

SEMINARIO
INTERNACIONAL

Legislar
para
Proteger
a la Niñez
y Adolescencia

Situación de los derechos
de las niñas, niños y
adolescentes privados del
cuidado familiar o en
riesgo de estarlo en el

Ecuador

Verónica Legarda
L.

CONTENIDO:

- Resultados de la política pública del sector social período 2008-2015.
- Análisis de situación de la protección de la niñez y adolescencia.
- Cuidado Alternativo y niñez y adolescencia privada del cuidado familiar en el Ecuador: Estado de situación y nudos críticos de la política pública.
- Retos y avances de la política de protección a los niños, niñas y adolescentes privados del cuidado familiar o en riesgo de estarlo.

Resultados de la política pública del sector social período 2008-2015.

Antes del 2007, la política social se ceñía a los paliativos elementales de la pobreza (falta de ingresos), desvinculándose de problemas estructurales y atendiendo el síntoma y no las causas.

A partir del 2007, el gobierno implementa una estrategia integrada de combate a la desigualdad que ha incluido:

- Un proceso sostenido de reformas tributarias que redistribuyen el ingreso;
- Priorización en la provisión de servicios básicos y de programas de atención social
- Incremento sostenido del gasto e inversión

Así, la planificación estatal entre 2009 y 2013 tuvo como principios básicos de política social:

- La equidad, que apunta a disminuir las brechas sociales
- La garantía de igualdad de oportunidades económicas y sociales por medio de la inclusión económica
- La priorización de la generación de capacidades a través de una fuerte inversión en el acceso y calidad (a través de insumos y capacitación) educativas y el inicio de reformas básicas en la educación superior.
- La protección social a la población vulnerable y de atención prioritaria desde el derecho y no la asistencia social. Dentro de este ámbito se incluye la atención al cuidado de niños y niñas, personas con discapacidad y población adulta mayor.
- El incremento de la cobertura de la seguridad social con elementos crecientes de aseguramiento no contributivo

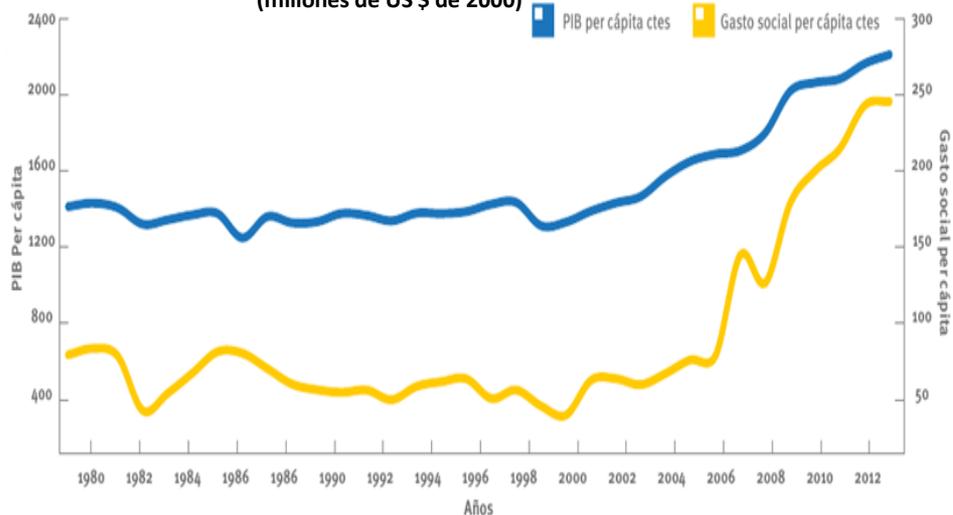
Resultados de la política pública del sector social período 2008-2015

A partir de 2007, el gasto social se ha incrementado significativamente en comparación con la administración de las prioridades políticas públicas del período 2000-2006. En 2011, el gasto social en Ecuador alcanzó el 9,4% del PIB, lo que representa un incremento del 117% frente a 2006. En términos reales, la inversión social ha crecido más rápidamente que el PIB, especialmente entre 2008 y 2012.

En línea con las prioridades de la política social y el enfoque en transferencias monetarias, el gasto en protección social se acerca al 20% del gasto social total, el gasto en educación sigue históricamente siendo el más importante con un 45% y el sector de la salud participa en 30%. La inversión en vivienda es relativamente baja, aunque se incrementa de 8% a 13%.

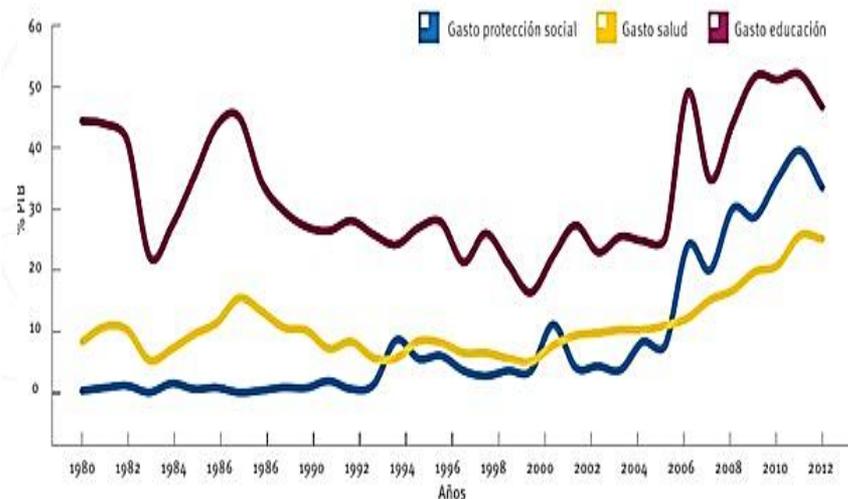
La importancia del sector de protección social también se debe a los programas de pensiones jubilares y para la población con discapacidad, así como la inversión en cuidado infantil público. En este sector también se incluyen los programas de financiamiento para la movilidad social, tales como el crédito y la producción asociativa.

Ecuador: Evolución del PIB y Gasto Social 1980-2013
(millones de US \$ de 2000)

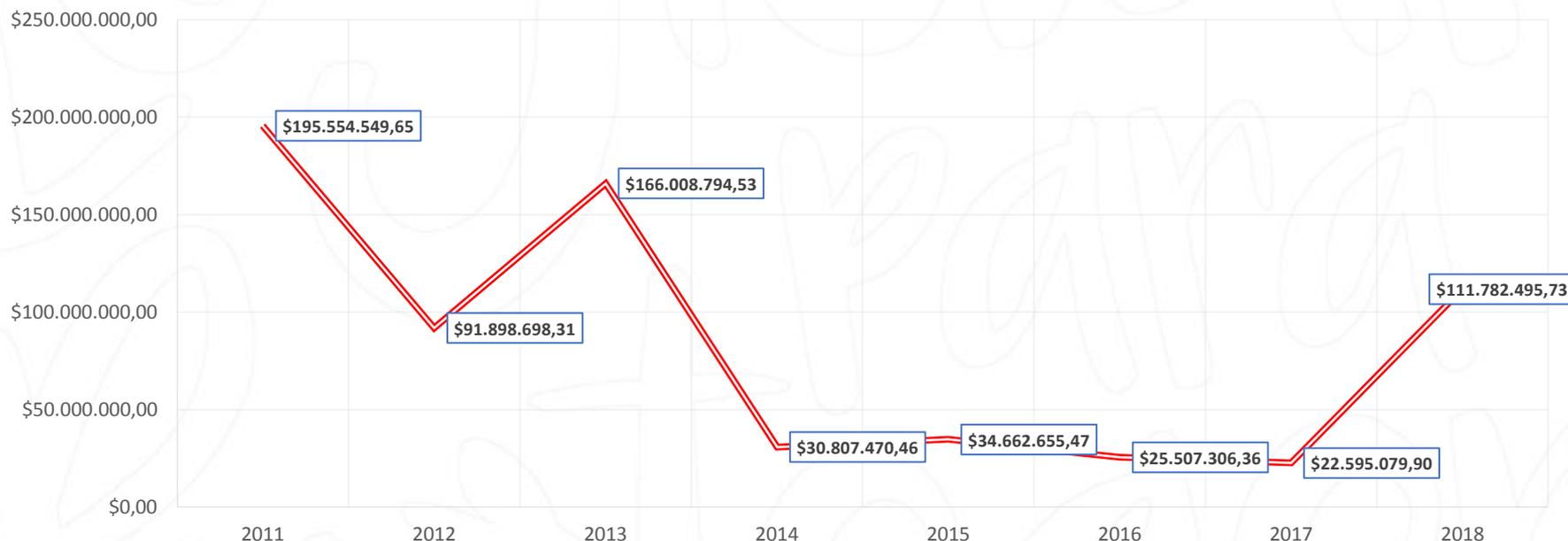


Fuente: Ministerio de Finanzas 1980-2012

Prioridad del Gasto Social por Sector (% del PIB)



PRESUPUESTO PROTECCIÓN A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA



Fuente: Subsecretaría de Presupuesto, MEF

Se puede ver que ha existido una disminución permanente del presupuesto de protección a la niñez y adolescencia en los últimos 7 años. Si comparamos el presupuesto del 2011 y el del 2017, se puede verificar que existe una disminución de más del 80% en este rubro. Si analizamos los datos al 2018, el presupuesto de protección a la niñez y adolescencia se incrementa en aproximadamente USD 90 millones, lo que implica un incremento del 400% respecto del año anterior; sin embargo este incremento todavía no alcanza a los niveles de presupuesto existentes en el 2011.

Análisis de situación de la protección de la niñez y adolescencia

- En 2012 los casos de violencia afectaron a 17.370 niños y adolescentes, incluyendo negligencia y abuso psicológico los que tienen las más altas figuras, seguido del abuso físico y sexual.

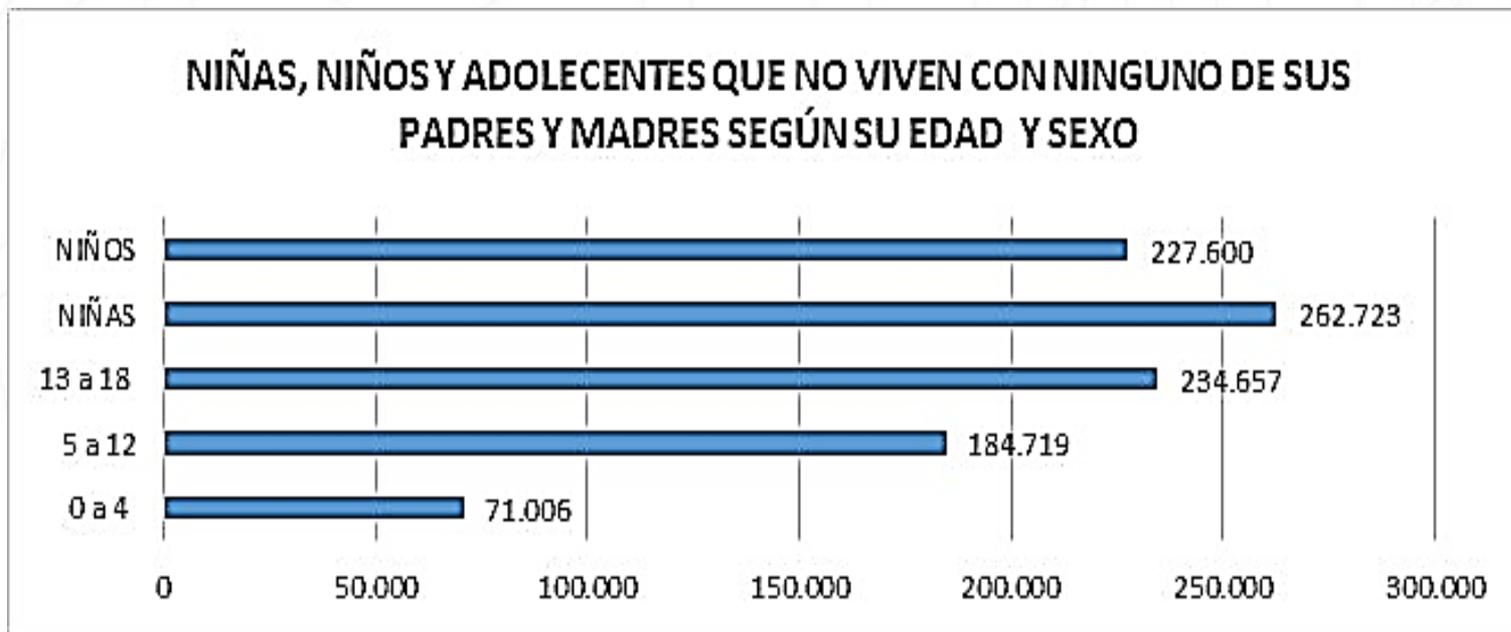
Atenciones por violencia realizadas por las Unidades de Atención de la Familia del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) por provincias, 2012

Provincia	Abuso sexual	Negligencia	Maltrato físico	Maltrato Institucional	Maltrato psicológico	Violencia Intrafamiliar	Total
Azuay	37	817	278	14	370	128	1.644
Bolívar	48	57	122	1	58	3	289
Cañar	1	26	30	-	33	2	92
Carchi	24	257	190	1	307	13	792
Colopaxi	41	39	38	1	17	11	147
Chimborazo	19	72	44	30	276	4	445
El Oro	91	844	242	43	653	38	1.911
Esmeraldas	33	49	38	6	27	13	166
Guayas	4	127	13	3	36	7	190
Galápagos	402	879	436	42	632	174	2.565
Imbabura	18	202	119	8	91	9	447
Loja	27	621	256	26	338	63	1.331
Los Ríos	62	556	165	9	231	1	1.024
Manabí	190	1.093	391	21	406	125	2.226
Morona Santiago	56	323	104	14	124	102	723
Napo	18	92	70	2	159	12	353
Orellana	6	76	30	-	25	15	152
Pastaza	52	181	44	-	56	66	399
Pichincha	67	337	181	35	242	45	907
Santa Elena	53	104	43	3	68	6	277
St. Domingo Tsáchilas	44	112	79	1	36	9	281
Sucumbíos	12	94	56	7	70	19	258
Tungurahua	12	102	47	11	117	11	300
Zamora Chinchipe	26	259	115	12	23	16	451
País	1.343	7.319	3.131	290	4.395	892	17.370

Fuente: MIES 2012, en Viceministerio de Inclusión Social Ciclo de Vida y Familia, 2013. Elaboración: OSE, 2014.

Análisis de situación de la protección de la niñez y adolescencia

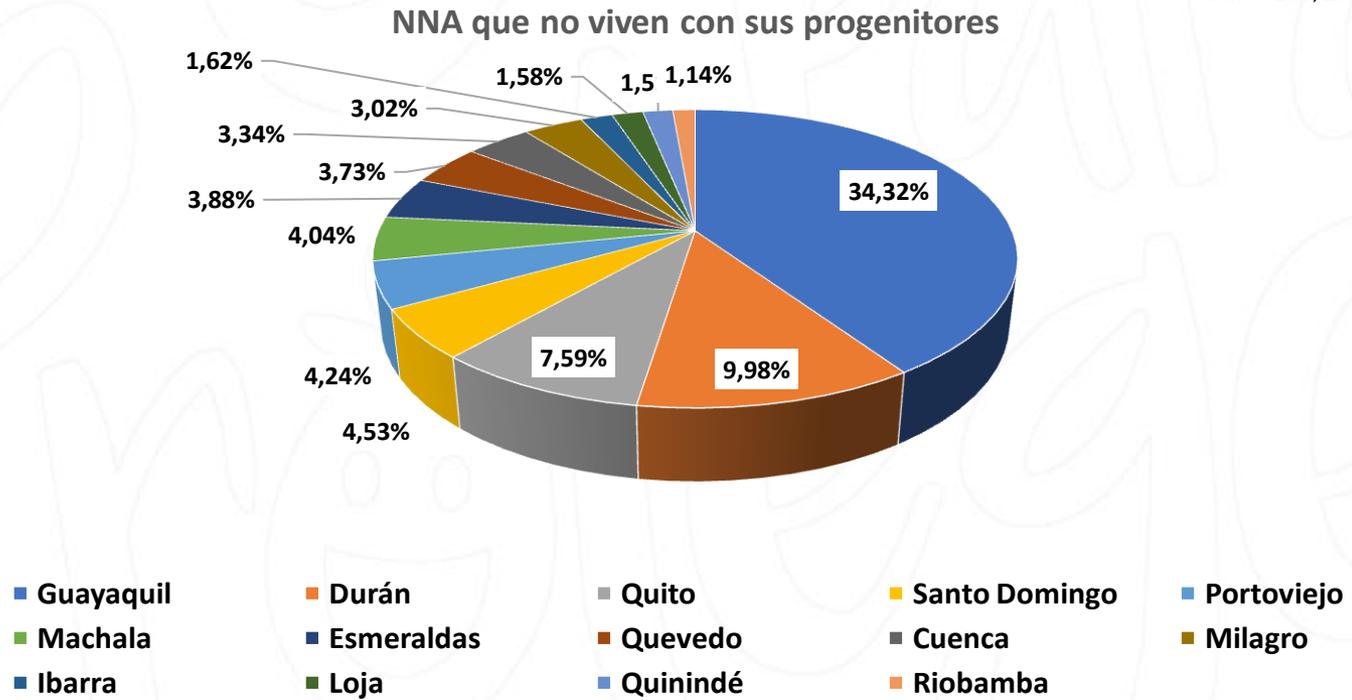
- Las figuras de la violencia en el hogar son preocupantes, el porcentaje de castigos violentos ascienden a 44%, donde los niños y adolescentes han sufrido alguna forma de violencia para “corregir” sus conductas. La violencia contra los niños y adolescentes en los hogares se ha incrementado del 35% en el 2000 a 44% en 2004 y se ha mantenido sin cambio en el 2010.
- Según información de la ECV del 2006, el número de niños, niñas y adolescentes que no viven con sus progenitores en el Ecuador es de aproximadamente 490 mil.



Análisis de situación de la protección de la niñez y adolescencia

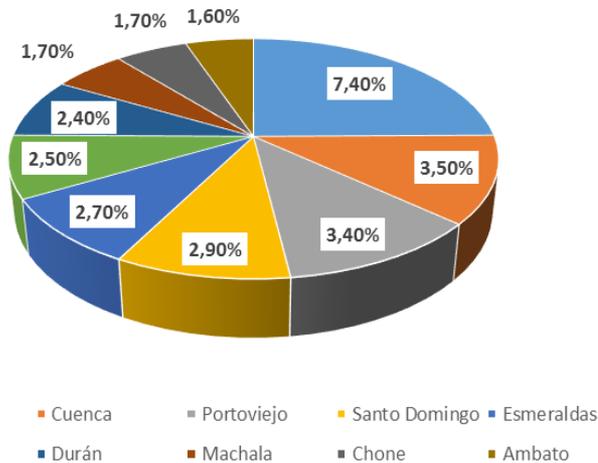
- Existe prevalencia de este fenómeno tanto en las grandes ciudades como en la Costa sobretodo en las provincias de Guayas, Manabí, Los Ríos y El Oro. A nivel de ciudades resalta a todas luces Santo Domingo de Tsáchilas además de Loja y Riobamba.

Fuente: ECV, 2006

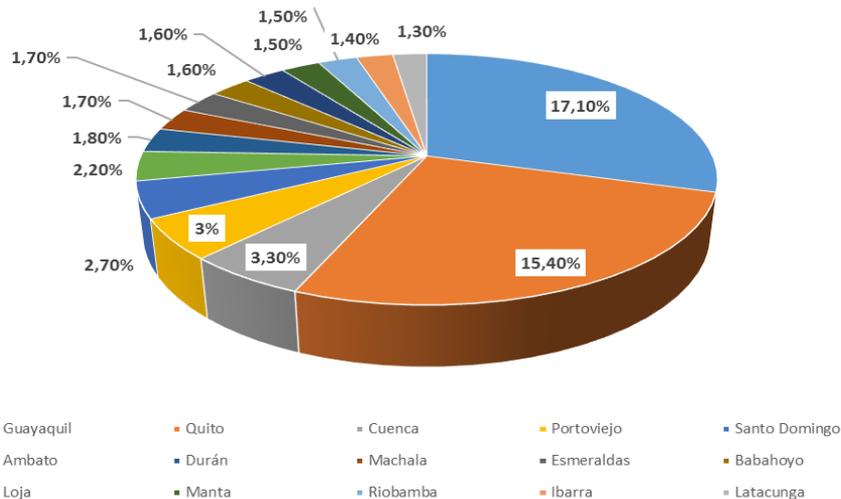


Análisis de situación de la protección de la niñez y adolescencia

NNA que no viven con sus progenitores con situaciones de violencia intrafamiliar o consumo de alcohol y otras sustancias o desempleo



Población total de NNA con Violencia Intrafamiliar o Consumo de Alcohol y otras sustancias o Desempleo



- Aprox. el 6% de la población de niñez y adolescencia en el Ecuador, no viven con sus progenitores
- El 3% de los niños, niñas y adolescentes que no viven con sus progenitores (20.000), se encuentra en riesgo de separación familiar (violencia intrafamiliar, consumo de alcohol y/o drogas, falta de ingresos)
- Del total de la población de niñez y adolescencia en el Ecuador, aprox. el 5% viven situaciones de violencia intrafamiliar, consumo de alcohol y/o drogas o desempleo (falta de ingresos).
- Las principales razones para el acogimiento institucional de niños, niñas y adolescentes en el país son:
 - Violencia intrafamiliar
 - Negligencia
 - Abuso y/o explotación sexual

- ¿Qué es el cuidado alternativo?: Son medidas y servicios adoptados por el Estado y las autoridades competentes para asegurar cuidado y protección a **niños, niñas y adolescentes privados temporal o permanentemente** de:
 - Cuidado de su padre y madre (cuidado parental) – Directrices NNUU
 - Su MEDIO FAMILIAR - CONA
- CDN: Niños, niñas y adolescentes tienen **Derecho a la protección y asistencia especiales del Estado** (art. 20): Hogares de guarda, instituciones de protección
 - Directrices de las NNUU (Res Asamblea General feb 2010), orientan sobre las modalidades alternativas de cuidado:

Acogimiento Informal	Acogimiento Formal
Solución privada en entorno familiar <i>No hay intervención autoridades</i> <i>No «reconocido» en Ecuador</i>	1. En entorno familiar: familia extendida / Hogares de Guarda (acogimiento familiar CONA) 2. Residencial: instituciones (acogimiento institucional) <i>Intervención autoridad judicial</i>

Cuidado alternativo y niñez y adolescencia privada del cuidado familiar en el Ecuador: Estado de situación y nudos críticos de la política pública

Número de NNA en cuidado alternativo según el 5º y 6º Informe Oficial al CDN :

Año	No. NN Familia Extendida	No. NN Cuidado Institucional	Total NN en cuidado formal
2009	-	-	3.026
2010	-	-	2.975
2011	-	-	3.015
2012	868	4.511	5.379
2013	780	4.593	5.373
2014	768	2.585	3.353
2015	980	2.520	3.500

Según la proyección del Censo Población y Vivienda al 2015: niños, niñas y adolescentes entre 0 y 18 años eran 6'532.014

Al 2015: aproximadamente **el 0,054%** del total de la población infantil en Ecuador vivían en acogimiento residencial

Información del MIES constante en el Informe Oficial al CDN señala con respecto al tiempo de permanencia que:

- Casi la mitad de niños, niñas y adolescentes que viven en acogimiento institucional han estado entre 1 y 4 años.
- Mientras el 20% ha permanecido 5 años o más

- ¿Quiénes son los niños, niñas y adolescentes en cuidado alternativo en el Ecuador?
 - Niños, niñas y adolescentes indígenas
 - Niños, niñas y adolescentes que han huido con familiares del conflicto en Colombia.
 - Hijos e hijas de migrantes
 - Hijos e hijas de personas privadas de la libertad
 - Niños, niñas y adolescentes que han sufrido situaciones de violencia y negligencia, además de trata.
 - **Grupo principal** son niños, niñas y adolescentes entre 11 y 18 años de edad.

Cuidado alternativo y niñez y adolescencia privada del cuidado familiar en el Ecuador: Estado de situación y nudos críticos de la política pública

Niñas, niños y adolescentes y sus familias

Servicios de acogimiento institucional priorizados por sobre servicios de apoyo familiar y cuidados alternativos basados en familia y comunidad.

Procesos judiciales de NNA privados de su medio familiar no garantiza el abordaje integral del derecho a la convivencia familiar y comunitaria.

Falta de procesos sostenidos continuos que garanticen la adecuada reinserción familiar de NNA en condiciones que favorezcan su desarrollo y garanticen su seguridad (no revulneración de derechos).

Falta de esclarecimiento social-legal- familiar en los procesos de los niños. Incremento de las declaratorias de adoptabilidad

Juicios de valor sobre las familias de los niños como "malos padres".

Entorno familiar y social

Necesidad de normativas enmarcadas en la prevención del maltrato, abuso, explotación y restitución de derechos (Sistema de protección especializado en niñez y adolescencia)

Incremento de violencia hacia niños dentro del sistema familiar, contexto escolar y comunitario:

2015: 32 muertes violentas de niños de 0 – 12 años

2016: 9 muertes violentas de niños de 0 – 12 años

Información DINASED en Informe Alternativo. Del cumplimiento de la Convención sobre los derechos del Niño. Capítulo 6, Medidas especiales de Protección. 2016

Ausencia de programas articulados entre sociedad civil y Estado que generen y fortalezcan las redes comunitarias formales e informales a manera de mecanismos de protección y prevención de situaciones de violencia.

Cuidado alternativo y niñez y adolescencia privada del cuidado familiar en el Ecuador: Observaciones Comité de Derechos del Niño

- **Adoptar una estrategia para promover que el cuidado de los niños, niñas y adolescentes esté centrado en la familia, en todas sus circunstancias y asigne recursos técnicos y financieros.**
- Adoptar políticas públicas y regulaciones para que el Estado provea asignaciones presupuestarias suficientes a los padres en todo el país.
- **Se implemente una estrategia para la desinstitucionalización de los niños, niñas y adolescentes, con un marco de tiempo y estándares e indicadores medibles, y redoble sus esfuerzos para dar lugar a la reintegración familiar siempre que se en el mejor interés del niño, niña o adolescente.**
- **Garantice que los centros de atención alternativos cuenten con recursos humanos, técnicos, y financieros suficientes para facilitar la rehabilitación y la reintegración social de los niños, niñas y adolescentes.**
- Que se establezca un sistema para monitorear la calidad de los servicios.
- **Garantizar que la implementación del acuerdo ministerial No. 194 de 2014 sobre la adopción cumpla con todas las garantías concernientes al debido proceso legal.**
- Garantizar que los más altos intereses de los niños, niñas mayores de 4 años como “difíciles de adoptar”
- **Garantizar en la práctica que los puntos de vista de lo niños, niñas y adolescentes se escuche según sus capacidades evolutivas en los procesos de adopción, y que las personas autorizadas por ley hayan dado su consentimiento informado.**
- Garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes adoptados a acceder a información sobre su origen.

Es necesario PREVENIR, lo que significa:

Elaborar una estrategia sostenida de fortalecimiento de las capacidades de cuidado de las familias, que es esencialmente una estrategia de prevención. Este tipo de actuaciones, permite reducir variables de riesgo y desarrollar o potenciar las capacidades protectoras a través de tres tipos de prevención:

- **Prevención Primaria:** intentando evitar la aparición del problema y la situación causante del riesgo. La propuesta es trabajar en la comunidad para convertirla en protectora: Incidir en la calidad de vida a nivel comunitario: fortalecimiento de las redes de apoyo, el acceso a servicios básicos, articulación de los sistemas de protección a nivel comunitario (gatekeeping).
- **Prevención Secundaria:** reconociendo individuos o grupos sociales en situación de vulneración, para evitar la consolidación de las problemáticas que pueden presentarse en las familias. La propuesta es promover programas de acompañamiento familiar para evitar que las familias entren en situación de riesgo.
- **Prevención Terciaria:** interviniendo en situaciones y contextos problemáticos ya establecidos, paliando las consecuencias negativas". Es necesario implementar modalidades alternativas de cuidado (más allá del acogimiento institucionalizante!) para restituir el derecho de las niñas, niños y adolescentes a vivir con su familia y promover una estrategia de desinstitucionalización en el Ecuador.

- Avances en la protección y restitución del derecho a la convivencia familiar y comunitaria
 - Red Convivencia Ecuador: Procesos de investigación, capacitación y acompañamiento técnico e incidencia. Además de procesos para el seguimiento observaciones del Comité de Derechos del Niño que incluyen la implementación de acciones conjuntas con el MIES como:
 - Establecimiento de relaciones de colaboración entre MIES y Red Convivencia para la co-construcción de políticas públicas, normas y programas de protección especial. La Red está participando en la definición de criterios técnicos para la revisión de la política de protección especial del MIES relacionada con el acogimiento institucional, definición de fortalezas y nudos críticos. Levantamiento de un plan de colaboración, enfocado en el fortalecimiento de los servicios del apoyo familiar preventivo, cuidado en familia ampliada y acogimiento familiar como procesos para la desinstitucionalización de la niñez y adolescencia privada del cuidado familiar.
 - MIES y la Red colaboran en el diseño de Normas Técnicas y Modelos de Atención de las modalidades de Apoyo Familiar, cuidado en familia ampliada y acogimiento familiar.
 - Asistencia técnica y capacitaciones a organizaciones que prestan servicios de acogimiento institucional a fin de que se realicen transformaciones programáticas hacia la implementación de cuidados alternativos que promuevan la desinstitucionalización.
 - Capacitación a los actores del sistema de protección y del sistema de administración de justicia para la implementación de metodología de análisis de casos ligada a una estrategia de gatekeeping.

SEMINARIO
INTERNACIONAL

Legislar para Proteger a la Niñez y Adolescencia