

SEMINARIO
INTERNACIONAL

Legislar
para
Proteger
a la Niñez
y Adolescencia

TEMA:

¿Sistema de Protección de la Niñez y
Adolescencia para Ecuador?

PONENTE:

Sara Oviedo

1. La necesidad de un sistema de protección sigue vigente

Un Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia- SNDPINA - entendido como un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios, públicos y privados del Estado Ecuatoriano, según el Artículo 190 del Código de la Niñez y Adolescencia. Son sus funciones definir, ejecutar, controlar y evaluar las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia, además de definir medidas, procedimientos, sanciones y recursos, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de acuerdo al mismo artículo citado.

1. La necesidad de un sistema de protección sigue vigente

Para 2012, se habían creado:

- 204 Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia. (220 – 2017)
- 171 Juntas Cantonales de Protección de Derechos. (173 – 2017)
- 104 Consultivos Cantonales de Niñez y Adolescencia Con 1.240 niñas, niños y adolescentes activos. (156 – 2017)

Para 2012, se habían creado:

- 895 Defensorías Comunitarias.
- Hasta 2010 se logró atender 18.700 casos, por las Juntas de Protección; y, 34.500 denuncias atendidas en diversa entidades;
- 450.000 niñas y niños cedulados;
- 507.534 adolescentes ejercieron su flamante derecho al voto facultativo.

De acuerdo a estos datos, a más de los niveles institucionales establecidos en el Código de la Niñez y Adolescencia, en los hechos, incorporó también la activa participación comunitaria y sobre todo de los propios NNA, con el propósito de que realicen acciones de exigibilidad.

2. Coyuntura institucional, política, legal y social para la existencia de un Sistema no es la mejor.

¿Por qué en niñez y adolescencia si podría funcionar un sistema de protección?

Tenemos una institucionalidad fraccionada y sin una cultura de articulación. El marco más amplio es el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social previsto en la Constitución del 2008 concebido como el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.

En la realidad no se ha concretado de ninguna forma, ninguna institución o autoridad lo ha promovido.

2. Coyuntura institucional, política, legal y social para la existencia de un Sistema no es la mejor.

En el 2014 con la aprobación de la Ley de los Consejos de la Igualdad, se desmontó el SNDPINA, retrocedió en varios sentidos en la institucionalidad de la niñez y adolescencia y, por ende, en sus derechos.

<ul style="list-style-type: none">•Se suprimió al CNNA, y el sistema se quedó sin organismo rector. No recuperan ni designan las funciones de coordinación y articulación interinstitucional a ningún órgano nacional y local.•Se transformó los CCNA en CCPD y se les asignaron otras funciones.	<p>Se les da funciones técnicas. Se les quita aquellas de “Vigilar que todos los actos ejecutivos, judiciales, legislativos y administrativos respeten y garanticen los derechos de niños, niñas y adolescentes”</p>	<ul style="list-style-type: none">•Los Consejos (nacional y local) no cuentan con la ubicación estructural en la institucionalidad vigente en el área de su especialización, el posicionamiento político de sus funciones y la fuerza para poder ejercer, coordinar o incidir.	<p>Se desmontó legal e institucionalmente el SNDPINA, pero siguieron funcionando los organismos creados, los consejos cantonales y las defensorías comunitarias en transición para servir a todos los grupos de atención prioritaria y se mantuvo la especificidad en las JCPD.</p>
--	--	--	---

2. Coyuntura institucional, política, legal y social para la existencia de un Sistema no es la mejor.

Se abandonó la especialización en niñez y adolescencia que se había avanzado los últimos años en la mayoría de instituciones de la administración de justicia, así como, en otras como la Defensoría del Pueblo y otras instituciones públicas.

Las JCPD son los únicos organismos junto con la DINAPEN, que hasta ahora han mantenido la especialización, pero el abandono y falta de capacitación especializada, en especial en la JCPD han hecho que se desdibuje la especialidad.

La Institucionalidad de las JPD, se crean como órganos de nivel operativo con autonomía administrativa y funcional, que tienen como función pública la protección de los derechos individuales y colectivos de los niños, niñas y adolescentes.

2. Coyuntura institucional, política, legal y social para la existencia de un Sistema no es la mejor.

■ Se invisibilizaron las particularidades de NNA como sujetos derechos.

No se ha sustentado programáticamente, ni analizado la igualdad, ni la intergeneracionalidad, hay un documento; sin embargo, siguen vigentes.

Al parecer lo generacional está basado en una visión fisiológica del desarrollo del ser humano y en las relaciones que este pueda entablar con otros, más no en los sujetos de derechos. En esta lógica de análisis los 3 grupos sociales que contempla el mandato de lo generacional quedan invisibilizados y se rompe la tradición tanto legal, institucional como académica en la cual se privilegia y distingue el interés superior de las Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) por sobre otras etapas, condiciones y formas de concebir la protección social, incluso en relación a los grupos prioritarios.

No se ha analizado "la Igualdad" como principio aplicado a los NNA, versus el "interés superior" a pesar de que está vigente en todos los cuerpos legales nacionales y en todos los tratados internacionales que ha suscrito.

2. Coyuntura institucional, política, legal y social para la existencia de un Sistema no es la mejor.

● Si bien el carácter bipartito de los consejos se mantiene, estos son tanto a nivel nacional como local manejados clientelaramente. No se ha realizado esfuerzos especiales para que consolide en los hechos este carácter, es decir, la presencia de la sociedad civil es puramente nominal y no se logró dar el peso político de su presencia.

● En la ley y en los hechos a nivel nacional y local, no se ha intencionado la articulación entre las diversas entidades de administración de justicia, de protección, de atención públicas y privadas; así como, hay un debilitamiento de las redes de apoyo para actuar frente a casos concretos de violación de derechos a nivel local y nacional.

3. Breve descripción de la realidad actual de los organismos que deberían actuar sistémicamente:

<p>Los organismos del SNDPINA nacieron sin respaldo político (los alcaldes no comprendían razón de ser de instituciones ni su función), sin recursos financieros, lo que conlleva a que tanto las JCPD como los CCPD no cuenten con equipos técnicos y condiciones operativas y para impulsar sus funciones. La falta de respaldo político y financiero se mantienen, los alcaldes siguen sin comprender los objetivos institucionales y solo tratan de manejarlos en función de sus intereses políticos, tanto para la definición del personal, como para las acciones que les proponen.</p>	<p>Los consejos cantonales de niñez y adolescencia transitaron a consejos de protección de derechos cuando recién iniciaban su periodo de fortalecimiento, complicándose aún más su funcionamiento, porque se les entregó muchas más responsabilidades: defensa de derechos de grupos de atención prioritaria.</p>	<ul style="list-style-type: none">• No han contado en estos, casi cuatro años, con asistencia jurídica y técnica ni para la transición ni para su funcionamiento, por lo que se han desdibujado sus funciones relacionadas con todos los grupos de atención prioritaria a ellas designada, y su debilidad es manifiesta. Ninguno de los consejos nacionales de la igualdad bajó a lo local.	<p>No se ha logrado aterrizar en una gestión y acciones concretas las funciones de los CCPD, en la gran mayoría de los casos, y cuando lo han logrado no han tenido el impacto que deberían tener. Esto, desgraciadamente, no solo ha ocurrido con los CCPD sino también con los Consejos de la Igualdad nacionales.</p>
---	--	---	--

3. Breve descripción de la realidad actual de los organismos que deberían actuar sistémicamente:

<p>Las JCPD no han contado con capacitación, seguimiento y control (por una entidad rectora nacional). La saturación de los casos, los constantes cambios de los funcionarios o la falta de personal y recursos hacen que en general el funcionamiento sea deficitario operativa y jurídicamente preocupante, sin que ninguna institución se haya preocupado por brindarles apoyo, salvo experiencias concretas en algunas provincias.</p>	<p>La Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional invisibilizan las políticas públicas, programas, proyectos, presupuestos dirigidos a niñez y adolescencia. Se ha podido avanzar muy poco en la elaboración de políticas públicas, a nivel cantonal y menos aún orientadas a NNA.</p>	<p>•Se mantiene la confusión de roles y competencias entre las JCPD y los CCPD, al momento de actuación en una situación de amenaza o vulneración de derechos de NNA. Y, no se logrado una articulación sistémica.</p>	<p>Hay defensorías comunitarias en algunas provincias, ya encargadas de la defensa y exigibilidad de derechos de todos los grupos de atención prioritaria, salvo contadas excepciones no ha tenido impacto su labor. No cuentan con la capacitación y la asistencia técnica que se requiere para su labor.</p>	<p>Hay algunos CCPD Y JCPD que han realizado procesos de transición serios y con una fuerte visibilidad de NNA, son la excepción a nivel nacional.</p>
--	---	--	--	--

2. Coyuntura institucional, política, legal y social para la existencia de un Sistema no es la mejor

Conclusiones

- No hay un sistema en los hechos, pero hay CCPD, JCPD, Defensorías, Consejos Consultivos de NNA, en difíciles condiciones de funcionamiento;
- Hay procesos de construcción de sistemas locales impulsados por contados CCPD.
- Hay políticas públicas, programas y proyectos en ejecución con muy poca articulación entre ellos, y con deficitarios resultados.
- Se siente la ausencia de un sistema de protección, en casos como AMPETRA, por ejemplo.
- Hay una sociedad civil, con distintos niveles de fortalecimiento que tienen peso ahora en los consejos consultivos, pero la presencia de la sociedad civil que defiende derechos de NNA se expresa muy débilmente en estos espacios.

2. Coyuntura institucional, política, legal y social para la existencia de un Sistema no es la mejor

Posibles retos y recomendaciones

- Definir la naturaleza del sistema: es un modelo de gestión, es una nueva institucionalidad, es una forma de funcionar articulado que requiere al más alto nivel una decisión política fuerte; el cambio de cultura institucional y la más férrea voluntad de las autoridades que lideran el proceso; así como, mecanismos concretos de articulación entre las instituciones, incluso a nivel administrativo/financiero.
- Establecer un órgano rector de la Política de Niñez y Adolescencia del país y de los diferentes grupos de atención prioritaria que pasa por devolver sus antiguas funciones a los consejos nacionales, donde se deberá preveer
- Promover la creación de sistemas de protección integral a nivel local, en cada uno de los cantones y en función de cada uno de los sujetos de derechos, aprovechando el mandato que tienen actualmente los CCPD sobre los grupos de atención prioritaria.
- Se debería crear subsistemas en función de cada uno de los sujetos de derechos, el subsistema de niñez y adolescencia cantonal será el encargado de garantizar los derechos de este grupo de edad, pero a su vez se alimentará de la dinámica creada por el funcionamiento de los otros subsistemas y sería la construcción desde lo local del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social.

2. Coyuntura institucional, política, legal y social para la existencia de un Sistema no es la mejor

Posibles retos y recomendaciones

- El subsistema de niñez y adolescencia debería estar concebido de la misma manera que se planteó en el CNA para el sistema nacional, es decir con los niveles que articulan a todos los organismos que tienen diferentes responsabilidades, pero que sinérgicamente permiten garantizar la protección a NNA.
- Recuperar la especialización en niñez y adolescencia en las diferentes instancias de la institucionalidad ecuatoriana: administración de justicia, otros organismos de derechos humanos y en las políticas públicas y en los servicios de la institucionalidad pública y crear los organismos de protección especial especializados que aún faltan.
- Superar la invisibilidad que se ha agudizado de los NNA en relación con las políticas públicas y la inversión social, sobre todo, en la protección especial.
- Es necesario preguntarse: ¿cómo desde Misión Ternura se puede fortalecer al sistema de protección?; igual, ¿qué pueden hacer cada una de las instituciones aquí presentes para fortalecer el sistema, integrando a la gestión institucional?
- Reforzar la corresponsabilidad de la sociedad, incorporando más activamente a la familia y a la comunidad, en los procesos propios de articulación del sistema como las redes y otros mecanismos, de forma que el sistema de protección de derechos llegue al ámbito comunitario.
- Fomentar la participación activa de niños, niñas y adolescentes en las decisiones, implementación de acciones y exigibilidad en todos los asuntos que le compete.
- Consecuente con estas decisiones, emprender las reformas legales de toda la normativa relacionada, considerando el interés superior del niño y prioridad absoluta.

SEMINARIO
INTERNACIONAL

Legislar
para
Proteger
a la Niñez
y Adolescencia