriormente dictar otra norma en sentido contrario.

c. Una provincia que no tiene ni ley ni regulación local sobre la temática tiene dos obligaciones: dictar normas que regulen o reconozcan estos derechos y ajustar su conte-

[55] *Ibidem*, p. 5.

nido y políticas a los pisos mínimos reconocidos en las normas nacionales e internacionales

6.5. Igualdad y no discriminación

En la actualidad existe un amplio acuerdo que con la mera sanción de una norma no se encuentra garantizado el derecho a la igualdad.

Este principio/derecho le exige al Estado tanto conductas positivas como negativas: dictar leyes, implementar políticas públicas y abstenerse de implementar otras que traigan aparejadas la continuidad de la desigualdad en la que se encuentran los grupos históricamente desaventajados.

De esta forma, la mayoría de los instrumentos internacionales de derechos en sus primeros artículos, sistemáticamente enuncian la obligación asumida por los Estados de garantizar a todas las personas el ejercicio o goce de los derechos por ellos reconocidos en condiciones de igualdad y no discriminación.

El Comité DESC, en su Observación general 13, explica que la prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente.[56]

Detrás de este fuerte compromiso igualitario se encuentra el fundamento de que una persona no debe ser responsable por las desigualdades moralmente arbitrarias por la "lotería natural": aquellas cuestiones sobre las que el individuo no tuvo posibilidad de elegir. Por ejemplo, en lo que aquí importa, el lugar de nacimiento y, en muchos casos, de residencia, o el asistir a una institución educativa pública o privada, para disfrutar de la educación sexual integral.

[56] Comité DESC. Observación general núm. 13. El derecho a la educación (artículo 13), 8 de diciembre de 1999.

6.6. Acceso a la justicia y mecanismos de reclamo

La efectiva existencia de un derecho social como un derecho pleno no es simplemente la conducta cumplida por el Estado, sino la existencia de un poder público donde el titular de esos derechos pueda producir mediante una demanda el dictado de una sentencia que imponga el cumplimiento de la obligación asumida por el Estado.[57]

En la citada Observación general 3, el Comité DESC afirma que entre las medidas que cabría considerar apropiadas está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables.

En este orden, considerando que todas las personas tienen el derecho universal a recibir una educación sexual integral de manera igualitaria y que sobre las provincias recae una doble obligación —garantizar la ESI de manera progresiva y con el máximo de los recursos disponibles—, cuando los poderes políticos no cumplan con ello se debe garantizar la disponibilidad de los tribunales para que, aplicando la constitución nacional y los estándares internacionales, se garantice la educación sexual integral.

6.7. Producción de información y acceso

El acceso a la información pública es el primer paso hacia el principio de publicidad en la administración de gobierno y es imprescindible para concretar la participación social. Fundamentalmente, la información, además de ser un derecho humano en sí mismo, es precondición necesaria para el ejercicio de todos los derechos humanos.

A la par del derecho de las personas a recibir información se desprende la obligación positiva del Estado de producirla. Existe un deber del Estado, en tanto es el garante último del respeto y garantía de los derechos humanos, de producir información cuya

[57] Abramovich, Victor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2002, p. 37.

obligación nace en la necesidad de definir adecuadamente los temas de la agenda política del gobierno y de diseñar e implementar políticas públicas eficaces para garantizar el ejercicio de los derechos. A su vez, la información posibilita la rendición de cuentas de las acciones y programas que se llevan a cabo.

La información constituye un insumo fundamental para el conocimiento de la situación respecto del Estado de goce y ejercicio de los derechos fundamentales de la población y para la consecuente toma de decisiones informadas para la formulación, diseño, implementación y evaluación de políticas públicas por parte del Estado.

Como explica Pautassi[58] en el campo de las políticas públicas, la producción y el acceso a la información constituyen un insumo fundamental no solo para el diseño de cualquier política sino también para el proceso de monitoreo y evaluación de las políticas.

6.8. Participación de los sectores afectados en el diseño de las políticas públicas

Una concepción sustantiva de la democracia exige que las decisiones deban contar con la participación de las personas que serán afectadas por las decisiones que se tomen a nivel gubernamental. Solo así lograrán, realmente, modificar la realidad. Para el control y monitoreo, como es esperable, su percepción y valoración se vuelven esenciales.

Al mismo tiempo, los resultados positivos antes descritos no solo se traducen en el diseño y monitoreo de las políticas públicas, sino que en ese proceso consigue que las personas conozcan sus derechos y tomen conciencia de ellos.

En lo que hace a la ESI la participación efectiva de la comunidad educativa y, en especial, de quienes reciben la educación podría producir múltiples efectos positivos: recabar información directa para monitorear la realidad; conocer las necesidades y escuchar sus reclamos, entre otras cuestiones.

[58] Pautassi, Laura, *op. cit.*

VII. Propuestas para un federalismo polifónico y la ESI

El reconocimiento de los derechos trajo consigo una revolución que impactó en el federalismo y lo obligó a readecuarlo. Como cuando cae una piedra al agua, su impacto se convierte en ondas que se van extendiendo hacia las periferias. Todo el sistema político y jurídico del país se vio afectado.

En lo que sigue se establecerán algunas ideas que apuntan en una única dirección: que todos los estamentos gubernamentales, en un nuevo marco federal, cumplan con su función constitucional y vuelvan la educación sexual una realidad nacional y no una mera suerte postal.

7.1. El Poder Legislativo Nacional

Los países federales organizan su poder legislativo de manera bicameral: la Cámara de Diputados/as es donde tiene lugar la deliberación pública entre quienes representan a la ciudadanía. En el Senado, el debate es entre representantes de las provincias y está destinada a la defensa de los intereses de las localidades.

En este diseño institucional, ¿qué debería hacer este poder para resolver las desigualdades nacionales relacionadas con el efectivo cumplimiento de la ESI? Ya se sabe que la pasividad estatal no es una opción.

Leyes de pisos mínimos: en un diseño federal polifónico, el Poder Legislativo está obligado a sancionar normas que regulen pisos mínimos de derechos que rija en todo el país y a dejar librada a la democracia interna de las localidades para que, con la información que posee, la relación directa con la ciudadanía y su propia cultura, resuelva la mejor forma de hacer realidad la promesa normativa.

Una advertencia: la regulación local no puede ser más baja en términos de protección de derechos que su par nacional porque, además del derecho a la educación, la autonomía personal y la igualdad, se estaría violentando el principio "propersona", el principio de progresividad y no regresividad, entre otros.

Monitoreo legislativo: el Poder Legislativo, en el marco de este nuevo federalismo dialógico puede crear espacios institucionales que revisen el cumplimiento de los estándares de derechos fundamentales a nivel nacional.

7.2. El Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo Nacional en miras del cumplimiento de los compromisos constitucionales e internacionales puede actuar de diversas maneras y con diferente intensidad. Lo que no se puede permitir, desde una perspectiva de derechos humanos, como ya se ha reiterado múltiples veces, es la pasividad/omisión.

Regulaciones uniformes y diversas. Si se toma como valor la identidad local, la participación democrática y la cercanía de los poderes públicos con la localidad, pero al mismo tiempo la igualdad, unidad y uniformidad, las políticas públicas vinculadas con la ESI deben ser coordinadas entre las jurisdicciones a fin de lograr cierta igualdad entre todas las personas que habitan el suelo argentino.

Como describe la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas,[59] es importante remarcar que el proceso de establecer un marco regulatorio de la definición de criterios y contenidos curriculares se asentó en la búsqueda de acuerdos con los gobiernos provinciales y con los actores sociales, académicos y sindicales más activos en el debate de la ESI.

Quisiera, ahora, detenerme en un organismo que puede ser de clave en la búsqueda de uniformidad y diversidad de las normas en un federalismo polifónico y dialógico: *el Consejo Federal de Educación*.

Más allá de las críticas que pueden recaer sobre los consejos federales (salud, educación, seguridad social, entre otros) es interesante ver qué ideas lo sostienen y qué se puede tomar presta-

[59] Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, "Educación Integral...", *cit.,* p. 13.

do para el diseño de otros espacios institucionales que permitan dotar de mayor efectividad y cumplimiento a la norma nacional que le exige a la provincia que cumpla con ciertos pisos mínimos de derechos.

Estos canales de coordinación interjurisdiccional que requiere el federalismo que estamos analizando.

Detrás de los consejos federales o mesas de coordinación podemos encontrar, al menos, tres valores que vuelven interesantes estos espacios: la participación, la legitimidad de las normas y la uniformidad con diversidad.

Respecto al primer valor, si bien hay diversas teorías de las democracias, existe una idea común en todas ellas y es el valor que se le otorga la participación —en mayor o menor medida— en la toma de decisiones.

Por su lado, la concepción deliberativa concibe a la democracia como un sistema valioso en sí mismo. Su validación no depende de los resultados que se generen. Esta teoría tiene detrás el postulado de que nadie es mejor juez/a que uno mismo para resolver las cuestiones que lo afectan. Eso lleva a una primera consecuencia normativa: el proceso democrático deliberativo necesita que todas las personas potencialmente afectadas por las decisiones a la que se arriben tengan la posibilidad real de participar e influenciar en el debate.

Esta participación activa y con real capacidad de incidencia da lugar al segundo valor antes marcado: la legitimidad de las normas.

La legitimidad debe ser entendida como la existencia de razones para ser obedecidas —por fuera del temor prudencial— y está fuertemente influenciada, como se dijo, por la posibilidad de participación de las personas en dicho proceso decisivo.

Por último, un valor que promete el federalismo es la uniformidad en la diversidad por el valor de las particularidades locales.

Entonces, el Consejo Federal, u organismo que tenga las mismas características, es un componente esencial en el diseño del federalismo dialógico porque tendrá que decidir la forma que se

brinda el derecho a la educación en el país y eso lo hará mediante la participación activa de los ministerios de educación provinciales y nacionales.

La deliberación entre los ministerios permitirá que a la decisión a la que se arribe sea más justa porque pese a la búsqueda de uniformidad se deberán tener en cuenta las objeciones provinciales. Además, se contará con más y mejor información para planificar políticas públicas y evaluar la realidad.

7.2.1. Transferencias de recursos en las políticas públicas nacionales

La importancia de los derechos que las leyes de pisos mínimos reconocen, dentro de ellas la ESI, requiere de un fuerte y adecuado esfuerzo y compromiso presupuestario tanto de las localidades como del gobierno nacional. Como todos los derechos —sean sociales o civiles y políticos—, la educación sexual cuesta dinero.

Los recursos económicos, entre otras cuestiones, deben estar destinados a implementar la burocracia necesaria para ejecutar el programa y a realizar actividades de concientización y capacitación a lo largo del país.

A su vez, si se tiene en cuenta las diferentes capacidades estatales que existen en las provincias, desde el Gobierno nacional se deben destinar recursos para fortalecer los programas provinciales.[60]

Por ello, cuando existe una política pública nacional que pretende garantizar pisos mínimos, como puede ser la ESI, se deberían pensar mecanismos de transferencia de recursos distintos a los utilizados hasta la actualidad.

---

[60] Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas, *El derecho a la educación sexual integral en la Argentina. Aprendizajes de una experiencia exitosa*, Argentina, 2018, p. 30, *https://argentina.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ESIenArgentina.pdf*

7.2.2. Campañas de difusión y la conciencia de derechos

En este nuevo federalismo que se propone no es permisible que los derechos fundamentales de las personas queden al arbitrio de los poderes locales, su discrecionalidad y preferencias. Por ello, un Estado nacional comprometido con el goce real de estos derechos puede llevar a cabo acciones de promoción y campañas de educación sexual integral para generar una conciencia de derechos en los y las habitantes de la jurisdicción. La conciencia del derecho es definida como el reconocimiento de la posibilidad para formular una demanda particular en el lenguaje de derechos.[61]

La difusión y la consecuente toma de conciencia de los derechos generará ciudadanías empoderadas que puedan plantear reclamos en sus jurisdicciones, academias jurídicas que reflexionen sobre los compromisos legales abogadas, abogados, organizaciones sociales que litiguen, entre otras cosas

7.3. Poder Judicial

En el caso que los tribunales se ven compelidos a resolver en casos que versen sobre conflictos entre normas locales y nacionales, se deberá optar por la validez de la norma que proteja con mayor amplitud los derechos en juego, a la luz de los principios de derechos humanos que fueron analizados.

VIII. Conclusiones

La universalización de los derechos reconocidos en la Convención Americana amplía la ciudadanía de las personas que habitan los países, independientemente del lugar de nacimiento y residencia.

Por ello, en un contexto nacional donde se dé una fuerte fragmentación de derechos, producto del sistema federal, existe la

[61] Epp, Charles, *op. cit*., p. 63.

necesidad de pensar teorías y prácticas políticas que abandonen la división tajante de competencias entre los niveles estatales.

La sentencia de la Corte IDH es un paso más en este camino. No solo es nunca más violaciones de derechos humanos de los educandos en los establecimientos educativos en cualquier rincón de un país federal sino también una obligación de brindar entornos educativos seguros y educación sexual integral en todas las escuelas del país, sin importar si son provinciales, nacionales, públicas, privadas o confesionales.

Ahora ya sabemos que el federalismo no puede ser una excusa para el incumplimiento sino una plataforma para mejorar la protección de los derechos.

Referencias

Abramovich, Victor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2002.

Anton, Thomas, *Las Políticas Públicas y el Federalismo Norteamericano. Cómo funciona el sistema*, Buenos Aires, Editorial Heliasta, 1994.

Arballo, Gustavo, "Localizando el derecho a la salud", *Tratado de Derecho a la Salud,* Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2013.

Azrak, Damián, *Una teoría federalpara la educación sexual integral*, Buenos Aires, Editores del Sur, 2021.

Biondi, Alejandro y Petrone, Luciana, *La batalla cultural: El rol de la ESI en la deconstrucción de las normas sociales de género*, Programa de Protección Social-CIPPEC, 2020.

Burgos Miranda, Marcos José, "La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno", *Revista IIDH*, vol. 60, 2014.

Cahn, Leandro *et al., Educación sexual integral*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2020.

CIDH, Informe sobre la situación general de los Derechos Humanos en Brasil, Costa Rica, CIDH, 1997.

Comité DESC. Observación general núm. 22. Relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2016.

Corte IDH. *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C, núm. 39.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

Courtis, Christian, "La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios", en Courtis, Christian (ed.), *Ni un paso atrás: la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2006.

Dahl, Roberto, *Democracy, Identity and Equality*, Oslo, Norwegian University Press, 1986.

Dulitzky, Ariel, "Al Gran Pueblo Argentino Salud: Derechos, Federalismo y Tratados Internacionales", *Tratado de Derecho a la Salud,* Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2013, t. I.

Epp, Charles, *La revolución de los Derechos. Abogados, activistas y cortes supremas en perspectiva comparada*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2013.

Fernández Segado, Francisco, "Reflexiones críticas en torno al federalismo en América Latina", *Federalismo y regionalismo. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional,* México, IIJ-UNAM, 2002.

Guttman, My, *La educación democrática: una teoría política de la educación*, Barcelona, Paidós.

Haussman, Melisa *et al*., "Federalism, feminism and multilevel governance", *Federalism, Feminism and Multilevel Governance*, 2010.

Marshall, Thomas Humphrey, *Ciudadanía y Clase Social*, Buenos Aires, Losada, 2005.

Morduchowicz, Alejandro y Arango, Aída, "Diseño institucional y articulación del federalismo educativo", *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade*, Brasilia, UNESCO, 2010.

Muñoz Villalobos, Vernor, *Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación*, 2010.

Nino, Carlos, *Fundamentos de Derecho Constitucional. Análisis Filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional*, Buenos Aires, Editorial Astrea, 2005.

Pautassi, L., "Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición", en Abramovich, Víctor y Pautassi, Laura (eds.), *La medición de derechos en las políticas sociales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2010.

Powell, Catherine, "Dialogic Federalism: Constitutional Possibilities for Incorporation of Human Rights Law in the United States", *U. Pa. L. Rev*, vol. 150, 2001.

Ronconi, Liliana, "Nuevo comentario a fallo de la Corte IDH", *Debates sobre Derechos Humanos,* abril de 2021.

Santos, Hilda, "Algunas consideraciones pedagógicas sobre la educación sexual", *Educación sexual en la escuela. Perspectivas y reflexiones*, Buenos Aires, Ministerio de Educación, 2007.

Schapiro, Robert, *Polyphonic Federalism Toward the Protection of Fundamental Rights*, Chicago-Londres, The University of Chicago Press, 2009.

Tarr, Alan, *Federalism, Subnational Constitutions and Minority Rights*, Westport, Praeger, 2004.

UNESCO, "International Guidelines on Sexuality Education: An evidence informed approach to effective sex, relationships and HIV/STI education", 2009.

El "pin parental" en México: una afronta al derecho a la educación sexual

*Enrique Arcipreste Morales**

Sumario: I. Introducción. II. El surgimiento del Pin Parental: de España a México. III. El derecho a la educación y a la educación sexual integral IV. Conclusiones. Referencias

I. Introducción

En España, en 2019, surgió como una propuesta del partido político español de extrema derecha VOX una figura jurídica de regulación de la educación que llegó a ser comúnmente conocida como "pin parental".[1] Esta figura, como fue planteada por el partido VOX, implica una solicitud escrita presentada por madres, padres y tutores dirigida a los centros educativos en los que se solicita que se informe sobre cualquier actividad —clase, programa o

* Licenciado en Derecho por el Centro de Investigación y Docencia Económicas y Maestro en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana. Actualmente se desempeña como Abogado de Amparo y Procedimientos Constitucionales en el Grupo de Información en Reproducción Elegida A.C. (GIRE), en donde se encarga de la estrategia y seguimiento de los juicios de amparo, procedimientos administrativos y contencioso administrativos. Líneas de interés: derechos humanos, derecho a la salud, derecho procesal constitucional.

1 *El País*, "¿Qué es lo que Vox llama 'pin parental'?", 21 de enero de 2020, *https://elpais.com/sociedad/2020/01/17/actualidad/1579258136_624639.html.*

taller— que verse sobre cuestiones de género, feminismo o la diversidad sexual, de tal forma que aquellos estén en aptitud de dar o no su consentimiento para que su hija o hijo asista a tal actividad.[2]

La propuesta de VOX en España fue retomada por legisladoras y legisladores de distintos partidos políticos en México. En el año 2020, fueron propuestas reformas a las leyes de educación locales en diversas entidades federativas.[3] El 25 de mayo de 2020, mediante publicación en el Periódico Oficial, Aguascalientes se convirtió en la primera entidad federativa que incluiría el "pin parental" en su legislación,[4] previendo justamente que madres, padres y tutores tendrían la facultad de decidir si sus hijas e hijos podían acudir o no a actividades relacionadas con "moralidad, sexualidad y valores".

A través del denominado "pin parental" se ha pretendido controlar el acceso de niñas, niños y adolescentes a educación en materia de salud sexual y reproductiva, así como en torno a la diversidad sexual. Esto, en el contexto mexicano donde existe un alto índice de violencia sexual contra niñas y mujeres, una alta tasa de embarazo adolescente, así como prejuicios y discriminación contra miembros de la población LGBT.

En este sentido, el propósito del presente texto es el de analizar la figura del "pin parental" a la luz de los derechos de niñas, niños y adolescentes, haciendo un énfasis en el derecho a

---

2 San Martín, Olga, "Qué es el pin parental, la herramienta para que los padres puedan vetar contenidos en las aulas", *El Mundo*, 19 de febrero de 2020, *https://www.elmundo.es/espana/2020/01/20/5e257c8ffc6c83085c8b458a.html.*

3 Páramo, Omar y Núñez, Miriam, "El PIN Parental, retrógrada y violatorio a los derechos del menor", *UNAM Global*, 10 de agosto de 2020, *https://unamglobal.unam.mx/el-pin-parental-retrograda-y-violatorio-a-los-derechos-del-menor/#:~:text=El%20PIN%20Parental%20es%20una,recibir%C3%A1n%20clases%20de%20educaci%C3%B3n%20sexual%2C.*

4 Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, Primera Sección, t. LXXXII, núm. 21, 25 de mayo de 2020, pp. 22-74, *https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/PeriodicoOficial/web/viewer.html?file=../Archivos/4055.pdf#page=22*.

la educación sexual integral, así como la relación de este con los derechos a la salud, autonomía reproductiva y a vivir una vida libre de violencia. Lo anterior, a efecto de demostrar la incidencia negativa que la citada figura, como se ha concebido en México, puede generar en los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Para tales efectos, se realizará, en primer lugar, una breve síntesis del surgimiento de la figura del pin parental, así como su intento de adopción en México. En segundo lugar, se desarrollará el contenido del derecho a la educación y educación sexual integral, la forma en la que el "pin parental" genera una afectación a dicho derecho, así como a otros derechos relacionados. Finalmente, se expondrán unas breves conclusiones al respecto.

II. El surgimiento del Pin Parental: De España a México

La figura del pin parental como fue concebida inicialmente por el partido político VOX en España implicaba la presentación de una solicitud escrita por madres, padres o tutores ante los centros educativos solicitando que se informara sobre cualquier actividad escolar relacionada con cuestiones de género, feminismo o la comunidad LGBT, de tal forma que aquellos estuvieran en posibilidad de decidir si niñas, niños y adolescentes podían o no acudir a clases o participar en dichas actividades.[5]

Tal medida surgió del descontento de distintos colectivos y organizaciones conservadoras de España por la participación de asociaciones LGBT en actividades en centros educativos. Descontento que fue retomado por el partido VOX y materializado a través de distintas iniciativas a efecto de evitar que, según estos, niñas, niños y adolescentes sean adoctrinados en ideología de género, así como recibir información controvertida sobre cuestiones morales o sobre sexualidad.[6]

---

5 Huerta Pérez, María, "Pin Parental", *La Sexta. Diccionario Político*, 9 de octubre de 2020, *https://www.lasexta.com/diccionarios/politico/pin-parental_202010095f8087fb6a828b000110d502.html*.

6 *Idem*.

Si bien dicha figura recibió diversas críticas y encontró obstáculos en su implementación en el territorio español, la misma fue importada a México a través del partido político Partido Encuentro Social (PES). En enero de 2020, el entonces legislador Juan Carlos Leal del PES presentó una iniciativa ante el Congreso de la entidad federativa de Nuevo León proponiendo, por primera vez, la incorporación del *pin parental* en las leyes mexicanas. Así, la propuesta llegó a México buscando hacer "[...] obligatoria la autorización de los padres o tutores de los menores para que estos participen en clases, charlas o talleres sobre sexualidad o de ideología de género, y los contenidos de los mismos".[7]

La iniciativa propuesta en Nuevo León recibió fuertes críticas por parte de organizaciones civiles y no logró ser aprobada,[8] sin embargo, a lo largo de 2020 diversas iniciativas de ley fueron propuestas para incluir el "pin parental" en, al menos 11 entidades federativas más.[9] Siendo justamente el Congreso de Aguascalientes quien logró incluir el pin parental en sus leyes el 25 de mayo de 2020.[10]

La Ley de Educación del Estado de Aguascalientes no lo denominó de manera expresa "pin parental", sin embargo, la reforma legislativa aprobada siguió el modelo de la propuesta española. De manera específica, el artículo 4°, último párrafo de la citada ley establecía que la "[...] Autoridad Educativa Estatal dará a conocer de manera previa a su impartición, los programas, cursos, talleres y actividades análogas en rubros de moralidad, sexualidad y valores a los padres de familia a fin de que determinen su consentimiento con la asistencia de los educandos a los mismos, de conformidad con sus convicciones".[11]

---

7 Grupo Legislativo Partido Encuentro Social, "Propone el 'PIN parental' en educación sexual", *Portal Oficial*, 22 de enero de 2020, *http://www.hcnl.gob.mx/glpes/2020/01/propone-el-pin-parental-en-educacion-sexual.php*.

8 Grupo Legislativo Partido Movimiento Ciudadano, "'Rechazo al PIN Parental fue histórico': Mariela", *Portal Oficial*, 29 de mayo de 2020, *http://www.hcnl.gob.mx/glpmc/2020/05/rechazo-al-pin-parental-fue-historico-mariela.php*.

9 Páramo, Omar y Núñez, Miriam, *op. cit*.

10 Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, *op. cit*.

11 *Idem*.

La incorporación del "pin parental" en Aguascalientes no pasó desapercibida, diversos organismos nacionales e internacionales se pronunciaron en contra de dicha reforma, así como de las propuestas similares que fueron presentadas en otras entidades federativas. Así, por ejemplo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos —organismo autónomo encargado de la defensa de los derechos humanos— se pronunció en contra de estas por contravenir el artículo 3° constitucional y las obligaciones derivadas de la Convención sobre los Derechos del Niño.[12]

De manera similar diversas secretarías de Estado y órganos de la Administración pública federal (entre estas la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud) se pronunciaron en contra del "pin parental" e instaron a privilegiar los derechos de niñas, niños y adolescentes por encima del interés de madres y padres.[13]

Asimismo, diversos organismos de Naciones Unidas, todos a través de sus representaciones en México, expresaron su preocupación en torno al "pin parental" y manifestaron que "[...] si bien los adultos responsables [...] tienen la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo [...], esa responsabilidad no es discrecional ni absoluta, sino que está condicionada a que niñas, niños y adolescentes puedan ejercer plena y prioritariamente sus derechos".[14]

---

12 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "La CNDH llama a los Poderes Legislativos de las 32 entidades federativas a proteger los derechos de la niñez y las adolescencias frente a las iniciativas de incluir el denominado 'pin parental' en sus leyes estatales", *Comunicado de Prensa DG/215/2020*, 11 de julio de 2020, *https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-07/COM_2020_215.pdf*.

13 Secretaría de Gobernación, "Las reformas estatales conocidas como 'Pin Parental' vulneran los derechos de niñez y adolescencia", *Boletín conjunto No. 221/2020*, 5 de julio de 2020, *https://www.gob.mx/segob/prensa/las-reformas-estatales-conocidas-como-pin-parental-vulneran-los-derechos-de-ninez-y-adolescencia*.

14 UNICEF México, "Agencias de la ONU, preocupadas por reformas en Aguascalientes sobre 'pin parental' y castigo corporal", *Comunicado de Prensa*, 17 de junio de 2020, *https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/agencias-de-la-onu-preocupadas-por-reformas-en-aguascalientes-sobre-pin-parental*.

Si bien dicha regulación fue declarada inválida y quedó sin efectos el texto legal[15] debido al litigio iniciado por diversas organizaciones de la sociedad civil,[16] la mera aprobación de la misma por parte del Congreso local de Aguascalientes, así como la existencia y continua discusión de propuestas similares en diversas entidades federativas,[17] permite observar que el "pin parental" es una figura jurídica que pretendía ser impuesta, sin mayor análisis, en la normativa mexicana a pesar de sus consecuencias en la vida de niñas, niños y adolescentes. Contraviniendo así una serie de derechos, en específico, el derecho a la educación y educación sexual integral.

III. El derecho a la educación y a la educación sexual integral

La regulación constitucional del derecho a la educación, al menos en el contexto mexicano, puede abordarse desde distintos aspectos. Por un lado, lo que se refiere a su contenido y alcances y, por otro lado, el diseño formal del sistema educativo (en tanto corresponde al Estado mexicano la rectoría de este). Si bien se estima que la figura del "pin parental" violenta ambos aspectos del derecho de educación antes descritos, por razones de extensión,[18] el presente texto se centrará en el aspecto del

15 Sentencia recaída en el juicio de Amparo Indirecto 446/2020, Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Aguascalientes, 30 de noviembre de 2020, *http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=394/03940000268476040 11.pdf_1&sec=Mauricio_Burgueño_Medina&svp=1*.

16 Rodríguez Loera, Claudia, "Conceden amparo contra el Pin Parental en Aguascalientes", *La Jornada Aguascalientes*, 3 de diciembre de 2020, *https://www.lja.mx/2020/12/conceden-amparo-contra-el-pin-parental-en-aguascalientes/*

17 Por ejemplo, en las entidades federativas de Chihuahua, Ciudad de México, Querétaro y Nuevo León. *Véase*, Subsecretaría de Derechos Humanos, Migración y Población de la Secretaría de Gobernación *et al.*, "'Pin Parental': restricciones al derecho de niñas, niños y adolescentes a la educación laica y a la educación en materia de salud sexual y reproductiva", *https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/561573/200705_Ficha_boleti_n_conjunto_pin_parental_2.pdf*.

18 El artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que "el Ejecutivo Federal determinará los principios rectores y

contenido material del derecho, así como el impacto del "pin parental" en este.

Por lo anterior, en el presente apartado, en primer lugar, se realizará una breve descripción del marco internacional y constitucional del derecho a la educación, así como del derecho a la educación sexual integral. En segundo lugar, se analizarán las contradicciones entre el "pin parental" y el contenido sustancial del derecho a la educación. En tercer lugar, se expondrá cómo es que el pin parental transgrede, al menos, otros dos derechos vinculados con el derecho a la educación sexual integral.

3.1. El derecho a la educación y su concepción normativa

El derecho a la educación se encuentra reconocido en distintos instrumentos normativos tanto nacionales como internacionales. A nivel internacional el derecho a la educación se encuentra reconocido en diversos tratados de los que México es parte, entre otros, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), así como el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

objetivos de la educación inicial, así" como los planes y programas de estudio de la educación básica y normal en toda la República", así como que dichos planes deberán tener perspectiva de género e incluir contenido sobre educación sexual. En este sentido, si el Gobierno federal, a través de la Secretaría de Educación Pública definió —conforme al proceso legalmente establecido— el contenido que habrá de enseñarse en las escuelas, figuras como el pin parental implican una afronta al diseño formal del sistema educativo, pues *de facto* implican que madres, padres y cuidadores puedan tomar decisiones sobre el contenido que habrá de brindarse. Para más información del sistema educativo en México y su diseño normativo *véase* Oficina para América Latina y el Caribe, "México", *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina*, *https://siteal.iiep.unesco.org/pais/mexico#perfil-educacion*.

En este sentido, el artículo 13 del PIDESC dispone que "[...] la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales". De manera similar, el artículo 28 de la CDN reconoce el derecho a la educación y, a efecto de asegurar la progresividad en el goce y disfrute del mismo, establece una serie de lineamientos para los Estados, por ejemplo, el deber de asegurar que todas las niñas, niños y adolescentes dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales.

La CEDAW reconoce la importancia de la educación y, en diversos artículos, establece que los Estados tienen la obligación de eliminar la discriminación en la esfera educativa (artículo 10), así como brindar acceso a la información, la educación y los medios que permitan a las mujeres ejercer sus derechos de forma plena, entre estos, sus derechos sexuales y reproductivos (artículo 16). Obligaciones que, por cierto, también se encuentran establecidas en el artículo 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de la cual México también es Estado parte.

A nivel nacional, el derecho a la educación es reconocido en el artículo tercero constitucional, el cual dispone que "toda persona tiene derecho a la educación". Asimismo, el citado derecho se desarrolla a nivel legal, entre otras, en la Ley General de Educación, las leyes estatales relativas, así como la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Así, por ejemplo, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece, en su artículo 58, fracción VIII, que la educación tendrá como fin, entre otros, la promoción de la educación sexual integral conforme a la edad, el desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, de la infancia.

De manera similar, la Ley General de Educación, en su artículo 30, fracciones IX y X, establece que los contenidos de los planes y programas de estudio de la educación que se impartan deberán incluir el fomento de la igualdad de género, así como educación sexual integral y reproductiva que implica el ejercicio responsable de la sexualidad, la planeación familiar, la maternidad y la paternidad responsable, la prevención de los embarazos adolescentes y de las infecciones de transmisión sexual.

En relación con esto, el artículo 45, fracción XII de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que se deberán eliminar de los programas educativos los materiales que hagan apología de la violencia contra las mujeres o contribuyan a la promoción de estereotipos que discriminen y fomenten la desigualdad entre mujeres y hombres.

Ahora bien, distintos órganos de interpretación de tratados y la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) han desarrollado los criterios y el contenido del derecho a la educación y la importancia de esta. Así, sobre la importancia de la educación, el Comité de los Derechos del Niño, órgano encargado de vigilar el cumplimiento y debida aplicación de la CDN, ha estipulado que la educación tiene como objetivo permitir que niñas, niños y adolescentes desarrollen sus aptitudes y capacidades, así como su dignidad, autoestima y confianza. En este sentido, la educación no es una simple escolarización oficial, sino que engloba un espectro amplio de experiencias y procesos vitales de aprendizaje que permiten a niñas, niños y adolescentes, de manera individual o colectiva, el desarrolla aptitudes y personalidad, así como llevar una vida satisfactoria en sociedad.[19]

Aunado a lo anterior, se ha establecido que el derecho a la educación es un derecho clave o "derecho bisagra", puesto que de su cumplimiento depende que se puedan ejercer mejor otros derechos.[20] Así, por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), órgano encargado de la vigilancia y debida aplicación del PIDESC, ha reconocido que: "La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico".[21]

---

19 Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 1. Párrafo 1 del Artículo 29: Propósitos de la Educación, 2001, párr. 1.

20 Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, *El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014. Resumen Ejecutivo,* México, INEE, 2014.

21 Comité DESC. Observación General núm. 13. El derecho a la educación (artículo 13), 8 de diciembre de 1999, párr. 1.

El Comité DESC ha establecido que el derecho a la educación debe tener, en todas sus formas y en todos los niveles, cuatro características interrelacionadas, mismas que han sido desarrolladas en el estudio de otros derechos, siendo estas las de disponibilidad; accesibilidad (misma que se divide en tres subelementos, a saber, no discriminación, accesibilidad material, y accesibilidad económica), aceptabilidad y adaptabilidad.[22]

Aunado a lo anterior, y más concretamente respecto de la educación sexual integral, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), al resolver el caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, señaló de manera expresa que esta forma parte del derecho a la educación:

> En ese sentido, el derecho a la educación sexual y reproductiva integra el derecho a la educación y, como ha señalado el Comité DESC, "entraña un derecho a una educación sobre la sexualidad y la reproducción que sea integral, que no sea discriminatoria, que esté basada en pruebas, que sea científicamente rigurosa y que sea adecuada en función de la edad". Una obligación estatal relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva es brindar "educación e información integrales", teniendo en cuenta "las capacidades evolutivas de los niños y los adolescentes". Dicha educación debe ser apta para posibilitar a las niñas y los niños un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos.[23]

Por su parte, a nivel nacional, la jurisprudencia de la SCJN ha desarrollado algunos aspectos importantes en cuanto al contenido del derecho a la educación y a la educación sexual integral. En este sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte ha establecido que el "[...] artículo 3o constitucional configura un contenido mínimo del derecho a la educación que el Estado Mexicano está obligado a garantizar con efecto inmediato; contenido que puede y debe ser extendido gradualmente por imperativo del principio de progresividad".[24]

---

22 *Ibidem*, párr. 6.

23 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405, párr. 139.

24 Tesis 1a./J. 79/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, octubre de 2017, p. 181.

Asimismo, la SCJN ha manifestado que el contenido mínimo del derecho a la educación "[...] es la provisión del entrenamiento intelectual necesario para dotar de autonomía a las personas y habilitarlas como miembros de una sociedad democrática".[25] Esto, en tanto la educación se constituye como "[...] un factor esencial para garantizar una sociedad justa, pues resulta condición *sine qua non* para asegurar la igualdad de oportunidades en el goce de otros derechos fundamentales y en el acceso equitativo a otros bienes sociales [...]".[26] Reiterando así el carácter de "derecho bisagra" del derecho a la educación.

Aunado a lo anterior, y al referirse específicamente al rol del Estado y la familia en materia educativa, la Suprema Corte ha dispuesto que esta "[...] como entorno inmediato de los menores, resulta indispensable para que sean salvaguardados sus derechos; [...], donde puedan establecer una relación de confianza y seguridad y puedan discutirse abiertamente las cuestiones relativas, [...], a la sexualidad, el comportamiento sexual y los estilos de vida peligrosos [...]".[27]

En este sentido, "[...] el Estado no es susceptible de sustituir la función protectora y orientativa de los padres de familia respecto a la salud y desarrollo de los menores, sino que tanto padres como autoridades, tienen funciones distintas y complementarias [...]".[28] En lo relativo a la educación sexual, la Segunda Sala de la SCJN ha establecido el hecho de que el Estado brinde información sobre salud sexual y reproductiva "[...] no impide que los padres u otros cuidadores impartan [...] información y educación sexual que estimen conducentes, tomando en consideración los valores y principios que detente la familia, así como la edad del menor y su madurez [...], atendiéndose en todo momento al interés superior del niño".[29]

---

25 Tesis 1a./J. 80/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Décima Época, t. I, octubre de 2017, p. 187.

26 *Idem.*

27 Sentencia recaída al Amparo en Revisión 203/2016, SCJN, 9 de noviembre de 2016, pp. 45 y 46.

28 *Ibidem,* p. 46.

29 *Ibidem,* pp. 48 y 49.

3.2. El Pin Parental en contradicción con el contenido material del derecho a la educación y educación sexual integral

Expuestas las nociones básicas sobre el derecho a la educación y la educación sexual integral, es posible establecer la forma en la que la figura del "pin parental" atenta contra este. Dicha figura, como ha sido propuesta y planteada en el contexto mexicano contraviene los elementos mínimos del derecho a la educación y atenta contra la complementariedad escuela-familia, en tanto superpone los deseos de las y los cuidadores por encima del interés y derechos de la infancia.

Ahora bien, la educación influye en la forma en la que los individuos experimentan el mundo y les brinda herramientas y conocimiento para hacer frente a la vida y alcanzar las metas que se propongan.[30] Sin embargo, la educación tiene también un importante componente social, en tanto, entre otras cosas, permite fomentar la conservación de tradiciones y valores, generar individuos participativos e informados, e impulsar la democracia y la justicia social.[31]

Sin embargo, a pesar de la importancia de la educación en la formación de niñas, niños y adolescentes y su rol en la creación de sociedades más incluyentes y justas, la figura del "pin parental" obstaculiza el ejercicio de dicho derecho. Como se ha señalado, a través de esta figura en México se ha propuesto permitir que madres, padres y tutores sean informados previo a la impartición de cursos, talleres y actividades escolares, sobre el contenido de los mismos a efecto de decidir si autorizan o no a niñas, niños y adolescentes a asistir cuando estos versen sobre sexualidad, moralidad y valores.

Además de que las categorías de "sexualidad, moralidad y valores" son en sumo amplias y generan incertidumbre jurídica respecto a qué temas podrían o no ser vetados por las y los cuidadores, al permitir que sean estos quienes, con base en creencias y valores, decidan a qué contenido acceden sus hijos, se impide

30 UNESCO, *Right to education handbook*, Francia, UNESCO, 2019, p. 31.

31 *Ibidem,* p. 29.

que niñas, niños y adolescentes tengan una educación que puede ser benéfica para los mismos. Negativa que, además, puede estar basada en creencias ajenas a lo científico o basadas en prejuicios y estereotipos:

> [...] la postura de los sectores conservadores en torno a la educación sexual no se ha modificado e incluye creencias e ideas alejadas de los planteamientos científicos. Con ello, "anulan el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. Se niegan a brindar información sobre sexualidad a infantes y adolescentes, rechazan la diversidad sexual, no aceptan el amor entre personas del mismo sexo, están en contra de la interrupción libre del embarazo y las relaciones sexuales fuera del matrimonio" (Tapia, 2017).
>
> También se ha culpado a la educación sexual "de hipersexualizar a la niñez y promover la homosexualidad. Nada más lejos de la realidad, ya que a estas alturas del siglo XXI, la educación sobre sexualidad en México apenas toca temas que vayan más allá de aspectos básicos sobre la prevención del embarazo y del VIH en la mayoría de las escuelas" (Baruch, 2018).[32]

A través del "pin parental" se permite que las madres, padres y tutores pueden negar educación a sus hijas e hijos en, por dar algunos ejemplos, educación sexual y reproductiva, sobre igualdad de género, y sobre orientación sexual e identidad de género. Lo anterior, en detrimento de las niñas, niños y adolescentes que ven su acceso a información completamente bloqueado, a pesar de que dicha información pueda estar justificada tanto por su edad como por su madurez y necesidades. Así, la figura aquí analizada no asegura el ejercicio del derecho a la educación de los niños, niños, niñas y adolescentes, sino que salvaguarda las creencias y convicciones de sus cuidadores aunque estas impliquen una noción contraria a la perspectiva de género y los derechos humanos.

Conforme al marco normativo aplicable, la educación que reciban las niñas, niños y adolescentes —lo cual incluye educación sexual y reproductiva— deberá ser científicamente exacta, con

---

[32] Garduño G., Verónica, "Educación sexual: una polémica persistente", *Revista RED*, México, año IV, núm. 11, septiembre-diciembre de 2018, p. 31, *https://www.inee.edu.mx/educacion-sexual-una-polemica-persistente/*.

base empírica, deberá fomentar la igualdad, y tener en cuenta las diferencias de nivel de comprensión y edad (artículo 3 constitucional). Sin embargo, en lugar de que el "pin parental" garantice educación adecuada, así como educación sexual y reproductiva integral y de calidad a la que la infancia tiene derecho, esta otorga una facultad indebida a las personas cuidadoras de niñas, niños y adolescentes que permite se les niegue dicha educación.

En este sentido, resulta posible señalar que la figura del pin parental generaría un incumplimiento por parte del Estado de, al menos, los elementos de accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad del derecho a la educación, así como el subelemento de no discriminación. El Estado mexicano en su conjunto tiene la obligación de garantizar que todas las personas tengan acceso a programas educativos, aceptables y que respondan a las necesidades de las y los alumnos. Sin embargo, mediante el establecimiento de la citada figura el Estado abdica en su responsabilidad de asegurar educación completa y de calidad, permitiendo que las y los cuidadores de niñas, niños y adolescentes obstaculicen su acceso a información que, por diversas razones, estiman incorrecta o inadecuada.

Ahora bien, resulta importante señalar que la participación de los padres y madres en la educación de sus hijas e hijos es, sin duda alguna, relevante, pero esta debe darse dentro de los límites adecuados a efecto de salvaguardar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, especialmente el derecho a la educación. Como ha señalado la SCJN, el hecho de que el Estado brinde cierta información no impide que las y los cuidadores puedan, posteriormente, discutir sobre dicha información o brindar otra que estimen correcta,[33] sin embargo, a través del "pin parental" se impide cualquier tipo de discusión y se permite que niñas, niños y adolescentes no accedan a otras fuentes de información.

Como se desprende de la narración del surgimiento de la figura del "pin parental" existen sectores que consideran que la información sobre sexualidad, feminismos, igualdad e identidad de género no debe ser brindada a niñas, niños y adolescentes. Sin

[33] Amparo en Revisión 203/2016, *op. cit*., pp. 48 y 49.

embargo, dicha decisión no solo es contraria al marco normativo convencional, constitucional y legal en torno a la educación y la educación sexual integral, sino que además pierde de vista en todo momento el interés superior de la infancia.

3.3. El Pin Parental en contradicción con otros derechos vinculados con el derecho a la educación sexual integral

La importancia del derecho a la educación sexual, como se ha señalado, reside en la influencia de este en el desarrollo de las personas en distintos ámbitos de la vida. Así, se considera que existe una relación entre la educación sexual y reproductiva —integral y adecuada— y el ejercicio de la sexualidad, la planeación familiar, la maternidad y la paternidad responsable, la prevención de los embarazos adolescentes y de las infecciones de transmisión sexual, así como de la violencia sexual. A través del "pin parental" no solo se niega el acceso a educación, sino que también se afectan distintos aspectos de diversos derechos.

3.3.1. Afectación al derecho a la salud en su modalidad de prevención

El derecho a la salud no se limita a la ausencia de enfermedades de tipo biológico o médico, sino que lo que realmente se protege es un estado de bienestar integral. El derecho a la salud tiene como finalidades el garantizar tanto el disfrute de servicios de salud como medidas de asistencia social, razón por la cual las autoridades deben tomar acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de las personas.[34]

En este sentido, los Estados deben, al implementar medidas legislativas y administrativas, adoptar una perspectiva integral del derecho a la salud que les permita instaurar medidas de prevención. La educación integral es una de estas medidas, a través

[34] Tesis 1a. LXV/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVIII, julio de 2008, p. 457.

de la educación se puede promover la salud, prevenir y curar la enfermedad, así como facilitar la rehabilitación.[35]

En el caso específico de niñas, niños y adolescentes, el Comité de los Derechos del Niño, al emitir la Observación general 3, (El VIH/SIDA y los derechos del niño), manifestó que resulta necesario prestar una atención especial a las cuestiones relacionadas con la sexualidad. De manera específica señaló que los programas de prevención eficaces "[...] tienen en cuenta la realidad de la vida de los adolescentes y al mismo tiempo tratan la cuestión de la sexualidad velando por que tengan acceso en pie de igualdad a la información, la preparación para la vida activa y las medidas preventivas adecuadas".[36]

En este sentido, para proteger a las infancias se requiere brindar:

> [...] información pertinente, adecuada y oportuna que se tenga en cuenta los distintos niveles de comprensión y se ajuste bien a su edad y capacidad y le permita abordar de manera positiva y responsable su sexualidad. El Comité quiere destacar que para que la prevención del VIH/SIDA sea efectiva los Estados deben abstenerse de censurar, ocultar o tergiversar deliberadamente las informaciones relacionadas con la salud, incluidas la educación y la información sobre la sexualidad, [...].[37]

Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño ha establecido la importancia del rol de las escuelas en la prevención del VIH. En este sentido, ha manifestado que "[s]e ha comprobado que el diálogo con la comunidad, la familia o los compañeros, así como la enseñanza de preparación para la vida en los centros escolares, incluidas las técnicas de comunicación en relación con la sexualidad y una vida sana, son métodos útiles para transmitir a las niñas y los niños mensajes sobre la prevención del VIH [...]".[38]

---

35 Organización Mundial de la Salud, *Manual sobre educación sanitaria en atención primaria a la salud*, Bélgica, 1989, p. 22, *https://apps.who.int/iris/handle/10665/38660*.

36 Comité de los Derechos del Niño, Observación General núm. 3. El VIH/SIDA y los derechos del niño, 2003, párr. 9.

37 *Ibidem*, párr. 13.

38 *Ibidem*, párr. 14.

Por su parte, al emitir la Recomendación general 24, (La mujer y la salud), el Comité CEDAW ha manifestado que "[l]as cuestiones relativas al VIH/SIDA y otras enfermedades transmitidas por contacto sexual tienen importancia vital para el derecho de la mujer y la adolescente a la salud sexual".[39] En este sentido, el Comité CEDAW ha mostrado su preocupación respecto a que "[l]as adolescentes y las mujeres adultas en muchos países carecen de acceso suficiente a la información y los servicios necesarios para garantizar la salud sexual",[40] razón por la cual estipulo que "[l]os Estados Partes deben garantizar, sin prejuicio ni discriminación, el derecho a información, educación y servicios sobre salud sexual para todas las mujeres y niñas[...]".[41]

Lo anterior permite observar cómo es que la educación en materia de salud sexual y reproductiva resulta esencial para el ejercicio del derecho a la salud en su modalidad de prevención. Sin embargo, la figura del "pin parental" atenta contra el derecho a la salud, pues impide a la infancia la posibilidad de acceder a una educación sexual que les brinde herramientas de prevención en dichos rubros.

3.3.2. Afectación al derecho a vivir una vida libre de violencia

En México la violencia sexual cometida en perjuicio de niñas, niños y adolescentes es un problema público. De acuerdo con datos retomados de la última Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en el año 2014 hubieron más de 625 mil casos de violencia sexual en contra de personas de entre 12 y 29 años (460,904 de acoso y 164,166 de violación).[42] De estas,

[39] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general núm. 24. La mujer y la salud, 1999, párr. 18.

[40] *Idem*.

[41] *Idem*.

[42] Merino, José y Cherem, Alexi, "Violencia contra la mujer en datos: El silencio de 332 mil acosos", *Animal Político*, 13 de abril de 2016, *https://www.animalpolitico.com/salir-de-dudas/violencia-contra-la-mujer-en-datos-parte-1-el-silencio-de-332-mil-acosos/*

el 3.29% eran niños entre los 12 y 14 años, 6.26% eran niñas entre 12 y 14 años, 2.03% eran adolescentes hombres entre los 15 y 17 años, y el 8.95% eran adolescentes mujeres entre los 15 y 17 años.[43]

Los datos anteriores permiten observar no solo los niveles de violencia, sino también que esta, especialmente contra las niñas, adolescentes y mujeres, varía conforme a la edad. En este sentido,

> [...] mientras las niñas de 12 a 14 años reportaron ser acosadas por algún conocido, el 59% de las mujeres de 18 a 24 años dijeron que su agresor fue un desconocido. Además, las niñas de 12 a 14 años sufren el mayor porcentaje de acosos por compañeros de escuela (28.4%), este porcentaje decrece a edades mayores, y en su lugar predominan los acosos por parte de amigos y familiares cercanos [...].[44]

Asimismo, resulta pertinente señalar que, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares del INEGI, "[...] 10.09% de las mujeres que reportaron haber tenido un embarazo adolescente sufrieron algún tipo de violencia sexual. La misma encuesta revela que 80.31% de las mujeres que fueron víctimas de violación en su infancia y reportaron un embarazo adolescente fueron atacadas por familiares; mientras 50.23% lo fueron por vecinos o conocidos".[45]

Ahora bien, al resolver el caso *Guzmán Albarracín vs. Ecuador,* la Corte IDH reconoció la importancia de la educación sexual integral en la prevención de diversas formas de violencia de género. En este sentido, la citada Corte señaló que la educación sexual que se brinde a niñas, niños y adolescentes tiene que permitir que estas entiendan las implicaciones de las relaciones sexuales y afectivas, especialmente, en lo relativo al consentimiento en dichos vínculos.[46] Asimismo, mostró como es que la falta de dicha educación sexual adecuada conllevó, en dicho caso, que la adolescente víctima no pudiera comprender a cabalidad la violencia a la que se le sometía.[47]

---

43 *Idem*.

44 *Idem*.

45 Grupo de Información en Reproducción Elegida A.C, "Embarazo Adolescente", *La Pieza Faltante. Justicia Reproductiva,* México, 2018, p. 17.

46 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit*., párr. 139.

47 *Ibidem,* párr. 140.

Los datos anteriores y los criterios de la Corte IDH permiten dimensionar el riesgo que genera la figura del "pin parental" en niñas, niños y adolescentes, así como en su derecho a vivir una vida libre de violencia. Al permitir que madres, padres o tutores nieguen el acceso a educación sexual y reproductiva se atenta contra el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser protegidos contra toda forma de violencia, puesto que se les priva de la información y herramientas necesarias para identificar y hacer frente a la violencia sexual, incluyendo la que se puede presentar en los propios hogares. Más aún en un contexto como el mexicano, en donde los datos permiten observar que, en muchos casos, son justamente los cuidadores quienes violentan a niños, niñas y adolescentes.

3.4. Importancia de la educación sexual en la reducción del embarazo adolescente

El embarazo en niñas y adolescentes, además de ser un asunto de salud pública, es una cuestión que refleja un conjunto de acciones y omisiones por parte de los Estados. En el mundo, de acuerdo con datos de la Organización Mundial de la Salud, el embarazo es la segunda causa de muerte entre las adolescentes de 15 a 19 años, 11% de todos los nacimientos son de adolescentes, y 95% de los embarazos adolescentes ocurren en países de bajos y medianos ingresos.[48]

En México, los datos muestran que el embarazo en niñas y adolescentes tiene relación con distintos factores, entre estos, los altos índices de violencia y la falta de conocimiento sobre el uso de métodos anticonceptivos:[49]

- 73.6 de cada 1000 mujeres tuvieron un hijo entre los 15 y 19 años;
- 48.4% de las adolescentes que se embarazaron en 2014 no querían que ocurriera;

[48] Organización Mundial de la Salud, *El embarazo en la adolescencia*, 31 de enero de 2020, *https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-pregnancy*

[49] Grupo de Información en Reproducción Elegida A.C, *op. cit.*, p. 42.

- En 2016, 10.09% de las mujeres mexicanas que tuvieron un embarazo adolescente fueron víctimas de violencia sexual.
- En 2017, 390 mil niñas y adolescentes tuvieron una hija o hijo, lo que equivale a 1 de cada 6 nacimientos.
- En 2017, hubo en promedio 2 nacimientos por día, siendo estos de niñas de 10 y 11 años;
- 80.31% de las mujeres que fueron víctimas de violación en su infancia y reportaron un embarazo adolescente fueron atacadas por familiares; mientras 50.23% lo fueron por vecinos o conocidos.[50]

Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo con datos del INEGI, de las adolescentes entre 15 y 17 años en el país, el 9.6% han estado embarazadas, "de las cuales 55.1% corresponde a adolescentes de 17, 30.1% a las de 16 años y 14.8% a las de 15 años".[51] Asimismo, de las adolescentes entre 15 y 17 años que iniciaron su vida sexual el 46.1% no usó algún método anticonceptivo; el 16.9% de estas adolescentes no utilizó ningún método por no conocerlos o no saber usarlos, así como por no saber dónde obtenerlos.[52]

Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño ha manifestado su preocupación por el aumento de embarazos en niñas y adolescentes, así como el alto riesgo de mortalidad materna en adolescentes derivada del inadecuado acceso a salud e información sexual y reproductiva. En este sentido, el citado comité ha llamado a México a cumplir con sus obligaciones y asegurar el acceso adecuado y confidencial a servicios y educación en salud sexual y reproductiva.[53]

---

50 *Ibidem,* pp. 13 y 17.

51 INEGI, "Estadísticas a propósito del Día del Niño", *Comunicado de Prensa 201/19*, 29 de abril de 2019, p. 8, *https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/nino2019_Nal.pdf*

52 *Ibidem*, p. 7.

53 Comité de los Derechos del Niño, Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Mexico, CRC/C/MEX/CO/4-5, 3 de Julio de 2015, párr. 49, *https://www.refworld.org/docid/566fc4d14.html.*

De manera similar, al emitir su Observación general 4, (La salud y el desarrollo de los adolescentes), el Comité de los Derechos del Niño, manifestó que niñas, niños y adolescentes "[...] deben tener acceso a la información sobre el daño que puede causar un matrimonio y un embarazo precoces [...]. El Comité insta a [...] elaborar y ejecutar programas que proporcionen acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la planificación familiar [...]".[54]

Aunado a lo anterior, y específicamente hablando de los derechos de las mujeres, el Comité DESC dispuso que para prevenir el embarazo no deseado se "[...] requiere que los Estados adopten medidas legales y de políticas para garantizar a todas las personas el acceso a anticonceptivos asequibles, seguros y eficaces y una educación integral sobre la sexualidad, en particular para los adolescentes".[55]

Con base en lo anterior, es posible ver cómo es que la información en materia de salud sexual y reproductiva resulta esencial para la prevención del embarazo adolescente. Sin embargo, la figura del "pin parental", al permitir que las madres, padres y tutores puedan negar a sus hijas e hijos educación sexual y reproductiva, atenta contra el derecho a la salud pues impide que niñas, niños y adolescentes accedan a información mínima sobre su propio cuerpo y sexualidad, así como los riesgos que puede representar un embarazo.

IV. Conclusiones

La educación es fundamental para el desarrollo de todas las personas, a través de esta, como se ha mencionado, se permite el ejercicio de una serie de derechos, así como el desarrollo personal y colectivo. Figuras como la del "pin parental", tanto en su versión inicial como la que ha intentado adoptarse en México,

[54] Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 4. La salud y el desarrollo de los adolescentes, 2003, párr. 31.

[55] Comité DESC, Observación general núm. 22. Derecho a la salud sexual y reproductiva, 2016, párr. 28.

atentan contra el derecho a la educación, así como derechos relacionados, en tanto impiden que las personas, en este caso niñas, niños y adolescentes accedan a educación básica y necesaria para su desarrollo.

Al permitir que madres, padres y tutores pueden negar educación a sus hijas e hijos en materia de salud sexual y reproductiva, igualdad de género, y sobre orientación sexual e identidad de género, y a pesar de que esta información pueda estar justificada tanto por su edad como por su madurez y necesidades, se genera una violación grave a derechos humanos. Más aun cuando estas medidas son impulsadas y adoptadas por el propio Estado en una supuesta defensa de valores.

En el presente texto se han desarrollado los elementos del derecho a la educación y educación sexual integral, todos los cuales permiten observar que la figura del "pin parental" no tiene cabida en un Estado de derecho. Al permitir que se oculte o no se brinde información, figuras como la aquí analizada permiten que el Estado incumpla con sus obligaciones, provea servicios públicos deficientes y ponga en riesgo a niñas, niños y adolescentes.

El Estado mexicano cuenta con un marco normativo sumamente sólido tanto a nivel constitucional como a nivel legal en materia del derecho a la educación y educación sexual integral. Si bien pueden ser muchas las áreas de oportunidad, como por ejemplo, qué tipo de información está siendo seleccionada para formar parte de los planes de estudio obligatorios, figuras como la del "pin parental" son un claro retroceso en la materia y deben ser, como lo han sido, condenadas desde un inicio.

La permisividad de este tipo de medidas por parte de gobiernos de entidades federativas y distintos actores de gobierno es, sin duda, una alerta para todos los actores involucrados en la plena eficacia de los derechos humanos y los derechos de la infancia. Si bien debe reconocerse que dicha figura fue detenida en un primer momento, tanto por acciones gubernamentales como por la intervención directa de la sociedad civil, no deben perderse de vista las iniciativas que siguen pendientes de estudio en congresos locales, ni posibles futuros intentos de incorporar

figuras similares al marco normativo vigente. Los derechos de niñas, niños y adolescentes son y deben seguir siendo prioridad de todas y todos.

Finalmente, se estima prudente señalar que a lo largo del presente texto se analizó el impacto del "pin parental" en el derecho a la educación derivado de la importancia de este en el desarrollo de las personas de manera general, así como en ámbitos específicos como lo son la salud sexual y reproductiva, y la prevención de la violencia. Sin embargo, la educación sexual puede influir a su vez en la forma en la que una persona se desarrolla en su ámbito interno y cómo experimenta aspectos como su identidad sexual y el placer como parte del libre desarrollo de la personalidad, de tal forma que el "pin parental" puede también tener impactos graves en esas áreas. Dichos aspectos no han sido desarrollados aquí, pero el estudio de estos es sin duda un área de oportunidad que se considera puede ser estudiada incluso más allá de lo jurídico.

Referencias

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "La CNDH llama a los Poderes Legislativos de las 32 entidades federativas a proteger los derechos de la niñez y las adolescencias frente a las iniciativas de incluir el denominado 'pin parental' en sus leyes estatales", *Comunicado de Prensa DG/215/2020*, 11 de julio de 2020.

Comité de los Derechos del Niño, Concluding observations on the combined fourth and fifth periodic reports of Mexico, CRC/C/MEX/CO/4-5, 3 de Julio de 2015.

Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 1. Párrafo 1 del Artículo 29: Propósitos de la Educación, 2001.

Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 3. El VIH/SIDA y los derechos del niño, 2003.

Comité de los Derechos del Niño, Observación general núm. 4. La salud y el desarrollo de los adolescentes, 2003.

Comité DESC. Observación general núm. 13. El derecho a la educación (artículo 13), 8 de diciembre de 1999.

Comité DESC. Observación general núm. 22. Derecho a la salud sexual y reproductiva, 2016.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

El País, "¿Qué es lo que Vox llama 'pin parental'?", 21 de enero de 2020.

Garduño G., Verónica, "Educación sexual: una polémica persistente", *Revista RED*, México, año IV, núm. 11, septiembre-diciembre de 2018.

Grupo de Información en Reproducción Elegida A.C, "Embarazo Adolescente", *La Pieza Faltante. Justicia Reproductiva,* México, 2018.

Grupo Legislativo Partido Encuentro Social, "Propone el 'PIN parental' en educación sexual", *Portal Oficial*, 22 de enero de 2020.

Grupo Legislativo Partido Movimiento Ciudadano, "'Rechazo al PIN Parental fue histórico': Mariela", *Portal Oficial*, 29 de mayo de 2020.

Huerta Pérez, María, "Pin Parental", *La Sexta. Diccionario Político*, 9 de octubre de 2020.

INEGI, "Estadísticas a propósito del Día del Niño", *Comunicado de Prensa 201/19*, 29 de abril de 2019.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, "El Derecho a una Educación de Calidad. Informe 2014. Resumen Ejecutivo", México, INEE, 2014.

Merino, José y Cherem, Alexi, "Violencia contra la mujer en datos: El silencio de 332 mil acosos", *Animal Político*, 13 de abril de 2016.

Organización Mundial de la Salud, *El embarazo en la adolescencia*, 31 de enero de 2020.

Organización Mundial de la Salud, *Manual sobre educación sanitaria en atención primaria a la salud*, Bélgica, 1989.

Páramo, Omar y Núñez, Miriam, "El PIN Parental, retrógrada y violatorio a los derechos del menor", *UNAM Global*, 10 de agosto de 2020.

Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, Primera Sección, t. LXXXIII, núm. 21, 25 de mayo de 2020.

Rodríguez Loera, Claudia, "Conceden amparo contra el Pin Parental en Aguascalientes", *La Jornada Aguascalientes*, 3 de diciembre de 2020.

San Martín, Olga, "Qué es el pin parental, la herramienta para que los padres puedan vetar contenidos en las aulas", *El Mundo*, 19 de febrero de 2020.

Secretaría de Gobernación, "Las reformas estatales conocidas como 'Pin Parental' vulneran los derechos de niñez y adolescencia", *Boletín conjunto No. 221/2020*, 5 de julio de 2020.

Sentencia recaída al Amparo en Revisión 203/2016, SCJN, 9 de noviembre de 2016.

Sentencia recaída en el juicio de Amparo Indirecto 446/2020, Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Aguascalientes, 30 de noviembre de 2020.

Tesis 1a./J. 79/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, octubre de 2017.

Tesis 1a./J. 80/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Décima Época, t. I, octubre de 2017.

Tesis 1a. LXV/2008, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XXVIII, julio de 2008.

UNICEF México, "Agencias de la ONU, preocupadas por reformas en Aguascalientes sobre 'pin parental' y castigo corporal", *Comunicado de Prensa*, 17 de junio de 2020.

UNESCO, *Right to education handbook*, Francia, UNESCO, 2019.

Formación con perspectiva de género en colegios y tribunales: una revisión del caso español

*Elisa Simó Soler**

Sumario: I. Nota introductoria. II. Breve aproximación Ecuador-España. III. Perspectiva de género con enfoque interseccional. IV. Acciones formativas como garantía de no repetición en el contexto español. V. A modo de conclusión o desiderátum. Referencias.

I. Nota introductoria

Desde hace varios años se remarca la importancia de la formación en igualdad y perspectiva de género para erradicar la violencia contra las mujeres, pero continúa siendo una asignatura pendiente. En concreto, la educación sexual sigue sin recibir un adecuado reconocimiento e interés pese a responder a unos objetivos claros. Con un currículum escolar en el que se incluyera la educación afectivo-sexual, las niñas y adolescentes dispondrían de herramientas para ejercer su libertad sexual sin coacciones,

* Investigadora posdoctoral Margarita Salas para la formación de jóvenes doctores del programa de recualificación del sistema universitario español, financiado por el Ministerio de Universidades del Gobierno de España y la Unión Europea (Next Generation EU). Asimismo, la publicación forma parte de la investigación iniciada en el seno del Proyecto de Generación del Conocimiento "Claves para una justicia digital y algorítmica con perspectiva de género" (PID2021-123170OB-I00) del que soy integrante como investigadora posdoctoral.

para consentir y desear, para identificar situaciones de violencia e, incluso, en el peor de los casos, habiendo sufrido violencia sexual, para poder autopercibirse como víctimas, poner nombre a lo vivido y pedir ayuda. Los niños y adolescentes educados en una sexualidad responsable y respetuosa, aprenderían a gestionar el rechazo y a excluir de su comportamiento actitudes patriarcales normalizadas. Los profesionales sabrían detectar situaciones de abuso y, por supuesto, no aprovecharían su posición de poder para ejercer violencia contra las niñas y adolescentes. Al margen del ámbito educativo, pero íntimamente conectado, surge la necesidad de formar al conjunto de profesionales que pueden llegar a estar en contacto con la víctima. En especial, a los operadores jurídicos, dada la centralidad de la denuncia y la condena en los supuestos de violencia, ya que, cometido el supuesto hecho delictivo, deberían actuar con la diligencia debida para investigar y, en su caso, castigar al margen de preconcepciones estereotipadas acerca de la violencia sexual. Pero también a quienes ocupan el espacio sanitario (medicina y psicología) por tratarse de un lugar privilegiado para la detección de la violencia y un apoyo incuestionable para la valoración de la prueba en sede judicial.

El descuido en la prevención conlleva la primacía del código penal como instrumento resolutivo. Sin embargo, la capacidad del derecho penal es reducida por cuanto se limita a gestionar el fracaso. Siendo posible atribuir a las resoluciones judiciales cierto poder transformador, ello no trae consigo la consideración del ámbito punitivo como el espacio idóneo en el que aspirar a conseguir una deconstrucción de roles y actitudes estereotipadas respecto a las mujeres y niñas. No solo porque el castigo no sea la estrategia pedagógica más deseable en una sociedad democrática sino porque la herramienta de aplicación, el derecho, no cumple con las notas de universalidad, objetividad y racionalidad, de modo que la respuesta que pueda ofrecer ante supuestos de violencia puede estar descontextualizada y sesgada.

El feminismo jurídico, al interesarse por la condición de las mujeres en la legislación y el proceso judicial, ha evidenciado cómo el sujeto jurídico universal se ha construido en torno al hombre cis; blanco; heterosexual; adulto; sin discapacidad; con recursos económicos, y urbanita, excluyendo a otros sujetos de la

esfera del reconocimiento de derechos y de la referencia subjetiva para la formulación de las normas y su aplicación. Como resultado, es imprescindible fomentar un cambio de paradigma en el personal involucrado en la impartición de justicia. La posibilidad de ofrecer formación especializada en igualdad, no discriminación y perspectiva de género se sitúa como una estrategia de modificación estructural de patrones conductuales que permitiría ofrecer una respuesta judicial garantista de los derechos de las mujeres y niñas.

De este modo, la inacción o la acción insuficiente en educación y la ineficacia del derecho penal obligan a repensar las políticas públicas destinadas a la eliminación de la violencia contra las mujeres y niñas. El caso de *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* permite poner de manifiesto la necesidad de incorporar la educación sexual en los currículums escolares, así como la realización de trabajos de investigación empíricos que permitan acotar la gravedad de la violencia hacia las mujeres y niñas. Un desarrollo de estudios cuantitativos que incluyan la interseccionalidad como herramienta metodológica e interpretativa para pensar a las niñas y mujeres no solo desde su género, convirtiéndolas en una unidad estable, ahistórica y homogénea, sino a partir del entrecruzamiento con otras estructuras de opresión.[1] Asimismo, pone de relieve la importancia de incluir una perspectiva de género interseccional en la capacitación del Poder Judicial con el objetivo de evitar la permeación de estereotipos de género en el proceso judicial que puedan limitar el derecho de acceso a la justicia.

Este trabajo pretende subrayar la urgencia por transversalizar la formación con perspectiva de género, siendo las entidades educativas áreas prioritarias si se aspira a alcanzar una transformación estructural, pero sin desconocer la relevancia de extender los contenidos a la esfera judicial por tratarse de la instancia a la que las mujeres acuden buscando protección y reconocimiento. Además, a las resoluciones judiciales se les dota ocasionalmente de un poder performativo, educador de la sociedad, instruyendo sobre aquellas conductas que se (des)ajustan a la norma. De este

[1] Cubillos Almendra, Javiera, "La importancia de la interseccionalidad para la investigación feminista", *Oxímora Revista Internacional de Ética y Política*, núm. 7, 2015, p. 125.

modo, la capacitación también tiene que alcanzar a la Administración de Justicia pues es en esa sede donde, más allá del sentir social, se decidirá acerca de si un hecho es constitutivo de delito y, en su caso, de qué infracción y cuál es el reproche penal que merece. Aún más, una justicia ciega a la desigualdad estructural de las mujeres y miope para entender el fenómeno de la violencia sexual consecuencia de la estereotipación de género es una justicia vaciada de contenido que no responde a sus fines en un Estado de derecho.

El caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* posibilita una revisión del contexto español respecto a la formación en igualdad y perspectiva de género tanto en las instituciones educativas como judiciales. Para ello, se realiza una aproximación entre Ecuador y España a partir de la resolución judicial para desvelar brevemente la prevalencia de la violencia hacia las niñas y adolescentes en ambos países y se profundiza en la interseccionalidad como herramienta analítica para la conceptualización de las violencias que sufren las mujeres, adolescentes y niñas. A continuación, se apuesta por una doble estrategia formativa como garantía de no repetición mostrando el estado actual de la cuestión en España. Por último, se concluye con una apuesta firme por la igualdad entre mujeres y hombres a partir de la formación multinivel constituyendo la igualdad un valor que debería presidir las actuaciones individuales, colectivas e institucionales.

II. Breve aproximación Ecuador-España

El caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* vuelve a poner de manifiesto la dejación de funciones del Estado para proteger los derechos de la ciudadanía, en este caso, de una adolescente que fue violentada sexualmente durante más de un año por el vicerrector de una institución educativa hasta que decidió quitarse la vida.[2] Según la Corte IDH "[l]a adolescente, entonces, no contó con educación que le permitiera comprender la violencia sexual implicada en

[2] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador.* Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405, párrs. 21, 23 y 101.

los actos que sufrió ni con un sistema institucional que le brindara apoyo para su tratamiento o denuncia".[3] Es decir, se encontraba desamparada tanto personal como institucionalmente, en un contexto de violencia estructural donde el caso de Paola no era un hecho aislado, sino que existían graves situaciones de abuso en Ecuador.[4]

Las circunstancias del caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* permiten poner en conexión la realidad de Ecuador con el contexto español. En el marco de mi tesis doctoral realicé un estudio empírico analizando 500 sentencias dictadas por la Audiencia Provincial de Valencia sobre violencia sexual (agresión y abuso sexuales). Esta investigación cuantitativa cuenta con dos niveles de análisis: un primer estudio estadístico convencional que me permite extraer perfiles, patrones de conducta, características mayoritarias y rasgos testimoniales y un segundo análisis para el que he empleado inteligencia artificial, en concreto dos modelos de aprendizaje automático supervisado, para predecir la presencia de estereotipos y el fallo de la sentencia.[5]

Los resultados muestran que cerca de la mitad de las mujeres son niñas y adolescentes y que el delito lo cometen hombres próximos a la víctima, sean los padres, padrastros, hermanos, tíos o abuelos, coincidiendo con el criterio de la CIDH según el cual "las niñas son las principales víctimas de violencia sexual y que los agresores son generalmente del sexo masculino, con algún grado de parentesco o relación con las víctimas; ya sean padres, padrastros, hermanos, primos, novios o cónyuges".[6] También son similares las cifras con la información disponible en el Informe

---

3 *Ibidem*, párr. 140.

4 *Ibidem*, párr. 143.

5 El análisis será publicado en Simó Soler, Elisa, *Estereotipos de género en procesos por violencia sexual*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2024. Asimismo, el estudio de identificación de estereotipos está siendo ampliado y desarrollado en el marco del Proyecto de Generación del Conocimiento "Claves para una justicia digital y algorítmica con perspectiva de género" (PID2021-123170OB-I00) del que soy integrante como investigadora posdoctoral.

6 CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica, 9 de diciembre de 2011, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 63, Resumen Ejecutivo, párr. 21.

sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual en España 2019 realizado por el Ministerio del Interior. Al analizar los índices de violencia por edades y en función del tipo de relación se observa que en la violencia familiar predominan los casos de víctimas menores de edad.[7] Otra de las conclusiones del análisis de la base de datos es la existencia de un patrón en la comisión del delito: las niñas y adolescentes son agredidas sexualmente por sus familiares en el domicilio familiar, principalmente en un dormitorio y durante la noche, accediendo en muchas ocasiones el agresor a la cama de las niñas. En la mayoría de los casos, aunque inicialmente puedan verbalizar cierta negativa, las víctimas menores quedan completamente anuladas física y emocionalmente, participando en el acto sexual condicionadas por las órdenes de una persona de confianza y figura de autoridad y, a veces también, por la amenaza de causar un daño a sus seres queridos si se niegan a colaborar.

El estudio de la correlación entre las condenas y la edad de la víctima revela que el mayor porcentaje de víctimas menores se encuentra en el grupo de edad de 10 a 14 años.[8] Esto podría explicarse por el hecho de que a esa edad las niñas comienzan a desarrollarse físicamente y, mientras que los hombres pueden sexualizarlas, ellas no tienen todavía la suficiente madurez para oponerse o denunciar la violencia sexual, ni tampoco herramientas (por la ausencia formativa en educación sexual) para saber que no deben aceptar este tipo de comportamientos, especialmente cuando ocurren a manos de un familiar. Además, cabría considerar la posición de las mujeres en la sociedad como colectivo especialmente vulnerado, así como las dificultades para denunciar los actos de violencia de género por la modalidad comisiva del delito que, conviene recordar, normalmente se producen en la clandestinidad, sin la presencia de terceras personas que puedan declarar para corroborar los hechos y sin la existencia de lesiones físicas).[9]

7 Gabinete de Coordinación y Estudios, Secretaría de Estado de Seguridad, *Informe sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual en España 2019*, Madrid, Ministerio del Interior, 2019, p. 19.

8 El estudio será publicado en Simó Soler, Elisa, *op. cit*.

9 Giménez-Salinas Framis, Andrea *et al*., *Agresores sexuales con víctima desconocida*, Madrid, Ministerio del Interior, 2019, p. 9, Toledo Vásquez, Pat-

Estos factores llevan a reflexionar sobre el mayor grado de vulnerabilidad y de intensidad de las contradicciones emocionales si la víctima es una menor que ha sido abusada por una persona de su confianza. Los casos de niñas de entre 2 y 18 años son los que arrojan el menor porcentaje de condenas, posiblemente por el problema de la falta de material probatorio que supone el patrón de ocultación ya destacado en el que se cometen los delitos.

En el caso de Paola del Rosario Guzmán Albarracín los hechos sucedieron cuando ella tenía entre 14 y 16 años y quien comete el delito es también una figura de autoridad para la víctima. La Corte IDH señala "que la vinculación sexual fue obtenida por el aprovechamiento de la relación de poder y confianza",[10] entre la autoridad escolar y Paola y que "el impacto de la violencia sexual en las niñas, los niños y adolescentes puede verse severamente agravado y ser sumamente profundo, por lo que podrían sufrir un trauma emocional diferenciado de los adultos, en particular cuando el agresor mantiene un vínculo de confianza y autoridad con ellos".[11] Un informe de la organización no gubernamental *Human Rights Watch*, publicado el mismo día en que el Estado ecuatoriano pidió disculpas a la madre de Paola Guzmán recoge que entre el año 2014 y mayo de 2020, el Ministerio de Educación de Ecuador registró 3,067 denuncias de violencia sexual en las instituciones educativas, siendo 4,221 la cifra total de posibles víctimas, ya que algunas de las denuncias fueron interpuestas por más de una niña, niño o adolescente. En el período de cuatro años comprendido desde enero de 2015 a diciembre de 2019, el Ministerio Fiscal registró 3,229 denuncias por delitos sexuales contra docentes, estudiantes, personal administrativo y otro personal escolar y conductores de transporte escolar. El abuso sexual (1,608), el acoso sexual (1,188) y la violación (335) representan los tipos penales con mayor incidencia de denuncias y para las tres conductas delictivas, los docentes, en primer lugar, y los estudiantes, en segundo, aparecen como los sujetos activos. En términos gene-

silí y Pineda Lorenzo, Montse, L'*abordatge de les violències sexuals a Catalunya. Part 1. Marc Conceptual sobre les Violències Sexuals*, Barcelona, Grup de Recerca Antígona i Creación Positiva, 2016, pp. 32-34.

[10] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit*., párr. 131.

[11] *Ibidem*, párrs. 131 y 141.

rales, aproximadamente el 90% de las víctimas son niñas de entre 8 a 18 años.[12] Según las conclusiones de la ONG tras documentar 38 casos de violencia sexual a menores en centros educativos, las niñas y niños no solo se vieron profundamente afectados por la violencia sexual (que en algunos casos se perpetró durante períodos prolongados) sino que varios fueron objeto de amenazas mientras ocurrían los hechos y de actos de acoso, hostigamiento e intimidación tras la interposición de la denuncia.[13] Además, según datos de ONU Mujeres, en Ecuador, cada día dan a luz 7 adolescentes menores de 14 años, producto de una violación, de cada 100 embarazos a esta edad 8 terminan en aborto.[14]

Aunque, como se verá a continuación, es necesario abordar la violencia que sufren las mujeres desde un enfoque contextual, situando las circunstancias particulares que hacen de cada caso de violencia un supuesto único en el que no solamente interviene el género como eje de opresión, la aproximación Ecuador-España, a partir del caso de *Paola del Rosario Guzmán Albarracín vs. Ecuador* y el compendio de sentencias de la Audiencia Provincial de Valencia demuestra cómo el heteropatriarcado, como sistema de dominación, globaliza las pautas violentas hasta el extremo de que mujeres y niñas de continentes diferentes comparten experiencias de malos tratos. Los estudios empíricos cobran relevancia al reforzar con datos objetivos los relatos de violencia y las formulaciones teóricas, dimensionando la gravedad del maltrato y ofreciendo información para el adecuado diseño de políticas públicas.

III. Perspectiva de género con enfoque interseccional

La adopción de la perspectiva de género interseccional deviene fundamental para abordar los problemas de las mujeres y garan-

12 Human Rights Watch, *"Es una lucha constante". La violencia sexual en instituciones educativas y los esfuerzos de jóvenes sobrevivientes por obtener justicia en Ecuador*, Estados Unidos de América, 2020, pp. 34 y 35.

13 *Ibidem*, p. 37.

14 ONU Mujeres, "Poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas", Ecuador, *https://ecuador.unwomen.org/es/que-hacemos/poner-fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres-y-las-ninas*

tizar una vida libre de violencia. En el caso de Paola del Rosario Guzmán Albarracín, al incorporar el enfoque interseccional se desvela la conjunción entre su género y su edad como factor que la situó en la posición de especial vulnerabilidad.

El concepto de interseccionalidad fue acuñado por Crenshaw para analizar las experiencias de las mujeres negras en Estados Unidos y criticar la incapacidad de la ley para proteger a las mujeres negras trabajadoras contra la discriminación.[15] Posteriormente, los desarrollos tanto desde los movimientos feministas y antirracistas como desde la sociología, el derecho y la politología han fundamentado el planteamiento teórico y metodológico sobre las múltiples realidades que atraviesan las personas.[16] Frente a los postulados universalistas que homogenizan el fenómeno de la violencia de género como vivencia femenina compartida al tratarse de una violencia que se ejerce por el hecho de ser mujer, la interseccionalidad adhiere otros ejes de opresión vinculados a la clase social, la raza, la etnia, la edad, la capacidad, la salud, la ruralidad que no solo condicionan la posibilidad de sufrir violencia sino también los recursos reactivos para revertirla y el modo de experimentarla.[17] La relación entre las distintas categorías discriminatorias no es sumativa, sino que se produce un entrecruzamiento, una intersección que, en palabras de La Barbera "permite entender el posicionamiento social como un lugar de subjetivación, poder y privilegio que cambia dinámicamente a lo largo del tiempo y en los distintos contextos sociopolíticos en relación con las diferentes estructuras sociales y representaciones discursivas que conforman las relaciones sociales".[18] En efecto,

---

15 Crenshaw, Kimberle, "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics", *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1, pp. 139-167.

16 Crenshaw, Kimberle, "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color", *Stanford Law Review*, vol. 43, núm. 6, 1991, p. 1244.

17 Guzmán Ordaz, Raquel y Jiménez Rodrigo, María Luisa, "La Interseccionalidad como Instrumento Analítico de Interpelación en la Violencia de Género", *Oñati Socio-legal Series*, vol. 5, núm. 2, 2015, p. 600.

18 Barbera, María Caterina la, "Interseccionalidad", *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 12, 2017, p. 194.

la interseccionalidad complejiza las dinámicas identitarias, que dejan de ser unidimensionales, y las estructuras de opresión y privilegio, al quedar moduladas en función del contexto, llegando a interrogarse si necesariamente la pirámide social de privilegios se mantiene inmutable.[19] Según Viveros Vigoya, las categorías identitarias (que devienen al tiempo los ejes de los sistemas de opresión-privilegio) son consubstanciales y co-extensivas: solo pueden ser divididas secuencialmente para el análisis, mientras permanecen entrelazadas y entre ellas existe una relación de construcción mutua. La autora emplea varios ejemplos del entrecruzamiento entre variables como la discriminación laboral de las mujeres, la feminización de los hombres indígenas, la hipermasculinización de los hombres negros y la jerarquización de hombres y mujeres a partir de criterios raciales. De hecho, a través de la afirmación "[e]l hombre esclavo no puede ser descrito como un actor social dominante, ya que los atributos de su virilidad están 'devaluados' por su posición en la división social del trabajo", presente en el texto, se sintetiza el desajuste del binomio privilegio-opresión según el contexto.[20]

Este enfoque ofrece aportaciones interesantes respecto a las figuras de víctima y agresor. La necesidad de devenir víctima para obtener la protección del sistema supone subsumir a las mujeres en una categoría identitaria totalizadora y excluyente. En tanto se es víctima —y solo víctima— se está negando la diversidad intrínseca de las mujeres, de forma que la homologación a partir de dicho concepto podría suponer un obstáculo a los análisis y autorepresentaciones interseccionales. Como ocurriera con el concepto de mujer, es preciso generar categorías más complejas que sean heterogéneas en su composición interna. En cuanto a los hombres, la combinación de un esencialismo biológico y cultural trae consigo, en ocasiones, la presunción de cierta prevalencia de la violencia en quienes provienen del extranjero, permeando el pensamiento de que un hombre blanco de clase media no agre-

19 Nash, Jennifer C., "Re-thinking intersectionality", *Feminist Review*, núm. 89, 2008, pp. 11 y 12.

20 Viveros Vigoya, Mara, "La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación", *Debate Feminista*, núm. 52, 2016, pp. 8 y 10.

de sexualmente.[21] La existencia de estos sesgos en el imaginario colectivo y en la cosmovisión de la violencia por parte del funcionariado público, puede derivar en posturas de criminalización hacia hombres migrantes y, simultáneamente, fallos en la detección e investigación que resulten en situaciones de impunidad.

Esta mirada de género interseccional que dibuja una ciudadanía diversa y plural, que es inclusiva y fortalecedora de una democracia participativa, que no descansa en ciudadanas de primera y de segunda,[22] debería formar parte de los currículums escolares y de las formaciones de la judicatura para una mejor comprensión de posición de las mujeres y una mejor detección de los supuestos de violencia, alejados de ideas preconcebidas sobre las mujeres que la sufren y los hombres que la ejercen. Estudios empíricos y casos como el de Paola del Rosario Guzmán Albarracín muestran la mayor vulnerabilidad de las niñas dada la intersección entre género, edad, posición económica y falta de educación sexual y ponen de relieve la necesidad de apostar en firme por la educación de las niñas y adolescentes y la formación de los profesionales que van a interactuar con ellas.[23]

IV. Acciones formativas como garantía de no repetición en el contexto español

Entiende la Corte IDH que la mejora formativa en materia de violencia sexual constituye una garantía de no repetición. De ahí que ordene al Estado la adopción de medidas adicionales en el plazo de un año a partir de la notificación de la sentencia para remediar las insuficiencias identificadas en la capacitación del personal del ámbito educativo respecto al abordaje y prevención de situaciones de violencia sexual y en relación con la provisión

21 Cubillos Almendra, Javiera, *op. cit.*, p. 125.

22 Hill Collins, Patricia, "The Difference That Power Makes: Intersectionality and Participatory Democracy", *Investigaciones Feministas*, vol. 8, núm. 1, 2017, pp. 35 y 36, Hancock, Angie-Marie, "Intersectionality as a Normative and Empirical Paradigm", *Gender & Politics*, vol. 3, núm. 2, pp. 248-254.

23 Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit.*, párr. 94, nota 87.

de orientación, asistencia y atención a víctimas de violencia sexual en el ámbito educativo y/o familiar.[24] Pese a que la Corte IDH no incluye al Poder Judicial como destinatario de la formación en perspectiva de género, sí detecta el empleo de estereotipos de género en el marco del proceso en relación con la conceptualización del tipo penal y un supuesto "principio de seducción".[25] Aunque no todos los casos de violencia sexual se resuelvan en sede judicial, la relevancia jurídica y social que concentran las sentencias obliga a tener que considerar la formación de quienes imparten justicia. No cabe duda que la concientización de la ciudadanía es la base para la erradicación de la violencia de género, pero se debe contar con jueces y juezas impregnados de la perspectiva de género no solo para evitar una interpretación y aplicación de la ley de modo estereotipado sino para que devengan detectores de formulaciones sesgadas por otros profesionales.[26] Además, como se ha expresado anteriormente, el potencial definitorio y conformador de realidades que en ocasiones se otorga a las sentencias refuerza decididamente la necesidad de que quienes las dicten cuenten con los conocimientos acreditados en perspectiva de género.

4.1. Educación sexual en el temario escolar: partidismo, voluntad y disenso

En el ordenamiento jurídico español la formación en educación afectivo-sexual está presente de forma transversal. Las sucesivas reformas legislativas al compás de los respectivos cambios de gobierno han otorgado mayor o menor importancia a esta cuestión, pero han mantenido la transversalidad de su implementación. Su reconocimiento ha ido en aumento cuando el ejecutivo estaba conformado por una fuerza progresista y se ha optado por su eliminación cuando presidía el gobierno un partido conservador.

[24] *Ibidem*, párr. 245.

[25] *Ibidem*, párr. 191.

[26] Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 475, párr. 165.

Estos vaivenes ideológicos con repercusión en las propuestas legislativas son muestra del inexistente consenso en esta materia y de su teorización desconectada del derecho a la educación y a la salud (arts. 27 y 43 de la Constitución española de 1978).

Es en el año 1990, con la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) cuando se incorpora la educación sexual como temática transversal. Con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) se reconoce por primera vez el respeto a la diversidad afectivo-sexual como uno de los principios de la educación (art. 1 letra l).[27] En virtud de dicha ley se incluyó como novedad la asignatura "Educación para la Ciudadanía" destinada a ser impartida en el último curso de educación primaria y toda la educación secundaria. Entre otros aspectos se trabajaba el fortalecimiento de las capacidades afectivas en todos los ámbitos de la personalidad y en sus relaciones con los demás, así como el rechazo de la violencia, los prejuicios de cualquier tipo, los comportamientos sexistas y la resolución pacífica de los conflictos (Real Decreto 1631/2006, art. 3 d., por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la educación secundaria obligatoria), materias que indirectamente podían servir de base para abordar la educación sexual.

En 2013, con el cambio de gobierno y la promulgación de la Ley Orgánica 8/2013 para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), desaparece no solo la asignatura enfocada a promover una ciudadanía activa, conocedora y respetuosa con los derechos humanos sino cualquier alusión en la norma a lo "afectivo-sexual" y a la "educación para la salud", quedando reducido su abordaje en el currículum de secundaria a un enfoque biologicista y preventivo sobre técnicas de reproducción asistida, métodos anticonceptivos, infecciones de transmisión sexual, respuesta sexual humana y salud e higiene sexual que no atiende a la socialización de las personas como seres sexuados ni dota de valor al estable-

[27] Lameiras, María *et al*., "Caso abierto: la educación sexual en España una asignatura pendiente", en Gavidia, Valentín (comp.), *Los ocho ámbitos de la Educación para la Salud en la* Escuela, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 198 y 199.

cimiento de relaciones igualitarias.[28] La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación, vigente en la actualidad, recupera el espíritu de la LOE, considerando parte de la educación para la salud la educación afectivo-sexual.

Como se ha mencionado, la transversalidad es la nota característica del desarrollo de la educación sexual. Como ocurre con la perspectiva de género, la opción por una aplicación transversal presenta ciertas ventajas, pero también inconvenientes. La razón de ser de dicha implementación que atraviesa varios campos de estudio es justamente la de ampliar su área de activación, sugiriendo que en todos los ámbitos se considere la educación sexual como un punto de interés. El principal obstáculo deriva de no contar con un programa institucionalizado pudiendo quedar su contenido diluido o limitado a meras alusiones simbólicas. Además, al no articular un listado de objetivos, una metodología de impartición, unas personas responsables ni un sistema de evaluación, en ocasiones la incorporación queda en manos de la buena voluntad del personal docente, dificultando su materialización y valoración posterior de los resultados.[29]

De este modo, se busca paliar las carencias de la norma a partir de leyes sectoriales, o bien territoriales a través de las legislaciones autonómicas, como en función de la temática. La heterogeneidad ideológica de los distintos territorios del Estado ha supuesto una diversificación de los contenidos de la educación sexual. Incluso, como se aborda extensamente en uno de los capítulos de este compendio, en una de las Comunidades Autónomas donde gobierna Vox, partido político de extrema derecha, se ha instaurado una política llamada "veto educativo parental" solicitando el consentimiento expreso de las madres y padres para cualquier actividad con contenidos de valores éticos, sociales, cívicos morales o sexuales de sus criaturas en los centros educativos.

---

28 Cubillos Almendra, Javiera, *op. cit*., pp. 123 y 126, Lameiras, María *et al*., *op. cit*., p. 199.

29 Martínez Álvarez, José Luis *et al*., "Educación sexual y formación del profesorado en España: diferencias por sexo, edad, etapa educativa y comunidad autónoma", *Magister: Revista Miscelánea de Investigación*, núm. 24, 2011, p. 38.

Por su parte, son numerosas las leyes sobre igualdad entre mujeres y hombres, contra la violencia de género, de libertad sexual, matrimonio, separación y divorcio, persecución de la mutilación genital femenina, de técnicas de reproducción asistida o de interrupción voluntaria del embarazo que prevén artículos específicos sobre educación afectivo-sexual como herramienta de prevención y sensibilización.[30] En especial, Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo en el precepto número 5.1.f. establece entre los objetivos de actuación de los poderes públicos, "[l]a educación sanitaria integral, con perspectiva de género, de derechos humanos e interseccional, sobre salud sexual y salud reproductiva". Seguidamente, los artículos 9 y 10, dedicados a las medidas en el ámbito de la educación y la sensibilización, contemplan la "promoción de una visión de la sexualidad en términos de igualdad y corresponsabilidad, y diversidad, desde la óptica del placer, el deseo, la libertad y el respeto, con especial atención a la prevención de la violencia de género y la violencia sexual." (art. 9.1.a.). En particular, el artículo 10 bis prevé actuaciones para prevenir las violencias sexuales, incluida la que puede producirse en el ámbito digital.

Por otro lado, la transversalidad exige contar con un funcionariado público formado en materia de educación sexual. En España, no se dispone de análisis evaluativos sistemáticos relativos a la eficacia de las políticas públicas sobre formación del profesorado en educación sexual. Autores como Martínez Álvarez *et al*., califican la formación inicial del profesorado en materia de educación sexual de escasa, selectiva, dispersa y heterogénea, valorando más positivamente la formación continua, pero puntualizando su infrecuencia e infrautilización.[31] Consideran que en la figura docente reside una responsabilidad directa en la capacitación siendo esencial una amplia formación psicopedagógica y unas adecuadas actitudes personales hacia la sexualidad y la

[30] Lameiras, María *et al*., *op. cit*., p. 203, Cubillos Almendra, Javiera, *op. cit*., p. 123.

[31] Martínez Álvarez, José Luis *et al*., "Formación del profesorado en educación sexual: pasado, presente y futuro", *Magister: Revista Miscelánea de Investigación*, vol. 25, núm. 1, 2013, p. 37.

educación sexual.[32]

Por todo ello, la educación sexual, como se describe en la sentencia, integral, no discriminatoria, basada en pruebas, científicamente rigurosa y adecuada en función de la edad,[33] sigue siendo una asignatura pendiente en el contexto español.

4.2. Capacitación de la judicatura: estereotipos, debido proceso y perspectiva de género

Aunque la Corte IDH no considera necesario fortalecer la formación del personal de la Administración de Justicia,[34] sí señala que la calificación jurídica de los hechos como estupro

> [...] muestra con claridad un análisis sesgado con base en preconceptos de género [...] el hecho de requerir 'favores docentes' implicaba, *per se*, que la víctima diera lugar a actos de 'seducción', lo que implícitamente conlleva atribuirle, al menos de modo parcial, responsabilidad en lo que finalmente ocurrió. Lo anterior denota un entendimiento de la mujer, que en este caso era una niña, como 'provocadora' y permite la violencia sexual y discriminatoria ejercida en el hostigamiento, eximiendo de responsabilidad al victimario por ello.[35]

En un caso posterior, *Angulo Losada vs. Bolivia*, la Corte IDH "advierte que el delito de estupro se basa en tradiciones y estereotipos de género; no identifica las particulares condiciones de vulnerabilidad de la víctima; encubre relaciones de poder, y crea una jerarquía entre delitos sexuales que disminuye, invisibiliza y naturaliza la gravedad de la violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes" por lo que impone su eliminación del ordenamiento jurídico boliviano.[36]

El uso de estereotipos representa uno de los factores gene-

[32] *Ibidem,* p. 39.

[33] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit*., párr. 139.

[34] *Ibidem*, párr. 250.

[35] *Ibidem*, parr. 191.

[36] Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia*..., *cit*., párr. 199.

radores de discriminación de género que, como precisa la Corte IDH, "implica un juzgamiento de la víctima conceptualmente previo al accionar del victimario".[37] La estereotipación perjudicial produce un efecto de invisibilización de la violencia y de culpabilización a las víctimas de lo ocurrido, recurriendo a elementos contextuales o secundarios *ad hoc* como su forma de ser, de vestir, de actuar o la existencia de una relación de subordinación con la que obtener un beneficio personal.

La presencia de estereotipos de género en el proceso judicial no solo afecta al fallo de la sentencia, sino que condiciona la determinación de los hechos y la valoración de las pruebas. Por ello, una judicatura formada en perspectiva de género es fundamental para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva por parte de un tercero imparcial. Asimismo, la intervención de agentes policiales durante la investigación, del Ministerio Fiscal y de personal al servicio de los tribunales como profesionales de la psicología o de medicina forense invita a extender dicha formación al conjunto de operadores jurídicos. Así, la Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, insta en su artículo 10, sexies, a incorporar contenidos sobre salud, derechos sexuales y reproductivos en las titulaciones y oposiciones de las ciencias jurídicas. De forma más detallada, el Título III de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual está dedicado a la formación en el ámbito docente, sanitario, servicios sociales, policía y profesionales del Poder Judicial. El artículo 27 prevé que tanto en el curso de acceso de los integrantes de la carrera judicial, del Ministerio Fiscal y demás personal al servicio de la Administración de Justicia como la capacitación continua, incluya temas "dedicados a la igualdad entre hombres y mujeres desde una perspectiva interseccional, y en especial, a la protección integral contra todas las violencias sexuales, considerando la situación de las mujeres, niñas, niños y adolescentes afectados por formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, como las mujeres con discapacidad o inmigrantes, entre otras".

[37] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit*., párr. 192.

Acotado al ámbito de la violencia sexual, pero siendo extrapolable al resto de vulneraciones de derechos de las mujeres, Hohl y Stanko afirman que la forma en que se tratan las denuncias de violencia sexual no solo es importante para las víctimas, sino también para el mensaje que se quiere enviar a la sociedad[38] y, en este sentido, el Protocolo para juzgar con perspectiva de género de la Suprema Corte de México constituye una declaración de intenciones.[39] Se erige como un instrumento de auxilio esencial para abordar de manera integral los asuntos que lleguen a los tribunales en los que se vean comprometidos los derechos humanos de las mujeres. Las víctimas han sido las grandes olvidadas del proceso judicial por lo que redefinir la forma en que se imparte justicia teniendo en cuenta sus intereses, sus necesidades y, principalmente, sus derechos fundamentales es un avance notable tanto para ellas como para la sociedad en general.

En cuanto al contenido del Protocolo, supone una transformación del modo en que se imparte justicia al considerar insuficiente que sea el cuerpo normativo el que incluya la perspectiva de género, sino que la propia praxis judicial debe materializarla desde un enfoque interseccional. Tomando las decisiones de la Corte IDH como marco de referencia, la incorporación debe darse en el momento de valorar las pruebas (parte nuclear de los procesos donde se cuestiona la credibilidad de la declaración de la víctima) y en la fase de investigación (un enfoque incompleto puede suponer la pérdida de información relevante para el caso), pero se anticipa su inclusión para analizar el contexto político-social y cultural del caso y para la configuración de los hechos que serán objeto de enjuiciamiento. Esta aplicación temprana es fundamental puesto que un mismo suceso puede ser leído de diferentes formas según el ángulo de la mirada como se muestra en las múltiples (in)definiciones del consentimiento en las agresiones sexuales o la consideración de un acto de violencia

[38] Hohl, Katrin y Stanko, Elisabeth A., "Complaints of rape and the criminal justice system: Fresh evidence on the attrition problem in England and Wales", *European Journal of Criminology*, vol. 12, núm. 3, 2015, p. 325.

[39] Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, Ciudad de México, SCJN, 2020, p. 183.

contra la mujer como una discusión rutinaria fruto de los roces de la convivencia.

Una contribución decisiva del Protocolo es la necesidad de identificar los estereotipos de género en el seno del proceso para deconstruirlos.[40] Tal y como se advierte, las autoridades jurisdiccionales, en virtud de la garantía de imparcialidad, deben "estar en un constante examen sobre las ideas preconcebidas que pueden encontrarse involucradas en la controversia".[41] La eliminación de los prejuicios en el proceso judicial es una garantía de impartición de justicia. El Protocolo cuenta con una guía para juzgar con perspectiva de género. A través de una dinámica de pregunta-respuesta e incluyendo ejemplos de resoluciones se van resolviendo cada una de las fases del proceso desde un enfoque de género interseccional.

En el contexto español, la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) fija diferentes momentos en el proceso formativo de la judicatura en los que debe incorporarse la perspectiva de género. Siguiendo el orden del articulado, el precepto 307.2 LOPJ establece como materias de estudio en la fase teórica de formación multidisciplinar, el principio de no discriminación y la igualdad entre mujeres y hombres, la legislación contra la violencia de género en todas sus formas y sobre los derechos de la infancia y la adolescencia. En el artículo 310 LOPJ se especifica que dicho temario será susceptible de evaluación en las pruebas selectivas para el ingreso y la promoción en las carreras judicial y fiscal. En virtud de la reforma operada por la Ley Orgánica 5/2018, de

[40] En el Protocolo se menciona el frecuente cuestionamiento de la víctima de agresión sexual sobre la base de estereotipos o perjuicios de género atendiendo a "(i) su comportamiento previo o al momento de los hechos; (ii) la relación que guardaban con la persona que les agredió; (iii) su orientación sexual; y (iv) presunciones relacionadas con que las mujeres plantean fácilmente acusaciones sobre violencia o violación, entre otras. Respecto al comportamiento previo, están los casos en los que se desacredita a las víctimas y se les culpabiliza por su estilo de vida o su forma de vestir, así como por aspectos relativos a las relaciones personales que sostenían y su sexualidad, lo cual pretende hacerlas parecer responsables de lo que les pasó". Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit*., p. 183.

[41] *Ibidem*, pp. 177 y 178.

28 de diciembre, reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, sobre medidas urgentes en aplicación del Pacto de Estado en materia de violencia de género, para acceder a las pruebas selectivas o de especialización será preciso acreditar haber participado en actividades de formación continua con perspectiva de género (art. 312.3 LOPJ). Respecto al Plan de Formación Continuada de la Carrera Judicial, el artículo 433 bis apartado 5 LOPJ señala que se impartirán cursos específicos de naturaleza multidisciplinar sobre tutela judicial del principio de igualdad entre mujeres y hombres, discriminación por cuestión de sexo, múltiple discriminación, violencia contra las mujeres y la capacitación en la aplicación de la perspectiva de género en la interpretación y aplicación del Derecho, además de incluir dicha formación de manera transversal en el resto de cursos.

Durante la formación que reciben los jueces en la Escuela Judicial tras superar la oposición, la Comisión de Igualdad y el Observatorio de Violencia doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial coordinan una materia complementaria bajo el título "Juzgar con perspectiva de género". La finalidad principal consiste en visibilizar la estereotipación de género presente en el imaginario y las prácticas de los miembros del Poder Judicial. Se procurará una integración transversal con el objetivo de integrar la perspectiva de género en todos los órdenes jurisdiccionales.[42]

Como herramienta de auxilio para los integrantes del Poder Judicial, el Grupo de Expertos en Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial ha realizado una "Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género" y "Guía de buenas prácticas para la toma de declaración de víctimas de violencia de género",[43] con directrices para facilitar

[42] Consejo General del Poder Judicial-Escuela Judicial, Plan Docente de Formación Inicial. 72 a. Promoción de la Carrera Judicial: curso 2022-2023, p. 80, *https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Escuela-Judicial/Formacion-Inicial/La-fase-presencial/Plan-docente-de-formacion-inicial-72—Promocion-Carrera-Judicial—curso-2022-2023*

[43] Consejo General del Poder Judicial, Grupo de Expertos en Violencia Doméstica y de Género, *Guía de buenas prácticas para la toma de declaración*

la aplicación de la norma y para adecuar la toma de declaración a los postulados de la perspectiva de género.

En todo caso, el motivo de la insistencia en la efectiva capacitación en perspectiva de género de los jueces reside, por un lado, en el entrenamiento de una habilidad de autoconciencia para poder detectar sesgos. Con esa formación, sería posible que individualmente advirtieran la presencia de prejuicios en su razonamiento jurídico y optaran por buscar herramientas que bloqueasen su uso. Por otro lado, la interpretación de las situaciones de violencia se realizaría asumiendo la posición en la que las mujeres acceden a los tribunales y las particularidades de cada caso de violencia, así como las especificidades propias de los delitos contra las mujeres que impiden su equiparación con otras tipologías delictivas comunes. Además, la incorporación de la perspectiva de género en sede judicial puede tener un efecto irradiador, de modo que puede darse una suerte de formación indirecta por imitación a partir del precedente jurisprudencial.[44]

Como ocurriera con la educación sexual en las instituciones educativas, la formación en los juzgados, pese a los esfuerzos y las iniciativas de los últimos años, sigue siendo un reclamo de la sociedad y, por tanto, una asignatura pendiente en el contexto español.

V. A modo de conclusión o desiderátum

Pese a comprender la violencia de género como un problema

de víctimas de violencia de género, Madrid, 2018, *https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Grupos-de-expertos/Guia-de-buenas-practicas-para-la-toma-de-declaracion-de-victimas-de-violencia-de-genero*, Consejo General del Poder Judicial. Grupo de Expertos en Violencia Doméstica y de Género, *Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, Madrid, 2016, *https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/Guias-practicas/Guia-practica-de-la-Ley-Organica-1-2004—de-28-de-diciembre—de-Medidas-de-Proteccion-Integral-contra-la-Violencia-de-Genero—2016-*

[44] Carbonell Bellolio, Flavia, "La perspectiva de género en la actividad racional judicial", Ponencia impartida en el Seminario Internacional Los desafíos para incorporar la perspectiva de género en la administración de justicia en Iberoamérica, Santiago de Chile, 17 de mayo de 2023.

público, a partir del caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* se constata nuevamente la inacción por parte de las autoridades públicas. Por ello, el resumen conclusivo se formula a modo de reivindicación, resaltando la importancia de la prevención, la investigación y la formación.

En primer lugar, la prevención no debe articularse desde el miedo al castigo sino desde la concienciación y el aprendizaje de unos valores respetuosos de los derechos de las mujeres. En segundo lugar, deben procurarse investigaciones rigurosas que adopten la perspectiva de género interseccional como metodología de estudio para ofrecer datos que dimensionen la incidencia de la violencia en las niñas y adolescentes. En tercer lugar, la formación del funcionariado de los centros educativos incide positivamente en la detección precoz de los supuestos de violencia y en la generación de una conciencia colectiva. La capacitación de los integrantes del Poder Judicial y resto de operadores como garantes últimos de los derechos de las mujeres y niñas, supone la tramitación de un proceso con todas las garantías atendiendo a la situación de discriminación que las mujeres sufren de ordinario y evitando la intromisión de estereotipos que puedan debilitar las fases de investigación y enjuiciamiento. La consecución de esta tríada requiere un compromiso con los derechos humanos de las mujeres y las niñas y el diseño de una política pública de Estado que cuente con el apoyo de todo el arco parlamentario. Las lecturas partidistas y los réditos electorales cortoplacistas no deberían suponer un obstáculo para la realización de un bien común superior como es la igualdad entre mujeres y hombres en sociedades democráticas.

A riesgo de parecer una reclamación tediosa por reiterativa es urgente apostar por iniciativas públicas que fomenten la concientización de la ciudadanía, la más joven, pero también de los profesionales que interactúan diariamente con los usuarios de los servicios públicos, dotando de especial relevancia a la justicia, para provocar un cambio en el imaginario colectivo que permita a las mujeres y niñas vivir una vida digna libre de violencia. Se trata de un proceso de mutua retroalimentación puesto que la juventud formada en perspectiva de género será potencial ostentadora de la potestad jurisdiccional y los pronunciamientos con

perspectiva de género pueden favorecer una transformación de la conciencia social en clave feminista.

Referencias

Carbonell Bellolio, Flavia, "La perspectiva de género en la actividad racional judicial", Ponencia impartida en el Seminario Internacional Los desafíos para incorporar la perspectiva de género en la administración de justicia en Iberoamérica, Santiago de Chile, 17 de mayo de 2023.

Crenshaw, Kimberle, "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics", *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1.

Crenshaw, Kimberle, "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color", *Stanford Law Review*, vol. 43, núm. 6, 1991.

CIDH, Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica, 9 de diciembre de 2011, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 63, Resumen Ejecutivo.

Consejo General del Poder Judicial, Grupo de Expertos en Violencia Doméstica y de Género, *Guía de buenas prácticas para la toma de declaración de víctimas de violencia de género*, Madrid, 2018.

Consejo General del Poder Judicial. Grupo de Expertos en Violencia Doméstica y de Género, *Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, Madrid, 2016.

Cubillos Almendra, Javiera, "La importancia de la interseccionalidad para la investigación feminista", *Oxímora Revista Internacional de Ética y Política*, núm. 7, 2015.

Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, Ciudad de México, SCJN, 2020.

Gabinete de Coordinación y Estudios, Secretaría de Estado de Seguridad, *Informe sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual en España 2019*, Madrid, Ministerio del Interior, 2019.

Giménez-Salinas Framis, Andrea *et al.*, *Agresores sexuales con víctima desconocida*, Madrid, Ministerio del Interior, 2019.

Guzmán Ordaz, Raquel y Jiménez Rodrigo, María Luisa, "La Interseccionalidad como Instrumento Analítico de Interpelación en la Violencia de Género", *Oñati Socio-legal Series*, vol. 5, núm. 2, 2015.

Hancock, Angie-Marie, "Intersectionality as a Normative and Empirical Paradigm", *Gender & Politics*, vol. 3, núm. 2.

Hill Collins, Patricia, "The Difference That Power Makes: Intersectionality and Participatory Democracy", *Investigaciones Feministas*, vol. 8, núm. 1, 2017.

Hohl, Katrin y Stanko, Elisabeth A., "Complaints of rape and the criminal justice system: Fresh evidence on the attrition problem in England and Wales", *European Journal of Criminology*, vol. 12, núm. 3, 2015.

Human Rights Watch, *"Es una lucha constante" La violencia sexual en instituciones educativas y los esfuerzos de jóvenes sobrevivientes por obtener justicia en Ecuador*, Estados Unidos de América, 2020.

Barbera, María Caterina la, "Interseccionalidad", *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 12, 2017.

Lameiras, María *et al.*, "Caso abierto: la educación sexual en España una asignatura pendiente", en Gavidia, Valentín (comp.), *Los ocho ámbitos de la Educación para la Salud en la* Escuela, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016.

Martínez Álvarez, José Luis *et al.*, "Educación sexual y formación del profesorado en España: diferencias por sexo, edad, etapa educativa y comunidad autónoma", *Magister: Revista Miscelánea de Investigación*, núm. 24, 2011.

Martínez Álvarez, José Luis *et al.*, "Formación del profesorado

en educación sexual: pasado, presente y futuro", *Magister: Revista Miscelánea de Investigación*, vol. 25, núm. 1, 2013.

Nash, Jennifer C., "Re-thinking intersectionality", *Feminist Review*, núm. 89, 2008.

ONU Mujeres, "Poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas", Ecuador.

Toledo Vásquez, Patsilí y Pineda Lorenzo, Montse, L'*abordatge de les violències sexuals a Catalunya. Part 1. Marc Conceptual sobre les Violències Sexuals*, Barcelona, Grup de Recerca Antígona i Creación Positiva, 2016.

Viveros Vigoya, Mara, "La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación", *Debate Feminista*, núm. 52, 2016.

Legislación y jurisprudencia

Ley orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual. «BOE» núm. 215, de 7 de septiembre de 2022.

Ley orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, núm. 51, de 1 de marzo de 2023.

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405.

Corte IDH. *Caso Angulo Losada vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C, núm. 475.

El derecho a la educación sexual integral; una perspectiva comparada

*Carla Luzuriaga**
*Verónica Valarezo***

Sumario: I. Introducción. II. Educación sexual integral como derecho de las niñas, niños y adolescentes. III. Educación sexual integral como herramienta de prevención de la violencia sexual contra niños niñas y adolescentes en el entorno digital. IV. Educación sexual integral como derecho paraguas. V. Educación sexual integral como herramienta para prevenir futuras vulnerabilidades. VI. Educación sexual integral como parte esencial de la escolaridad (derecho a la educación). VII. Identificación de los retos normativos pendientes para garantizar educación sexual integral en el entorno digital en Argentina; Colombia; Ecuador, y en general, en los países que integran el Sistema Interamericano. VII. Conclusiones. Referencias.

* Abogada ecuatoriana. Especialista en Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Ha colaborado en la CIDH, CEJIL, CEJA y otras organizaciones de alcance interamericano. Activista por la paridad de género y el derecho al aborto libre, legal y seguro. Miembro de la Coalición Nacional de Mujeres de Ecuador.

** Abogada litigante ecuatoriana. Magister y especialista superior en derecho constitucional. Diplomada en derechos humanos de las mujeres. Entusiasta de los estudios de género, análisis político y sociedades. Articulista de opinión.

I. Introducción

La educación sexual integral, es la garantía misma de una vida libre de violencia para las niñas, niños y adolescentes; su correcta materialización en el andamiaje jurídico nacional, e internacional, es la vía de mejor acceso para una vida digna. Es por esto, que la misma puede y debe ser vista desde su integralidad en sus dos dimensiones: la primera, la educación sexual integral, como un derecho y segundo, la ESI como una herramienta.

En el texto a continuación se desarrollará la idea de la ESI como un derecho a partir de su incidencia principalmente a una vida digna, y que su garantía permite que confluyan perfectamente otros derechos intrínsecamente relacionados con el desarrollo de las infancias y adolescencias soportadas por un sistema normativo inclinado a protegerlos y que por ende, prioriza su bienestar.

En la segunda dimensión, como herramienta de prevención de violencia de género, a través de la inclusión de la ESI en el proceso de enseñanza-aprendizaje de niños, niñas y adolescentes, con temas relacionados sobre sexualidad, su cuerpo y su capacidad de tomar decisiones, de acuerdo a su desarrollo psico-evolutivo; a su vez, identificar patrones y conductas ejecutadas desde la violencia en razón de relaciones de poder preexistentes, desde el ámbito académico, económico, laboral entre otras, que han surgido desde sus relaciones interpersonales físicas y digitales.

De la plena identificación de las dimensiones, resultarán las obligaciones estatales internacionales que tienen los países, por lo que se abordará la regulación legislativa comparada de la ESI con especial atención en el mundo digital entre tres países de la región: Argentina, Colombia y Ecuador.

Este artículo analizará los retos pendientes a nivel normativo, de política pública e institucional, así como también, visionar los adelantos normativos que puedan replicarse a nivel regional a fin de garantizar una ESI para asegurar a la seguridad de la niñez y adolescencia y la prevención de otras manifestaciones de violencia.

II. Educación sexual integral como derecho de las niñas, niños y adolescentes

La educación sexual integral (ESI), de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), se configura como un proceso de enseñanza y aprendizaje basado en planes de estudios que versa sobre los aspectos cognitivos, psicológicos, físicos y sociales de la sexualidad.[1] Este proceso de aprendizaje significativo pierde su funcionalidad si no es concebido como un derecho.

Desde la concepción de la UNESCO, la ESI resulta en una de las obligaciones estatales de los países más importantes, por el aspecto social de la sexualidad, de garantizar a sus habitantes un verdadero acceso a este derecho. La correcta ejecución o garantía se la realizará a través de medidas específicas, como cambios o innovaciones legislativas, y la aplicación de política pública con especial enfoque hacia los derechos sexuales y reproductivos a fin de acceder a una educación completa y libre de estigmatizaciones, prejuicios, dogmática, discriminatoria o con un inadecuado enfoque de género.

Así mismo, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo[2] contiene una definición de los derechos reproductivos, la misma que fue ratificada en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing;[3] esta refiere que estos derechos, los sexuales y reproductivos, se basan en el reconocimiento inicial y básico de todas las personas a decidir libre y responsablemente sobre su

---

1 UNESCO, *https://es.unesco.org/news/que-es-importante-educacion-integral-sexualidad*

2 Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5-13 de septiembre de 1994.

3 La Plataforma de Acción es un programa encaminado a crear condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad. Tiene por objeto acelerar la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer y eliminar todos los obstáculos que dificultan la participación activa de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada mediante una participación plena y en pie de igualdad en el proceso de adopción de decisiones en las esferas económica, social, cultural y política.

sexualidad, en especial disponer de la información y de los medios a efectos de alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva; y, que este nivel tenga como soporte, perspectivas educativas socioemocionales sin olvidar las físicas y biológicas.

Recientes investigaciones señalan, por ejemplo, que el tema de salud sexual solo orientado por la asignatura de biología, que orienta la sexualidad desde el reconocimiento de los aparatos reproductores, desconociendo al adolescente lleno de emociones y sentimientos que experimentan a diario y terminan convirtiéndose en información momentánea que guía malas prácticas sexuales y no en conocimiento que forme proyectos de vida. [4]

En esta perspectiva, es entonces la ESI, el derecho y la herramienta de las niñas, niños y adolescentes de acceder a medios idóneos y eficaces para ejercer con plena libertad su sexualidad, basando sus decisiones en información adecuada, libre de cualquier subjetivación social o cualquier otra, a fin de tomar decisiones adecuadas no solo desde el punto de vista físico, sino también del emocional ejerciendo en este caso, su derecho a una vida libre de violencia de cualquier tipo, y la oportunidad de desarrollar libremente su personalidad.

III. Educación sexual integral como herramienta de prevención de la violencia sexual contra niños niñas y adolescentes en el entorno digital

El derecho a ESI adquiere su característica de garantía frente a otros derechos, pues aborda una más de sus cualidades: su uso como herramienta de prevención[5] de violencia sexual contra ni-

[4] Calderón, L. y Yances, J., "Contribución de docentes, padres y madres, pares y proyecto de educación sexual de la institución educativa Robinson Pitalúa, en la formación de imaginarios sexuales en la población joven", Montería, Colombia, SUE Caribe, 2010.

[5] Dentro de las garantías de no repetición solicitadas por la CIDH en el caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, consta el "Incorporar en los materiales de enseñanza obligatoria escolar información adecuada, oportuna y según el nivel de madurez de las niñas y niños orientada a dotarles de herramientas para prevenir y denunciar situaciones de violencia sexual",

ños, niñas y adolescentes, singularmente en el entorno digital. Para el efecto es importante determinar que este análisis partirá de las reflexiones originadas por la Corte Interamericana dentro de la sentencia *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, que estableció que la ESI debe ser apta para posibilitar a las niñas y niños un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos.[6]

La ESI, de manera general, abarca temas como el reconocimiento del propio cuerpo, la prevención e identificación de casos de violencia sexual contra los niños y las niñas, la prevención de embarazos no intencionales, la libertad de elección sexual, el cuestionamiento a estereotipos de género y a mandatos sociales que generan inequidad.[7] Constituye entonces una herramienta útil para niños, niñas y adolescentes al dotarlos de las capacidades para identificar patrones de violencia en sus relaciones intrapersonales, lo que incluye sus interacciones en internet, gracias a su creciente y constante presencia en los espacios digitales y la importancia de estos en su desarrollo.[8]

Es menester tener presente que la violencia en línea no está separada de la que se produce en entornos reales.[9] Sin embargo, las condiciones propias de la vida digital facilitan su intensificación, así como la proliferación de nuevas vías de violencia contra

---

Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C, núm. 405, p. 70.

6 *Idem*.

7 Vásquez, Alejandra, "Abuso sexual hacia las infancias. La importancia de la detección de los equipos de salud y la educación sexual integral para la prevención", *Revista Argentina de Medicina*, vol. 9, núm. 3, 2021, p. 267.

8 Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 25. Derechos de los niños en relación con el entorno digital, 2 de marzo de 2021, *https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d/PPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF/5F0vEG+cAAx34gC78FwvnmZXGFO6kx0VqQk6dNAzTPSRNx0myCaUSrDC/0d3UDPTV4y05+9GME0qMZvh9UPKTXcO12*.

9 OMS, Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia contra los niños de 2020, Ginebra, 18 de junio de 2020.

los niños.[10] Internet les ha dado nuevas oportunidades a los potenciales agresores para explotar sexualmente a las niñas, niños y adolescentes, porque les permite anonimato y un fácil acceso a las víctimas.[11] Es por tal que una mayor exposición al entorno digital puede a su vez elevar la exposición a riesgos inherentes a las TIC, tales como el ciberacoso o la violencia sexual por medios digitales, de los que pueden ser víctimas niñas, niños y adolescentes.[12]

Entonces, las violencias sexuales y riesgos a las que niñas, niños y adolescentes están expuestos en internet están conformadas por aquellas que ocurren paralelamente en los espacios reales o físicos, que encuentran un nuevo medio en lo digital, pero también aquellas nuevas modalidades: las *ciber* violencias[13] como el *grooming*, definido como el proceso en donde un adulto crea las condiciones óptimas para ganar la confianza del menor de edad con el fin de explotarlo sexualmente.[14] También está el *sexting*, que incluye acciones como mandar, recibir o enviar imágenes desnudas o parcialmente desnudas a través de celulares o dispositivos electrónicos. Este tiene implicaciones de abuso y explotación en el escenario en el que participen de tal acción menores de edad, dentro de relaciones no consentidas, no informadas o marcadas por patrones de desigualdad de cualquier tipo, incluida la edad. En ese caso, bajo ciertos requerimientos, puede

10 Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 25..., *cit*.

11 Winters, Georgia M. *et al*., "Sexual offenders contacting children online: an examination of transcripts of sexual grooming", *Journal of Sexual Aggression*, vol. 23, núm. 1, 2017, pp. 62-76, *doi:10.1080/13552600.2016.1271146*

12 EUROPOL, "Exploiting isolation: Offenders and victims of online child sexual abuse during the COVID-19 pandemic", 19 de junio de 2020, *https://www.europol.europa.eu/publications-documents/ exploiting-isolation-offenders-and-victims-of-online-child-sexual-abuse-during-covid-19-pandemic*

13 Martínez Román, Rosana, *El continuo de las (ciber) violencias sexuales en las mujeres: la educación sexual como prevención*, Universidad de Vigo, Tesis doctoral, 2021, pp. 137-139.

14 Lorenzo-Dus, Nuria e Izura, Cristina, "Cause ur special: Understanding trust and complimenting behaviour in online grooming discourse", *Journal of Pragmatics,* núm. 112, 2017, pp. 68-82, *doi:10.1016/j.pragma.2017.01.004*

ser clasificado como pornografía infantil. Coexisten otros riesgos, como el problema de la sexualización de menores en línea.[15]

Otras formas de violencia sexual digital incluyen el hostigamiento sexual virtual, emplear las redes sociales o medios digitales para hostigar sexualmente a niños, niñas o adolescentes. Estas acciones de contenido sexual o sexista son no deseadas. El *stalking* o acoso virtual que busca vigilar, perseguir o buscar cercanía virtual con la persona acosada. Por último, la sextorsión, chantaje en el que alguien utiliza fotografías o videos de contenido sexual para obtener algo de la víctima amenazándola con su publicación.[16]

Los Estados, respecto a su deber de prevención, tienen la obligación de adoptar medidas legislativas y administrativas para proteger a los niños frente a los riesgos conocidos y emergentes de todas las formas de violencia en el entorno digital,[17] por lo que la educación sexual como herramienta contra la violencia sexual, debe adecuarse dinámicamente a esta obligación.

La ESI puede ser un medio para abordar la violencia sexual, en particular el derecho a la integridad personal y la noción de que esta se basa en la ausencia de un consentimiento libremente otorgado.[18] La ESI enfocada en el entorno digital, por su parte, puede servir para concientizar a los niños, niñas y adolescentes sobre el ejercicio de sus derechos digitales[19] y dotarlos de la información y los conocimientos necesarios para que sean capaces de protegerse

---

15 Llovet Rodríguez, Carmen *et al*., "Estado de la cuestión sobre la sexualización infantil en el entorno digital y propuestas de alfabetización mediática", *Doxa Comunicación,* núm. 28, enero-junio de 2019, p. 225.

16 Acción por los niños, *Guía educativa sobre violencia de género y derechos sexuales de niñas, niñes, niños y adolescentes*, *Lima, 2021, http://pasc-lac.org/wp-content/uploads/2020/12/Guia-de-Genero-APN.pdf*.

17 Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 25..., *cit*.

18 Grupo de Expertos en Acción contra la Violencia hacia las Mujeres y la Violencia Doméstica (GREVIO), "Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention)", Italia, 2020, *https://rm.coe.int/grevio-report-italy-first-baseline-evaluation/168099724e*

19 Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 25..., *cit*.

ante las "ciber" violencias sexuales que puedan encontrar. La mejor forma de proteger a la niñez es mediante sistemas nacionales de protección de la infancia sólidos que integren tanto la dimensión en línea como la dimensión fuera de línea de estos daños.[20]

La ESI, por lo tanto, debe enfocarse en proveer a niños, niñas y adolescentes de las capacidades para identificar los riesgos, los patrones violentos y las dimensiones en las que puede manifestarse la violencia sexual, entre otras, con el objetivo de prevenir que sean víctimas de tales vejaciones en su entorno digital. En el caso específico de adolescentes, la ESI también debe armonizar el respeto a su desarrollo y el ejercicio de su autonomía sexual, sin dejar de brindarles herramientas para identificar situaciones de violencia,[21] como una manera de prevenirla y protegerlos de ella.

Resulta pertinente preguntarse, ante lo descrito, si el derecho a ESI como ha sido definido es suficiente para dirigir las actitudes de los Estados a su incorporación dentro del marco de la vida digital de niñas, niños y adolescentes o si su aplicación en este entorno responde únicamente a una suerte de obligación reforzada. En otras palabras, si es necesario añadir el concepto de entorno digital en las regulaciones sobre el derecho a ESI o si su protección y respeto, al tratarse de derechos de niñas, niños y adolescentes, *per se* comprometería a los Estados a actuar con la mayor diligencia posible en la prevención de la ocurrencia de la violencia sexual digital, en lo que concierne a la obligación de adecuación al derecho interno, específicamente.

Al respecto el Comité de Derechos del Niño ha manifestado que las legislaciones de los Estados deben conservar pertinencia en el contexto de los adelantos tecnológicos e integrar el impacto del entorno digital en los derechos de los niños, niñas, y adolescentes.[22] Asimismo, las dinámicas detrás de la violencia sexual digital no comparten forzosamente las mismas características que aquellas detrás de la violencia en espacios físicos, por la que la

[20] UNICEF, "Estrategia de Protección de la Infancia (2021-2030)", *https://www.unicef.org/media/105001/file/Child-Protection-Strategy-Spanish-2021.pdf*

[21] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*..., *cit*.

[22] Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 25..., *cit*.

regulación del derecho a ESI debe seguir la misma lógica que las normativas sobre la vida digital en otros ámbitos, como por ejemplo el económico, en dónde la experiencia regional ha dejado claro que su presencia en la legislación debe ser expresa y no tácita.

IV. Educación Sexual Integral como derecho paraguas

Partiendo de los irrebatibles hechos de que la violencia contra las mujeres es un fenómeno sistemático e histórico de las sociedades modernas y que la situación de vulnerabilidad de NNA vinculadas a su edad y necesidades de desarrollo les coloca en un riesgo agravado de ser víctimas de violencia sexual, la ESI cumple el rol de facilitar a NNA un adecuado entendimiento de las implicancias de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento para tales vínculos y el ejercicio de las libertades respecto a sus derechos sexuales y reproductivos,[23] protegiendo como un paraguas a varios derechos relacionados con la indemnidad sexual, integridad sexual, una vida libre de violencia, entre otros, de ser vulnerados.

En ese sentido, este umbral de protección debe extenderse a todos los espacios en los cuales ocurran las mencionadas interacciones y vínculos. La función de la ESI se volverá completa si abarca los ámbitos digitales en los que se desenvuelven NNA y, por lo tanto, la protección que debe ser otorgada a través de los Estados en su cumplimiento a la obligación de facilitar una ESI que prevenga vulneraciones en este medio.

V. Educación sexual integral como herramienta para prevenir futuras vulnerabilidades

La ESI, constituye un elemento sustancial para el desarrollo de las infancias y las adolescencias; su ejecución permite acceder a medios idóneos y eficaces para ejercer con plena libertad su sexualidad, basando sus decisiones en información adecuada, libre

[23] Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador..., cit.*

de cualquier subjetivación social o cualquier otra, a fin de tomar decisiones adecuadas.

Es así, que una de las principales características de la ESI es el fin de prevención en sí misma. Esta característica permite, tras brindar las herramientas necesarias y adecuadas a través de la participación del Estado con programas, políticas públicas y legislación conexa.

La formación en salud sexual, o ESI, se basa en un principio básico simple, la justificación e identificación del proceso de aprendizaje que genere espacios que motiven al adolescente a tomar de su entorno las herramientas necesarias para lograr constructos que favorezcan un enriquecimiento en su formación y le permitan ser partícipe de su sexualidad de manera sana y responsable.

Aceptar este principio, exige abrir espacios de participación para la comunidad educativa, donde se evidencien cambios en el desarrollo metodológico; incluyendo pautas que estructuran la secuencialidad de los contenidos y propenden por la consecución de buenos resultados.[24]

En este sentido, es trascendental entender que la ESI, desde su correcta y completa ejecución, permitirá a los niños, niñas y adolescentes conocer la información necesaria para no caer en posibles situaciones de vulnerabilidad que corroan el correcto desarrollo de su personalidad, y la libertad de vivir conforme los principios de dignidad que la ESI se encargará de hacer conocer y de esta forma cumplir a cabalidad su característica principal, la prevención.

VI. Educación sexual integral como parte esencial de la escolaridad (derecho a la educación)

La ESI, como se describió en párrafos anteriores, es un derecho adquirido por las niñas, niños y adolescentes, a través de la doctrina, la jurisprudencia y en algunas legislaciones a través de dis-

[24] Cárdenas Molina, Jesús Emilio, "La educación sexual como estrategia de inclusión en la formación integral del adolescente", *Revista Praxis*, núm. 11, 2015, p. 108.

posiciones normativas; este derecho se ve efectivizado mediante la ejecución conjunta con otras obligaciones estatales. Estas obligaciones, como el derecho a la educación, y el derecho a la salud, trabajan funcionalmente con los derechos sexuales y reproductivos, a fin de poder proveer a las personas las herramientas necesarias para ejercer los mismos.

En este sentido, la ESI para niños, niñas y adolescentes, desde una perspectiva aún más específica, se constituye como parte esencial del derecho a la educación debido a una principal característica; su presentación como un espacio sistemático de enseñanza aprendizaje que promueve saberes y habilidades para ejercer su libertad con la toma de decisiones responsables, pensadas y críticas en relación con su cuerpo, en todas sus dimensiones.[25]

Es por esto, que el sistema educativo, cumpliendo con una de las obligaciones de los Estados Americanos, tiene una imperante responsabilidad al respecto de la garantía del real acceso a una educación general con especial enfoque a la educación sexual y reproductiva que sea completa, informada, íntegra, que funcione como parte de la educación de las y los adolescentes tomando un alto valor de priorización e importancia para la sociedad en general, para la familia y la escolaridad.[26]

De hecho, la ESI representa una parte esencial de la escolaridad debido a que esta responde a los interrogantes y necesidades que los adolescentes proponen y exigen respectivamente, que se convierta en una herramienta para las y los docentes en forma significativa y que garantice la efectividad de los procesos formativos de sus estudiantes.[27]

Siendo la educación parte esencial del progreso de la sociedad latinoamericana, que esta sea ejecutada desde una visión integral, ejecutando no solamente asignaturas formales, sino también algunas otras que brindan los conceptos necesarios para alcanzar un efectivo nivel de vida, o un correcto desarrollo de la

---

25 Observatorio de Familias y Juventudes, Informe. ESI: El derecho a la Educación Sexual Integral, Argentina.

26 Liscia, María Herminia B. di, "Identidades y prácticas en conflicto. El Programa Nacional de Educación Sexual Integral de Argentina", *La manzana de la Discordia*, Argentina, vol. 8, núm. 1, enero-junio de 2013.

27 *Idem*.

personalidad basado en información adecuada que es lo que la norma a nivel internacional prescribe, es por mucho un verdadero progreso en calidad educativa que un Estado abandera.

6.1. Protección digital de adolescentes (obligación de protección de los Estados - responsability to protect)

La ESI, se configura como uno de los deberes estatales más importantes para el desarrollo de la personalidad de niñas niños y adolescentes; y la garantía de una vida digna, ejercida desde el acceso a información adecuada y pertinente de acuerdo a los cambios sociales y de perspectiva a los cuales nos enfrentamos como sociedad de forma vertiginosa.

Uno de estos cambios, ha sido sin duda la readaptación social, y educativa de tecnologías para la escolaridad y también para extracurriculares en niños, niñas y adolescentes; entre estos, la utilización de medios tecnológicos para relacionarse socialmente con el mundo digital.

Cuando se abre esta otra dimensión, donde los niños, niñas y adolescentes tienen acceso ilimitado, es menester del Estado actuar de forma inmediata y adecuada para proteger las infancias y adolescencias. La protección digital de los niños debe ser parte integrante de las políticas nacionales de protección de la infancia. Los Estados deben aplicar medidas para proteger a los niños de los riesgos asociados con ese entorno, como la ciberagresión y la explotación y los abusos sexuales de niños en línea facilitados por la tecnología digital, asegurarse de que se investiguen esos delitos y ofrecer reparación y apoyo a los niños que sean víctimas de esos actos.[28]

Estas nuevas formas de comunicación o interrelaciones aportan grandes oportunidades y una gratificación emocional,[29] pero a todo beneficio le acompaña un riesgo. El uso de Internet y de las redes sociales digitales expone a diario a la población preadolescente a ciertos peligros que pueden afectar de manera negati-

[28] Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 25..., *cit*.

[29] Colás, P. *et al*., "Young People and Social Networks: Motivations and Preferred Uses", *Comunicar*, vol. 20, núm. 40, 2013, pp. 15-23.

va a su identidad,[30] cuando no tienen acceso a las herramientas adecuadas de información veráz, y direccionada de acuerdo a su edad, mediante programas precisos que les permitan a los niños, niñas y adolescentes, a través de los programas de ESI, tomar decisiones inteligentes, considerando consecuencias a futuro, y ejerciendo con plena libertad su decisión.

Para esto, el Estado debe velar por que existan mecanismos de aplicación de la ley apropiados y ayudar a los niños y niñas, adolescentes, padres, madres y personas cuidadoras a obtener acceso a las protecciones aplicables;[31] a fin de evitar situaciones adversas, en razón del desconocimiento como ciberacoso, sexteo (sextorsión), ciber engaño pederasta (*grooming*) y exposición a contenidos inadecuados que incrementa año tras año e implican a un importante número de menores;[32] y que afecta de manera significativa a las infancias y adolescencias.

6.2 Lineamientos jurídicos sobre el derecho a Educación Sexual Integral y la protección a niños, niñas y adolescentes en el entorno digital en Argentina, Colombia y Ecuador

Para el desarrollo de este acápite y el análisis en derecho comparado se utilizará como referencia tres Estados dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, de los cuales se han encontrado características relevantes para la investigación: *i)* Argentina, impregnado por el movimiento feminista como corriente política y la defensa de los derechos reproductivos; *ii)* Colombia, destacado por la sentencia *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador,* como un país líder en la regulación de materia en ESI, y *iii)* Ecuador, tras la declaración de responsabilidad internacional dentro de la sentencia *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* y las reparaciones ordenadas.

La expectativa de este ejercicio es analizar la normativa secundaria dentro de los países cuya ratificación de la CADH apre-

30 Segovia, B. *et al*., "Procesos de socialización con redes sociales en la adolescencia", RELATEC, Córdoba, vol. 15, núm. 3, 2016, pp. 141-154.

31 Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 25..., *cit*.

32 Cressato, G., *Ciberbulling y Sexting: Actualidad*, Universidad de Extremadura. Tesis doctoral, 2017.

mia al cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 2 de tal cuerpo, para identificar cómo los estándares establecidos en la sentencia *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* pueden ser utilizados para prevenir la violencia sexual en el entorno digital dentro del continente. Asimismo, como ya se ha desarrollado previamente, nos remitiremos a instrumentos del Sistema Interamericano y jurisprudencia relevante de la Corte Interamericana como marco general, bajo el mismo razonamiento.

Argentina:

Norma	*Regulación relevante*	*Observación*
Ley 27.621 Ley de Educación Nacional.	Art. 11.p.- Brindar conocimientos y promover valores que fortalezcan la formación integral de una sexualidad responsable.	La ley obliga a brindar ESI a NNA en todos los establecimientos educativos, incluyendo primaria.
Ley 22.520 Ley de Ministerios, texto ordenado por Decreto 438/92.	Art. 23. 15.- Entender en la promoción y desarrollo de la educación ambiental, de la actividad física y deportiva, la alimentación y la promoción de la salud con carácter educativo, el respeto a los derechos humanos, el uso de nuevas tecnologías informáticas y de medios de comunicación y la ESI, incorporando la perspectiva de género a la enseñanza.	Incluye la perspectiva de género en la escolarización a través de la ESI.
Ley 26.150: "Plan Nacional de Educación Sexual Integral"	Art. 3.b. Asegurar la transmisión de conocimientos pertinentes, precisos, confiables y actualizados sobre los distintos aspectos involucrados en la ESI.	Guía de política pública para la aplicación de ESI que obliga a la actualización constante de la misma.

Ley 27.590: "Programa Nacional de Prevención y Concientización del Grooming o Ciberacoso contra Niñas, Niños y Adolescentes."	Art. 2.- El Programa creado en el artículo 1 tendrá como objetivo prevenir, sensibilizar y generar conciencia en la población sobre la problemática del grooming o ciberacoso a través del uso responsable de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) y de la capacitación de la comunidad educativa en su conjunto. Art. 4.c.- Capacitar a la comunidad educativa en el nivel inicial, primario y secundario de gestión pública y privada a los fines de concientizar sobre la problemática del grooming o ciberacoso.	Esta ley reconoce la problemática del grooming, sin embargo, está enfocada a la concientización de la comunidad general y educativa para su prevención. A efectos de este estudio, resulta alejada del objetivo principal, el uso de la ESI como herramienta que dote a NNA de capacidades para identificar el grooming. La ley fue el resultado político del escándalo público tras el feminicidio de la niña de doce años Mica Ortega, a la cual el feminicida había accedido a través de internet.

En términos generales, la regulación del derecho a ESI en Argentina articula aspectos biológicos, psicológicos, sociales, afectivos y éticos a través de la enseñanza compartida entre estudiantes, docentes, madres y padres, personas cuidadoras y representantes. La inclusión de la perspectiva de género como transversal en los procesos de escolarización y todos sus niveles es congruente con el deber de prevención de la violencia sexual, ya que la ESI para todos los niños y niñas en las escuelas es esencial para garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y es un componente completo de los derechos a la educación y a la salud.

Pese a no existir una regulación específica sobre el derecho a ESI para la prevención de la violencia sexual en el entorno digital, el Plan Nacional de Educación Sexual Integral obliga a la actualización de los aspectos involucrados en la ESI lo que, desde

una perspectiva de protección amplia de derechos, incluiría las nuevas interacciones que ocurren en internet.

Sin embargo, debido a la necesidad pragmática de idear y planear los contenidos de la ESI tras escenarios específicos respecto de las violencias que puedan ocurrir en internet, la norma técnica más revolucionaria dentro de este estudio resulta insuficiente para tener verdadera efectividad frente a los potenciales escenarios de violencias en línea.

Colombia:

Norma	*Regulación relevante*	*Observación*
Ley 115. Ley General de Educación.	Art. 13.- Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a: [...] d.- Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable. Art. 14.- En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con: [...] e.- La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.	El derecho a ESI debe ser garantizado a todos los NNA, conforme a su nivel de desarrollo de escolaridad, su edad y crecimiento. El objetivo incluye la educación con el objetivo de prepararse para la vida familiar, lo cual resulta anacrónico frente a los derechos y autonomía de NNA, que son protegidos en otros cuerpos normativos y bajo control de convencionalidad, por instrumentos del SIDH.

Ley 1620 de 2013. Ley de Convivencia Escolar.	Art. 4.5.- Fomentar mecanismos de prevención, protección, detección temprana y denuncia de todas aquellas conductas que atentan contra la convivencia escolar, la ciudadanía y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes de preescolar, básica y media, particularmente, las relacionadas con acoso escolar y violencia escolar incluido el que se pueda generar a través del uso de la internet, según se defina en la ruta de atención integral para la convivencia escolar.	La ley de Convivencia Escolar, que creó el Sistema Nacional de Convivencia Escolar, busca crear los principios para los operadores de los servicios de educación a NNA. Esta ley es clara en su objetivo de prevenir y detectar tempranamente actos de violencia digital, que menoscabe derechos sexuales y reproductivos de NNA, dentro del contexto educativo.
Sentencia C-085-16 de la Corte Constitucional de Colombia.	Punto considerativo 3.5.3.5. "La educación sexual es parte esencial del derecho a la educación, es una herramienta fundamental para el libre desarrollo de la personalidad, es un componente de los derechos de los niños y es además un pilar de los derechos sexuales y reproductivos."	Se identifican criterios distintos al de la ESI como contenido del derecho a la educación simplemente y esta se amplía a la autonomía y su vínculo con el desarrollo de NNA.

La legislación pertinente colombiana considera aspectos holísticos para garantizar el derecho a ESI a NNA. Hace gran énfasis en la necesidad de regular los contenidos de la ESI conforme al grupo etario, lo cual fue abordado por la Corte Constitucional de Colombia dentro de la sentencia C-085-16. Sin embargo, la sentencia es producto de una pretensión específica realizada con

base a una demanda de constitucionalidad contra una ley, por lo que tiene límites palpables al momento de configurar el contenido de la ESI.

La Ley de Convivencia Escolar, aunque no aborda directamente a la ESI como herramienta de prevención, es un paso importante el reconocimiento de las violencias digitales y la obligación de prevenirlas. El único *impasse* ocurre cuando por su objetivo, regula particularmente las relaciones entre los partícipes de los contextos educativos.

Ecuador:

Norma	*Regulación relevante*	*Observación*
Ley Orgánica de Educación Intercultural.	Art. 3.e. La garantía del acceso plural y libre a la información sobre la sexualidad, los derechos sexuales y los derechos reproductivos para el conocimiento y ejercicio de dichos derechos bajo un enfoque de igualdad de género, y para la toma libre, consciente, responsable e informada de las decisiones sobre la sexualidad.	En términos generales, la Ley Orgánica de Educación Intercultural regula la obligación estatal de garantizar y el derecho a recibir una educación integral en sexualidad dentro de las instituciones educativas. Incluye el enfoque de género dentro de los procesos de escolaridad.

Sentencia 376-20-JP/21.	Esta sentencia reconoce el acoso sexual en el ámbito educativo a través de jurisprudencia vinculante. Conceptualiza en función de estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, los derechos de las/los estudiantes, la comunidad educativa, en subtemas como: el patriarcado y el acoso sexual; los derechos de la estudiante y de la comunidad educativa; la justicia restaurativa y el acoso sexual, parámetros que se deben observar en esta clase de justicia, diferencias entre la justicia restaurativa y la retributiva; y la reparación integral.	En términos generales, la sentencia reconoce la violencia sexual en el ámbito educativo, y brinda conceptos alineados a derechos humanos sobre tipos de violencia directamente relacionados con la comunidad educativa y el papel de responsabilidad de proteger que tiene el Estado, a través de sus instituciones.

Existe un marco regulatorio en Ecuador sobre violencia sexual en el ámbito educativo en la jurisprudencia de la Corte constitucional ecuatoriana, máximo órgano de interpretación constitucional. La Constitución establece la educación sobre sexualidad con enfoque de derechos humanos y la normativa secundaria incluye el enfoque de género. Desde el año 2020, tras la reparación ordenada por la Corte Interamericana dentro de la sentencia *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador* que obligaba a incorporar en los materiales de enseñanza obligatoria escolar información adecuada, oportuna y según el nivel de madurez de las niñas y niños orientada a dotarles de herramientas para prevenir y denunciar situaciones de violencia sexual, Ecuador no ha llevado a cabo iniciativas legislativas para este abordaje de la ESI.[33]

[33] En 2023, EC emitió la Estrategia Nacional de Educación Integral en Sexualidad (ENEIS) *https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/11/Educar-es-Prevenir-Sexualidad.pdf* La estrategia no desarrolla planificación en ambientes virtuales

En general, las normativas aludidas no abordan a detalle las situaciones particulares de la violencia sexual en línea, salvo el caso de Colombia que la limita a las interacciones propias del sistema educativo. La legislación sobre el derecho a ESI incluye aspectos físicos, biológicos, emocionales y sobre derechos humanos.

En definitiva, los países tomados como muestra para este análisis, no tienen un camino claro respecto a la normativa relacionada a ESI y mucho menos sobre las violencias que ocurren o podrían ocurrir en internet. Desde esta legalidad, ha sido abordado como un asunto propio de educadores, padres, psicólogos y demás trabajadores de las ciencias de la salud y ciencias sociales que trabajen o interactúen con NNA, volviendo a la ESI un derecho regulado de manera técnica en la mayoría de los casos.

VII. Identificación de los retos normativos pendientes para garantizar educación sexual integral en el entorno digital en Argentina; Colombia; Ecuador, y en general, en los países que integran el Sistema Interamericano

La legislación secundaria orienta las acciones de la administración pública sobre educación, niñez y adolescencia, entre otros con las competencias necesarias, para garantizar el derecho y herramienta de ESI. Esto es, conforme la sentencia *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, otorgar a través de la enseñanza obligatoria escolar información adecuada, oportuna y según el nivel de madurez de las niñas y niños, orientada a dotarles de herramientas para prevenir y denunciar situaciones de violencia sexual. Esto implica las capacidades necesarias para identificar patrones subyacentes de violencia con base de género, en el caso de las niñas, y otras formas de relacionamiento violento y desigual, en el caso de niños y niñas.

La revisión normativa realizada pone en evidencia que la perfilación del abordaje sobre la violencia sexual no se basa en la prevención, sino que la regulación sobre ESI desde su cualidad de derecho de niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, conforme a lo analizado en la sentencia *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, resulta insuficiente para el cumplimiento de

sus obligaciones de protección a derechos humanos, al prevenir la violencia sexual de la que podrían ser víctimas, identificando los riesgos de la vida digital y dotándolos de capacidades para identificarlas.

Abordar los riesgos del ciberacoso y la violencia, incluida la violencia sexual y de género, en los espacios digitales incluye la comprensión de las desigualdades y los riesgos a los que se enfrentan los jóvenes de diferentes géneros en diferentes contextos, y el diseño de intervenciones apropiadas. Requiere desafiar los estereotipos de género en los contenidos de educación sexual y otros, y trabajar para que los espacios en línea sean más inclusivos. Significa crear espacios más seguros en línea a través de la moderación y la protección, y aprovechar las oportunidades que ofrecen los espacios digitales para movilizarse contra la violencia.[34]

Por lo expuesto, es claro que la normativa no aborda a la ESI como una herramienta preventiva de violencia sexual a través de su inclusión en el proceso de enseñanza-aprendizaje de niños, niñas y adolescentes sobre su sexualidad, su cuerpo y su capacidad de tomar decisiones, acorde a su desarrollo psico evolutivo y partiendo de la identificación de patrones y conductas ejecutadas desde la violencia debido a relaciones de poder académicas, económicas, entre otras, como punto de anclaje de actos de violencia dentro de su presencia en la vida digital y las diferentes aristas y relacionamientos que se originan en esta.

Es importante y necesario reconocer que conforme al estándar establecido en la sentencia *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, ampliamente citado en este trabajo, las legislaciones secundarias deben señalar específicamente la característica del derecho a ESI como herramienta, al dotar de medios a niñas, niños y adolescentes para prevenir situaciones de violencia sexual. Adicionalmente, reconocer que, con el ánimo de protegerlos apropiadamente, esta debe ampliarse dentro de su entorno digital y abordar las características propias de este espacio.

---

[34] CEPAL, UNICEF, Oficina de la Representante Especial del secretario general sobre la Violencia contra los Niños, *Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19*, 2020.

Pese a los avances normativos que buscan concientizar sobre las violencias sexuales digitales o el derecho a ESI como una garantía para el ejercicio de los derechos y autonomía sexuales y reproductivos de niñas, niños y adolescentes, con base a la obligaciones convencionales de protección de derechos humanos y prevención de vulneraciones a estos derechos, está pendiente la regulación de la ESI para que incluya los contenidos precisos para prevenir la violencia sexual digital, lo cual debe estar expresamente contenido en las normativas secundarias nacionales de los países que han ratificado la CADH y por lo tanto, la obligación del control de convencionalidad y el deber de adoptar las disposiciones de derecho interno que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos de niñas, niños y adolescentes.

VIII. Conclusiones

El reconocimiento de la ESI como un derecho, previene la vulneración de otros derechos conexos, así como la dignidad y el efectivo goce de derechos de las niñas, niños y adolescentes, lo que logra efectivizar la responsabilidad internacional de los países en su obligación de proteger y garantizar derechos para los habitantes.

El derecho a la ESI debe incluir como parte de su contenido reconocido y regulado las interacciones que ocurren en internet con el fin de prevenirlas, desde varias perspectivas, entre ellas la física y la digital.

La ESI, una vez vista como la valiosa herramienta de prevención y reconocimiento temprano de violencia, permitirá a los habitantes ejercer su derecho a una vida libre de todo tipo de violencia.

Referencias

Acción por los niños, *Guía educativa sobre violencia de género y derechos sexuales de niñas, niñes, niños y adolescentes*, Lima, 2021.

Ahern, Nancy R. y Mechling, Brandy, "Sexting: Serious Problems for Youth", *Journal of Psychosocial Nursing and Mental Health Services*, vol. 51, núm. 7, 2013.

Arteaga Giler, María Lorena, *Sistematización de experiencia de educación sexual y espacios seguros en plataformas digitales para contribuir al empoderamiento de las mujeres ya la prevención de la violencia sexual en el proyecto Derecho al Placer 2020: consolidación y proyección de la imagen y la relaciones con la comunidad del proyecto Derecho al Placer 2020*, Guayaquil, Universidad Casa Grande: Facultad de Comunicación Mónica Herrera, Tesis de grado, 2020.

CEPAL, UNICEF, Oficina de la Representante Especial del secretario general sobre la Violencia contra los Niños, *Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19*, 2020.

Colás, P. *et al*., "Young People and Social Networks: Motivations and Preferred Uses", *Comunicar*, vol. 20, núm. 40, 2013.

Comité de los Derechos del Niño. Observación general núm. 25. Derechos de los niños en relación con el entorno digital, 2 de marzo de 2021.

Cressato, G., *Ciberbulling y Sexting: Actualidad*, Universidad de Extremadura, Tesis doctoral, 2017.

EUROPOL, "Exploiting isolation: Offenders and victims of online child sexual abuse during the COVID-19 pandemic", 19 de junio de 2020.

Grupo de Expertos en Acción contra la Violencia hacia las Mujeres y la Violencia Doméstica (GREVIO), "Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention)", Italia, 2020.

Cárdenas Molina, Jesús Emilio, "La educación sexual como estrategia de inclusión en la formación integral del adolescente", *Revista Praxis*, núm. 11, 2015.

Llovet Rodríguez, Carmen *et al*., "Estado de la cuestión sobre la sexualización infantil en el entorno digital y propuestas de alfabetización mediática", *Doxa Comunicación*, núm. 28, enero-junio de 2019.

Lorenzo-Dus, Nuria e Izura, Cristina, "Cause ur special : Understanding trust and complimenting behaviour in online grooming discourse", *Journal of Pragmatics,* núm. 112, 2017.

Martínez Román, Rosana, *El continuo de las (ciber) violencias sexuales en las mujeres: la educación sexual como prevención*, Universidad de Vigo, Tesis doctoral, 2021.

OMS, Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia contra los niños de 2020, Ginebra, 18 de junio de 2020.

Ruge Contreras, María, *El abuso y la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en los entornos digitales: recomendaciones para una respuesta nacional integral*, Universidad de los Andes, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo, 2018

Salazar Olivarez, Rubí, *Trascendencia de la educación sexual integral como prevención del delito de abuso sexual de menores*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Tesis de grado, 2020.

Segovia, B. *et al*., "Procesos de socialización con redes sociales en la adolescencia", *RELATEC*, Córdoba, vol. 15, núm. 3, 2016.

UNESCO, "Switched on: Sexuality education in the digital space", 2020.

UNICEF, Estrategia de Protección de la Infancia (2021-2030).

Vásquez, Alejandra, "Abuso sexual hacia las infancias. La importancia de la detección de los equipos de salud y la educación sexual integral para la prevención", Revista Argentina de Medicina, vol. 9, núm. 3, 2021.

Winters, Georgia M. *et al*., "Sexual offenders contacting children online: an examination of transcripts of sexual grooming", *Journal of Sexual Aggression*, vol. 23, núm. 1, 2017.

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL:
COMENTARIOS AL CASO GUZMÁN ALBARRACÍN DE LA CORTE IDH

El caso de Paola Guzmán Albarracín marcó un hito en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al abordar un problema estructural en Latinoamérica: la violencia sexual contra niñas y adolescentes en el ámbito educativo. La sentencia no sólo permitió brindar justicia en el caso de una niña víctima de violencia y violación sexual por parte del vicerrector de la escuela pública en la que estudiaba, sino que también evidenció la normalización y tolerancia de la violencia sexual que se repetía en ese y otros centros educativos de Ecuador.

En este contexto, el caso permitió que la Corte reconociera por primera vez que el derecho a la educación sexual y reproductiva es parte del derecho a la educación y a su vez una herramienta clave para el ejercicio de otros derechos. En un momento en el que el reconocimiento de derechos enfrenta fuertes resistencias, este libro ofrece un análisis profundo sobre el impacto de la sentencia en la construcción de un *Ius Constitutionale Commune* latinoamericano.

Estructurada en tres secciones, la obra reúne contribuciones de personas litigantes, activistas y académicas, quienes examinan el impacto jurídico del reconocimiento de este derecho y analizan sus implicaciones en la formulación e implementación de políticas públicas. Este volumen es un recurso valioso para personas interesadas en la intersección entre derechos humanos y educación en América Latina. A través de sus reflexiones críticas y estudios de caso, la obra contribuye al fortalecimiento del derecho a la educación sexual integral y evidencia los avances del Sistema Interamericano en la protección de los derechos sociales.

ISBN 978-607-8908-14-1
9 786078 908141

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE
QUERÉTARO

INSTITUTO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES
DEL ESTADO DE QUERÉTARO