



EL
GOBIERNO
DE TODOS

Problemas y Desafíos del Sistema de Protección de Derechos a Niñas, Niños y Adolescentes en el Ecuador

Nicolás Reyes

Secretario Técnico

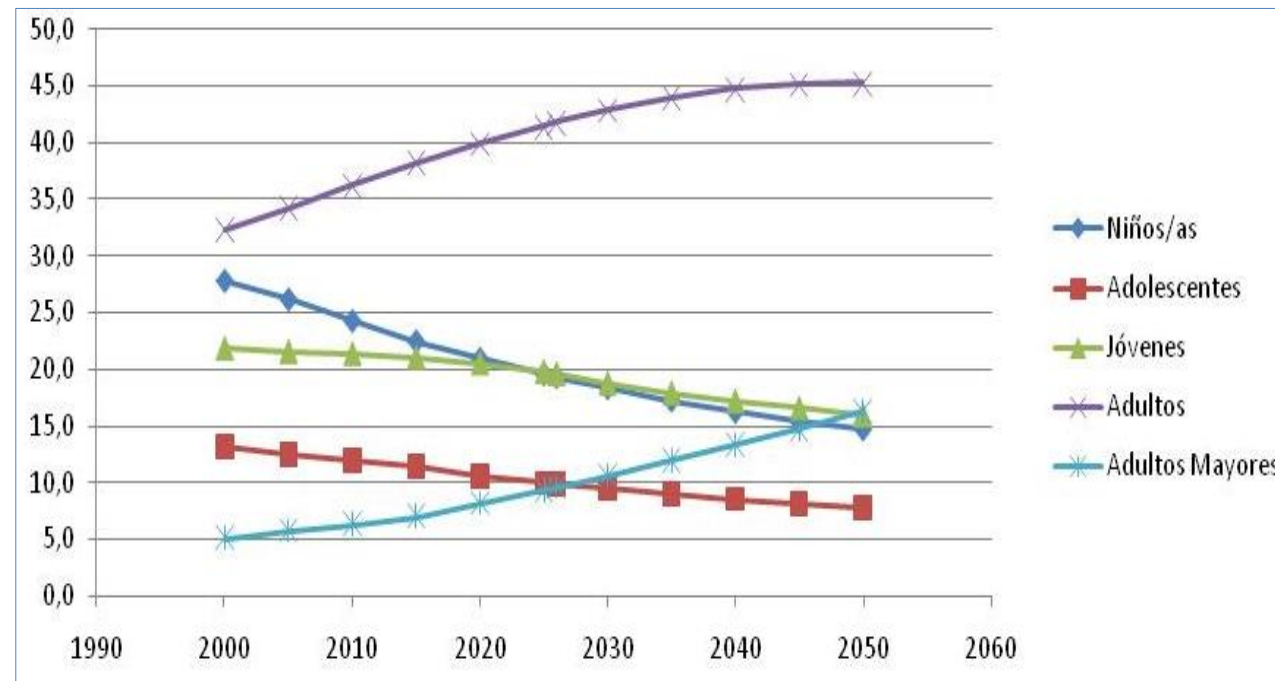
Consejo Nacional para la Igualdad

Niñas, niños y adolescentes en el Ecuador

Un breve análisis

Niñas, niños y adolescentes en relación a la población del país

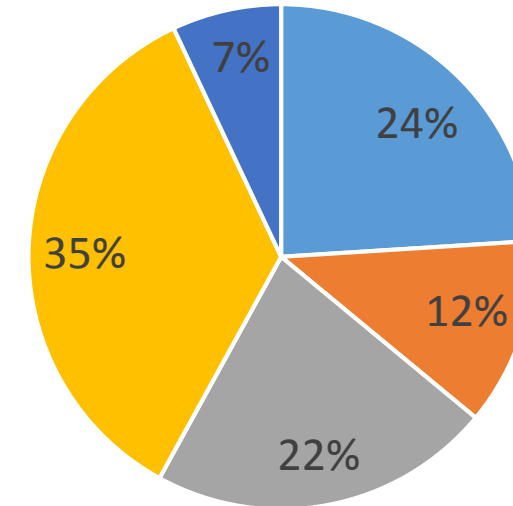
Tendencia de la población en porcentajes por grupo de edad 2000-2050



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Censo 2010

Elaboración: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII), 2016

Distribución de la Población por Grupo de Edad (%)



- Niñas y niños (0-11 años)
- Adolescentes (12-17 años)
- Jóvenes (18-30 años)
- Personas adultas (31-64 años)
- Personas adultas mayores (65 y más)

Distribución de la Población por Grupo de Edad

Grupos de edad	Total	%
Total	16 776 977	100
Niñas y niños (0-11 años)	4 030 050	24
Adolescentes (12-17 años)	1 941 777	12
Jóvenes (18-30 años)	3 658 872	22
Personas adultas (31-64 años)	5 965 334	35
Personas adultas mayores (65 y más)	1 180 944	7

Niños, niñas y adolescentes en la normativa nacional



La Constitución reconoce a niñas, niños y adolescentes los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad, y dispone la obligación del Estado, la sociedad y la familia de promover, de forma prioritaria, su desarrollo integral y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos. Ordena que, al tratarse de niñas, niños y adolescentes, se atienda al principio de su interés superior y prevalezcan sus derechos sobre los de las demás personas. Garantiza su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto, de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad (CRE, artículos 44 y 45).

El Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (2003) organiza los derechos de niñas, niños y adolescentes en cuatro grupos:

- De supervivencia
- De desarrollo
- De protección
- De participación

La situación de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador*

Grandes avances

- Mejoramiento general de la condición socio-económica de las familias:
 - Índice de Gini se redujo de 0.4 a 0.5 entre 2007 y 2017.
 - Pobreza en niñez bajó del 54% en 2005 a 31% en 2014.
- Niveles de escolaridad cercanos al 100%:
 - Educación inicial subió del 21% en 2010 a 52% en 2014.
 - Taza neta de matrícula alcanza el 96,3% en 2015.
- Incremento del gasto social (traducido en más y mejores servicios de inclusión, salud, educación, entre otros, en particular para niñas y niños)
 - El presupuesto devengado del sector social se incrementó de \$1.976 millones en 2006 a \$9.581 millones en 2016.

Brechas que persisten

- Violencia física, castigo corporal sigue siendo una práctica extendida y naturalizada:
 - 70% de los casos de las JCPD están relacionados con maltrato y negligencia.
- Altos índices de violencia sexual.
 - 2 673 denuncias de violencia sexual se detectadas dentro y fuera del sistema de educación, entre enero del 2014 y el marzo del 2018.
- Altos niveles de embarazo en niñas y adolescentes:
 - 1.520 padres biológicos embarazaron a sus hijas en 2018.
- Trabajo infantil
 - 300.000 niños y niñas trabajan y estudian.
- Deserción y rezago escolar
 - A 2016, 4% de los niños y niñas de entre 4 y 15 años están fuera del sistema escolar.
- Desnutrición
 - Al 2014, el 23.9% de niñas y niños menores de 5 años padecen desnutrición crónica.

* Datos publicados en la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional.



Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional

¡Juntos por un camino de igualdad!

2017-2021

Políticas priorizadas para niñas y niños

No.	Política priorizada
1.	Erradicar el trabajo infantil, la mendicidad y la situación de calle de niñas y niños.
2.	Promover la protección y atención especializada a niñas y niños en el sistema de justicia.
3.	Combatir la desnutrición y la malnutrición, y promover prácticas de vida saludable en niñas y niños.
4.	Fortalecer los programas de desarrollo infantil y educación inicial.

No.	Política priorizada
5.	Prevenir y erradicar las violencias contra niñas y niños en el sistema educativo, espacios familiares y otros espacios cotidianos, asegurando mecanismos integrales de restitución y reparación de derechos de víctimas.
6.	Promover la des institucionalización de niños, niñas y adolescentes de centros de acogimiento y evitar la separación de su familia.
7.	Proteger los derechos de niñas y niños con diversidad sexo genérica para evitar la discriminación y violencia particularmente en el sistema educativo.

Políticas priorizadas para adolescentes

No.	Política priorizada
1.	Prevenir el embarazo adolescente y las enfermedades de transmisión sexual (en particular el VIH) mediante la promoción de los derechos sexuales y los derechos reproductivos.
2.	Erradicar los trabajos peligrosos y prohibidos, la mendicidad y la situación de calle de las y los adolescentes
3.	Prevenir y erradicar los delitos sexuales y las violencias, en particular en el sistema educativo, espacios familiares y otros espacios cotidianos, asegurando mecanismos integrales de restitución y reparación de derechos de adolescentes víctimas.
4.	Promover la protección integral de las y los adolescentes víctimas de trata y tráfico de personas y prevenir la ocurrencia de este delito

No.	Política priorizada
5.	Prevenir la deserción escolar y promover la eliminación del rezago escolar
6.	Prevenir la ocurrencia del suicidio en adolescentes
7.	Prevenir el delito en adolescentes
8.	Prevenir el uso y consumo de alcohol y drogas en adolescentes, y fortalecer los servicios de atención a adolescentes con consumos problemáticos.
9.	Fortalecer la capacitación técnica y la formación especializada para adolescentes en edad de trabajar, y garantizarles el empleo protegido.
10.	Reducir la desnutrición, la malnutrición y promover hábitos de alimentación vida saludables en las y los adolescentes.
11	Proteger los derechos de las y los adolescentes en los Centros de Adolescentes Infractores.

Fundamentos conceptuales y normativos

del Sistema de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Ecuador

El Sistema de Protección de Derechos

2003	Código Orgánico de Niñez y Adolescencia (en el marco del Consenso de Washington)	Sistema Nacional de Protección Integral de Niñez y Adolescencia	Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia - Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia
2008	Constitución de la República del Ecuador	Estado constitucional de derechos y justicia. Estado regulatorio.	Sistema Inclusión y Equidad Social (ejecutivo)
2010	Código Orgánico de Organización Territorial, Descentralización y Autonomía	Sistemas Cantonales de Protección de Derechos	Consejos Nacionales para la Igualdad / Consejos Cantonales de Protección de Derechos
2014	Ley Orgánica de Consejos para la Igualdad	Sistema Protección de Derechos Sistemas especializados de protección	CNIs: Responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos

Jerarquización de Sistemas – Enfoque de Derechos

Sistema de Promoción y Protección de Derechos

. (...) La Defensoría del Pueblo presentará a la Asamblea Nacional una propuesta de ley que establezca y estructure el sistema de promoción y protección de derechos.

LOCNI, Disposición Transitoria Novena

Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social

Constitución

Art. 340. 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. Se compone de los ámbitos de la **educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.**

Sistema Nacional de Planificación Participativa

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

Art. 18. Constituye el conjunto de procesos, entidades e instrumentos que permiten la interacción de los diferentes actores, sociales e institucionales, para organizar y coordinar la planificación del desarrollo en todos los niveles de gobierno. **Art. 21.** El gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

Sujetos de Derechos

Art. 341.- El Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas (...). **La protección integral funcionará a través de sistemas especializados (...).**

- **Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia** (Art. 341 Constitución)
- **Sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio garantía y exigibilidad de los derechos.** COOTAD
- **Sistema Nacional Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres** (Ley Orgánica integral enero 2018)
- **Sistema de Protección del Adulto Mayor** (Proyecto de Ley, en la Asamblea).

Organicidad Sistema

1. Organismos de definición, planificación, control, coordinación y evaluación de políticas.
2. Organismos de protección de derechos
3. Organismos de promoción y exigibilidad de derechos.
4. Organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos.



Análisis de componentes: avances y nudos críticos*

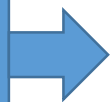
del Sistema de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Ecuador

*Investigación sobre la situación del sistema en Ecuador. Trabajo en curso.

Organismos de definición, planificación, control, coordinación y evaluación de políticas

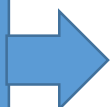
Nivel Central

Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo
SENPLADES



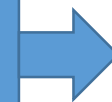
- Órgano rector de la Planificación . Preside el Consejo Nacional de Planificación Participativa
- Elabora el Plan Nacional de Desarrollo
- Órgano responsable de la garantía y vigencia de derechos de niñas, niños y adolescentes, jóvenes y personas adultas mayores
- Con atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de la política para la igualdad intergeneracional
- Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional

Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional
CNII



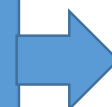
Nivel Descentralizado

Gobiernos autónomos descentralizados



- Función de garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, de la plena vigencia y el ejercicio de los derechos individuales y colectivos.

Consejos Cantonales de Protección de Derechos



- Atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas municipales de protección de derechos, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Coordinación con las entidades así como con las redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos.

Organismos de definición, planificación, control, coordinación y evaluación de políticas

Avances

- Normativa vigente con mecanismos de protección y garantía de derechos (Constitución, leyes).
- Institucionalidad para la planificación, gestión, seguimiento y evaluación: SENPLADES, consejos nacionales para la igualdad, consejos sectoriales, entidades rectoras y ejecutoras de política.
- Instrumentos: Plan Nacional de Desarrollo, Agendas Nacionales para la Igualdad, Agenda Intergeneracional (políticas para niñez y para adolescencia).

Nudos críticos

- Ambigüedad en la definición de instancias de coordinación del Sistema Nacional de Protección de Derechos y de los sistemas especializados.
- Débiles mecanismos de coordinación intersectorial.
- Restricciones de asignación presupuestaria, por crisis fiscal.

Nacional

Territorio

- Normativa: COOTAD, ordenanzas.
- Institucionalidad: Comisiones de Equidad y Género, Consejos Cantonales de Protección de Derechos (en 220 cantones).
- Instrumentos: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, agendas de igualdad.

- Debilidad institucional de los CCPD para la inclusión de las políticas para la igualdad en los PDYOT.
- Baja prioridad en acciones de inclusión social y protección de derechos por parte de muchos GAD.

Organismos de protección de derechos

Nivel Central

Defensoría del Pueblo

- Institución Nacional de Derechos Humanos que promueve y protege los derechos de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos que habitan en el país (Misión).

Servicios de acceso a la justicia

- Las niñas, niños y adolescentes estarán sujetos a una legislación y a una administración de justicia especializada (Art. 175, CRE).

Fiscalía General del Estado

- Es la entidad que dirige la investigación pre-procesal y procesal penal, ejerciendo la acción pública con sujeción al debido proceso y el respeto de los Derechos Humanos, brindando servicios de calidad y calidez en todo el territorio nacional (Misión).

Nivel Descentralizado y Desconcentrado

Juntas Cantonales de Protección de Derechos

Son órganos de nivel operativo que tienen como función pública la protección de los derechos individuales y colectivos de los niños, niñas y adolescentes, en el respectivo cantón (CONA Art. 205).

Servicios desconcentrados de acceso a la justicia

- Desconcentración a nivel provincial.

Fiscalía en territorio

- Desconcentración a nivel provincial.

Organismos de protección de derechos

Avances

- Aprobación mediante consulta popular de imprescriptibilidad de delitos sexuales contra niñas, niños y adolescentes.
- Prohibición del matrimonio de menores de 18 años.
- Mejorada la infraestructura y el equipamiento de los servicios de justicia.
- Agilización de los procedimientos judiciales y control sobre el debido proceso.

Nudos críticos

- Falta de procedimientos para la justiciabilidad de derechos en Defensoría del Pueblo.
- Pérdida de especialidad en los servicios de acceso a la justicia de niñas, niños y adolescentes.
- Servicios (salud, justicia, fiscalía) en los que se revictimiza a niñas, niños y adolescentes, porque no se aplican procedimientos.
- Casos en que persiste la demora procesal.
- Falta de capacitación al personal de justicia para la aplicación de la normativa específica de niñez y adolescencia.

Nacional

Territorio


- 177 Juntas Cantonales de Protección de Derechos constituidas.
- 35 oficinas de atención de la Defensoría del Pueblo, y 195 de la Defensoría Pública.
- Fiscalía: 24 oficinas provinciales y 180 en cabeceras cantonales
- 158 de juzgados y salas de la familia, mujer, niñez y adolescencia. Dos unidades de familia, mujer, niñez y adolescencia; más 36 juzgados multicompetentes.

- Limitaciones técnicas, de infraestructura y de personal de las JCPD para atender la alta demanda de sus servicios.
- Nuevas atribuciones a las JCPD (Ley Violencia a la Mujer) sin estrategia de implementación.
- Pocas acciones de prevención de la violación de derechos.

Organismos de promoción y exigibilidad de derechos


Nivel Central

Consejo Consultivo Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes



- Derechos de las niñas, niños y adolescentes a ser consultados en los asuntos que los afecten (Art. 60 CONA).
- Atribución del CNII de convocar y conformar consejos consultivos para el cumplimiento de sus fines (Art. 9, num. 2, CONA).

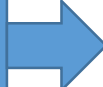
Coaliciones nacionales de organizaciones de la sociedad civil



- Derecho a la participación: En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades (Art.85, CRE).

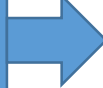
Nivel Descentralizado

Consejos Consultivos Cantonales de Niñas, Niños y Adolescentes



- La ciudadanía tiene derecho a participar en las audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos (Art. 303, COOTAD).

Coaliciones locales de organizaciones de la sociedad civil



- El derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria (Art. 303, COOTAD).

Organismos de promoción y exigibilidad de derechos

Avances

Nudos críticos

Nacional

- Consejos Consultivos Nacionales de Niñas, Niños y Adolescentes conformados y renovados cada dos años desde 2004, con base territorial (cantonal y provincial).
- Pleno del CNII integrado en forma paritaria, con 5 representantes de la sociedad civil.
- Coaliciones nacionales para la exigibilidad, principalmente alrededor de la violencia: Pacto por la Niñez, Redes contra la Violencia.

- Mecanismos de incidencia sobre la toma de decisiones insuficientes y no institucionalizados.
- Limitada formación en derechos y en estrategias de incidencia política.
- Movimiento por los derechos de niñas, niños y adolescentes debilitado.

Territorio

- Consejos Consultivos Cantonales conformados en el 80% de los cantones.
- Asambleas provinciales conformadas en las 24 provincias.
- Organizaciones de la sociedad civil articuladas a redes de servicios y con presencia en Consejos de Protección de Derechos.

- Inexistencia de mecanismos de consulta permanentes y efectivos con los gobiernos autónomos descentralizados.
- Débil acción de Consejos Cantonales de Protección de Derechos en la promoción de derechos y prevención de violencia.

Organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos

Nivel Central y Desconcentrado

Ministerios y Secretarías de Estado

- Ministerio de Justicia: 40 servicios de protección especial.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social: 24 programas en convenio y cinco oficinas de atención ciudadana.
- Ministerio de Salud: 1.985 centros de salud; 280 psicólogos clínicos en centros de salud; 284 psicólogos itinerantes; 564 centros de salud con servicio de psicología y 396 profesionales en funciones operativas.
- Ministerio de Educación: 1768 Departamentos de Consejería Estudiantil (DECE).y 140 Juntas Distritales de mediación de conflictos

Nivel Descentralizado y Desconcentrado

Consejos Consultivos Cantonales de Niñas, Niños y Adolescentes

- La ciudadanía tiene derecho a participar en las audiencias públicas, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos (Art. 303, COOTAD).

Coaliciones locales de organizaciones de la sociedad civil

- El derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria (Art. 303, COOTAD).

Organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos

Nacional

Avances

- Existencia de rectorías definidas, y formulación de política pública sectorial.
- Existencia de iniciativas intersectoriales: embarazo adolescentes, desnutrición, violencia sexual, consumo de drogas, entre otros.

Nudos críticos

- Debilidad de la capacidad de coordinación intersectorial.
- Crisis fiscal que amenaza cobertura y calidad de los servicios.
-

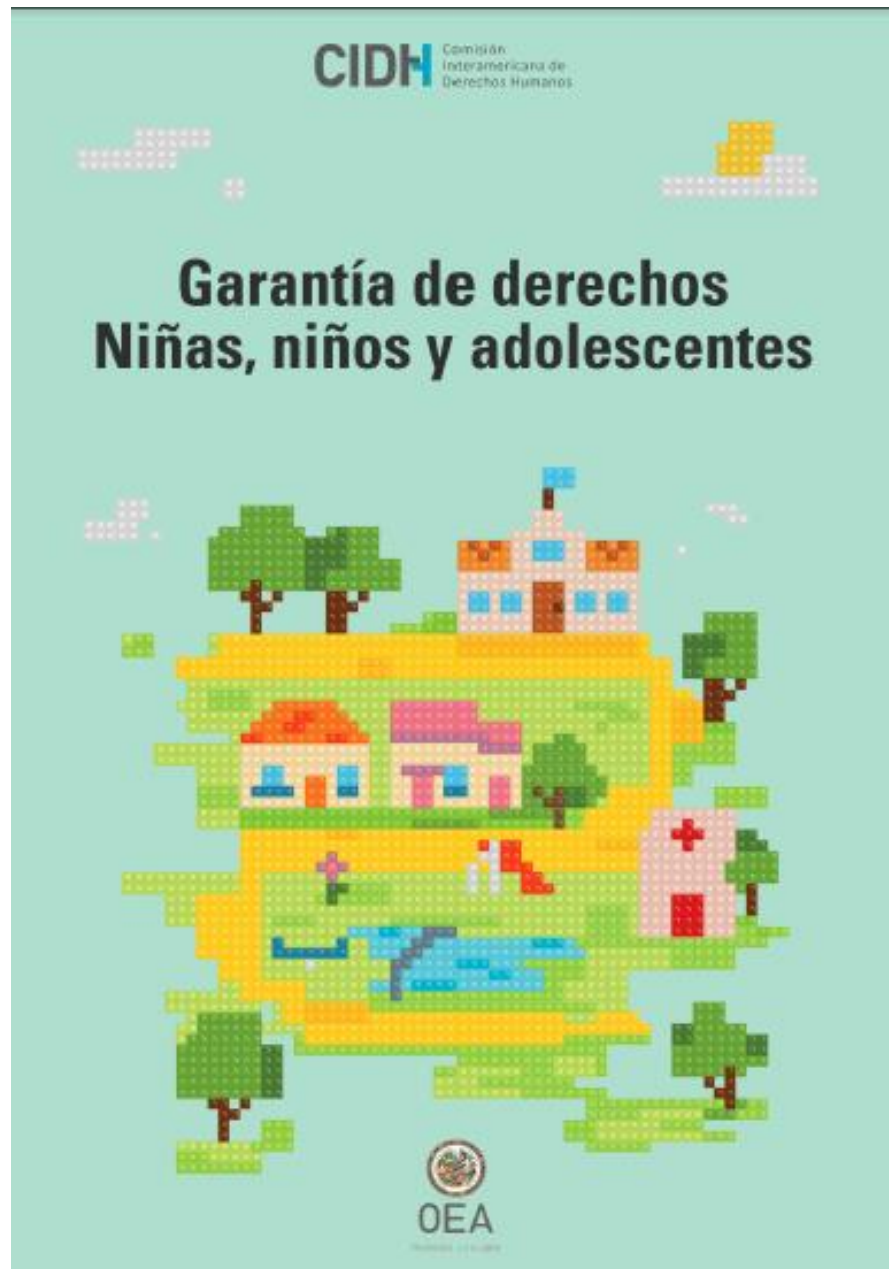
Territorio

- Presencia de los servicios públicos organizados en zonas, distritos y circuitos, para reducir la brecha territorial de acceso.
- Efectividad de la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados.

- Servicios de protección especial insuficientes en relación a la dimensión de la problemática.
- Responsabilidades de los GAD en la protección de derechos sin asignación de recursos desde el gobierno central.
- Baja prioridad de los GAD a los servicios de inclusión y protección social.
- Alta heterogeneidad en la capacidad de los GAD de desarrollar servicios para la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Lineamientos para el fortalecimiento

del Sistema de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Ecuador



Conclusiones del diagnóstico de la CIDH sobre los sistemas de protección de derechos a niñas, niños y adolescentes en la región.

Generales:

- Brechas entre el reconocimiento jurídico de los derechos de la niñez en la ley y las condiciones de vida de niños y niñas, que afectan con más severidad a determinados municipios y zonas geográficas.
- Las normas y la institucionalidad de los sistemas no alcanza para garantizar todos los derechos a todos los niños y niñas.

De gobernanza:

- Necesidad mejorar y profundizar en los procesos de gestión de los asuntos públicos. Entre ellos, aspectos relativos a:
 - los procesos políticos e institucionales de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas;
 - sistemas de información y de medición;
 - participación social y de los propios niños, niñas y adolescentes;
 - capacidad técnica y profesionalización;
 - transparencia y rendición de cuentas;
 - vigilancia independiente; y
 - financiamiento eficaz, eficiente, sostenido, equitativo y transparente.

Principales líneas de acción para el fortalecimiento del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes

Sistema Nacional de Protección de Derechos

- Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico (CRE Art. 1). Entre los deberes primordiales del Estado se encuentran la garantía sin discriminación del efectivo goce de los derechos, la erradicación de la pobreza y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza (CRE Art. 3). Artículo 11, numeral 2, establece la igualdad de todas las personas en derechos, deberes y oportunidades, al tiempo que prohíbe todo tipo de discriminación por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, entre otros...

Sistema Nacional
Descentralizado de
Protección Integral de
Niñas, Niños y
Adolescentes
SNDPINA

Generación de normativa que defina el sistema de protección de derechos, describa sus componentes, establezca los organismos que lo operativizan, con sus funciones y atribuciones.

Reforma integral del Código de Niñez y Adolescencia, que actualice el sistema de protección integral a la Constitución aprobada en 2008, que ratifique el interés superior y la prioridad absoluta, que preserve la especificidad de la política y los organismos de protección y que fortalezca la función del CNII como coordinador y articulador del sistema.

Principales líneas de acción para el fortalecimiento del Sistema de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes

Definición, planificación, control, coordinación y evaluación de políticas.

- Generación de normativa del Sistema de Protección de Derechos que defina integrantes, roles y funciones y estandarice organización de los sistemas especializados.
- Fortalecimiento de los CNI como coordinadores y articuladores de los sistemas especializados de protección.
- Generación de información para el seguimiento y la evaluación de las políticas.

Protección de derechos

- Reglamentación de los mecanismos administrativos de protección de derechos.
- Preservación de la especificidad en los órganos y servicios de protección de derechos.
- Capacitación a los prestadores de servicios.

Promoción y exigibilidad de derechos.

- Institucionalización de mecanismos permanentes de consulta e incidencia.
- Formación en derechos y en estrategias de exigibilidad.
- Fortalecimiento del movimiento por los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Ejecución de políticas, planes, programas y proyectos.

- Mejoramiento de la articulación intersectorial para la garantía de derechos (governancia).
- Fortalecimiento de los servicios desconcentrados.
- Asignación presupuestaria suficiente para la ampliación de coberturas y mejoramiento de calidad de los servicios.
- Mecanismos de seguimiento de la gestión.

Implementación de la...

