



UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUMBES
ESCUELA DE POSGRADO

TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN:
DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

**“Vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y
protección integral de los niños, niñas y adolescentes de la escuela
Los Vergeles, Guayaquil 2017”**

AUTOR:

CUADRADO LLANDAN CESAR TEOBALDO

TUMBES - PERÚ

2019



UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUMBES
ESCUELA DE POSGRADO

TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN:
DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO

**“Vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y
protección integral de los niños, niñas y adolescentes de la escuela
Los Vergeles, Guayaquil 2017”**

AUTOR:
CUADRADO LLANDAN CESAR TEOBALDO

TUMBES - PERÚ
2019

DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD

Yo, Cuadrado Llandan Cesar Teobaldo, declaro que los resultados reportados en esta tesis, son producto de mi trabajo con el apoyo permitido de terceros en cuanto a su concepción y análisis. Así mismo declaro que hasta donde yo sé, no contiene material previamente publicado o escrito por otra persona excepto donde se reconoce como tal a través de citas y con propósitos exclusivos de ilustración o comparación. En este sentido afirmo que cualquier información presentada sin citar a un tercero es de mi propia autoría. Declaro, finalmente, que la redacción de mi tesis es producto de mi propio trabajo con la dirección y apoyo de mis asesores de tesis y mi jurado calificador, en cuanto a la concepción y al estilo de la presentación o a la expresión escrita.

CUADRADO LLANDAN César Teobaldo.

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

RESPONSABLES

Cuadrado LLandan Cesar Teobaldo

EJECUTOR

Dr. Izquierdo Valladares Sherly Francisco

ASESOR

JURADO DICTAMINADOR

Dra. Carmen Rosa Alcántara Mío

PRESIDENTE

Dra. Diana Milagro Miranda Ynga

SECRETARIA

Mg. Perú Valentín Jiménez la Rosa

MIEMBRO

INDICE

1. INTRODUCCIÓN	11
1.1. Planteamiento del Problema	11
1.1.1. Situación Problemática	11
1.1.2. Formulación del Problema	13
1.1.3. Justificación e Importancia del Problema	13
1.2. Hipótesis, Variable y Objetivos	15
1.2.1 Formulación de la Hipótesis	15
1.2.2. Variable y Operacionalización	15
1.2.3. Objetivos	16
2. MARCO DE REFERENCIA DEL PROBLEMA	17
2.1. Antecedentes	17
2.2. Bases Teóricas – Científicas	19
2.3. Definición de Términos Básicos	26
3. MATERIAL Y MÉTODOS	28
3.1. Tipo de Estudio y Diseño de Contrastación de Hipótesis	28
3.2. Población, Muestra y Muestreo	28
3.3. Método, Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos	29
3.4. Plan de Procesamiento y Análisis de Información	31
4. RESULTADOS	32
5. DISCUSIÓN	46
6. CONCLUSIONES	50
7. RECOMENDACIONES	51
8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	52
9. ANEXO	54
Cuestionario	
Autorización para Ejecución de Proyecto de Tesis	
Consentimiento Informado	

RESUMEN

En la presente investigación de la vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescente. Se trata de conocer la problemática suscitada en este plante educativo “Los Vergeles” a los alumnos de las edades de 10 años y 14 años, que han sufrido algún tipo de maltrato. Esta vulneración de derechos al buen trato, ha influenciado para que otros estudiantes sufran esta misma problemática, considerando que los niños, niñas y adolescentes, son un conjunto prioritario en la protección de sus derechos y que el estado, la sociedad y la familia los deben de garantizar. Para la realización de esta investigación, se pudo establecer la encuesta como recurso para obtener la información deseada, y alcanzar los objetivos que nos hemos planteado. Se estableció investigar a la totalidad de la población, que es considerada como la muestra ya que es de mucha importancia para tener la información clara y precisa y se pudo determinar la vulneración del derecho al buen trato que se detectó en gran porcentaje; por lo que se concluye que el derecho al buen trato es vulnerado.

Palabras Claves: Violación de derecho, Maltrato, Discriminación.

ABSTRACTO

In the present investigation of the violation of the constitutional rights to the good treatment and integral protection of the rights of children and adolescents. It is about knowing the problem raised in this educational establishment "Los Vergeles" to students of the ages 10 years and 14 years who have risen some type of abuse. It is a violation of rights to good treatment, has influenced so that other students suffer this same problem, considering that children and adolescents are a priority set in the protection of their rights and that the state, society and family owe them to guarantee. To carry out this research, the survey could be established as a resource to obtain the desired information, and achieve the objectives we have set. It was established to investigate the entire population that is considered as the sample since it is very important to have clear and precise information and it was possible to determine the violation of the rights to good treatment that was detected in a large percentage; so it is concluded that the right to good treatment is violated.

Keywords: Violation of law, Abuse, Discrimination.

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

1.1.1 Situación Problemática.

En la escuela Los Vergeles ubicada en la ciudad de Guayaquil, se ha detectado esta situación existente del maltrato en algunos niños, niñas y adolescente, que llegan con hematomas en el cuerpo, producidos por algún agresor que vulnera el derecho al buen trato, a pesar de las problemáticas existentes que puedan hacer enfurecer al agresor.

Esta problemática de maltrato en esta institución incluye acciones como golpear, empujar, sacudir, abofetear, patear, pellizcar, asfixiar, estrangular y quemar. Este problema de maltrato se reflejada en el comportamiento de los niños, niñas y adolescentes que llegan con aptitudes de no percibir los conocimientos impartidos por los docentes o se nota en el comportamiento que toman hacia sus compañero, la agresión: “acción u omisión no accidental en el trato hacia un menor, por parte de sus padres o apoderados, que le ocasiona daño físico o psicológico y que amenaza el desarrollo de tales funciones” (Camacho, 2014, p.29). Evidentemente, se muestra que existe una vulneración a los derechos del buen trato.

Esta vulneración de derecho debe ser adoptada por las autoridades de este plantel, creando condiciones de obligatoriedad a todas las familias en el ámbito cultural, social y económico en el buen trato de la niñez de esta escuela. La patria, la familia y la sociedad deben ser garantes de hacer efectivo los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Ecuador es una de las naciones que más avance ha tenido dentro de la región en optimizar la situación de los niños, niñas y adolescentes, en los actuales momentos, sin embargo aun coexisten grandes situaciones culturales y sociales en el derecho del buen trato, y en todas las situaciones de existencia en general a estos de la escuela Los Vergeles. La falta de políticas dirigidas especialmente hacia los niños, niñas y adolescentes al buen trato en la etapa escolar y el abandono de proyectos

locales alineados a los niños, niñas y adolescentes es parte de las tareas urgentes para optimizar la realidad de la niñez de esta institución educativa porque es un derecho fundamental reconocido en las leyes del Ecuador.

Es importante conocer los códigos orgánicos y legislaciones nacionales, para incorporar estos métodos de defensa para proteger íntegramente a todos estos niños, que se encuentran en estado de vulneración al buen trato, y conocer los organismos legalmente instituidos para proteger estos derechos, cuales son las entidades internacionales encargadas de corregir, cuáles son las problemáticas que burlan estos derechos de la niñez en este sector dentro del territorio, en esa situación es ventajoso investigar temas concretos que están inmersos con esta problemática.

En las Naciones Unidas se ha promulgado a todas las naciones y se ha establecido en el reconocimiento universal de los derechos humanos y en los tratados universales de los derechos humanos, que todo hombre tiene derechos e independencias expresados en ellos, sin discriminación cualquiera, por motivo de clase, sexualidad, dialecto, culto religioso, dictamen político o de otra forma, o de nacionalidad, posición sindical, perspectiva financiera, de origen o otra situación que violente su derecho constituido al buen trato, conmemorando que en la declaración universal de los derechos humanos de las Naciones Unidas proclamaron que la niñez tienen derecho a los cuidados y a las asistencias especiales en todas las naciones suscripta.

Toda la niñez y adolescencia gozan de los derechos al buen trato y si se vulnera este derecho con todo tipo de maltrato que se les impongan a los niños. A fin de que los niños, niñas y adolescentes, poseen derecho acogerse a los derechos certificados por los diversos convenios nacionales e internacionales de derechos humanos, que se han originado a partir de la Declaración Universal “Los derechos humanos, poseen derecho a la protección integral acordados en los instrumentos judiciales internacionales referentes al derecho internacional y derecho humanitario” (Declaración Universal de los derechos de los niños, 1959).

1.1.2. Formulación del Problema.

¿En que medida existe vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes de la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017?

1.1.3. Justificación e Importancia del Problema.

a) Justificación.

Justificación Temporal.

Este trabajo investigativo es de vital importancia y se realiza porque existe la necesidad de ubicar una situación en esta institución, y en los niños, niñas y adolescentes, que representan un sector muy importante dentro de la población de estudio. En este trabajo se pretende enfocar la problemática existente en la escuela Los Vergeles, en Guayaquil en la vulneración del derecho al buen trato, en el periodo lectivo 2017. Para establecer la información necesaria para que estos derechos al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes no sean vulnerados en esta institución.

Justificación Metodológica.

Este trabajo se justifica metodológicamente en los procesos, técnicas e instrumentos de investigación que se deben seguir para que estos derechos constitucionales del buen trato y de protección integral de los niños, niñas y adolescentes, deban ser restablecidos en este grupo de niños maltratados, para evitar problemas de esta índole en esta institución educativa. Se precisa establecer las medidas necesarias para solucionar esta grave situación que se presenta, en este sector tan vulnerable como son los niños, niñas y adolescentes. Este enfoque profundo de esta investigación, es de gran importancia para establecer las medidas necesarias, para que el derecho al buen trato y protección integral no sea vulnerado.

Justificación Teórica.

Esta justificación teórica, aportará toda información existente en materia del derecho constitucional al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes en el campo científico, en el campo legislativo y en el campo de la jurisprudencia. Se podrá tener toda la información necesaria en esta institución educativa donde el derecho al buen trato se esta vulnerando, se puede aportar epistemológicamente teorías que ayudarán hacer mas efectiva la investigación. Estos nuevos conocimientos en materia de vulneración de derechos al buen trato se podrán aplicarlos a buen juicio en materia de jurisprudencia en el derecho al buen trato y en cualquier campo donde se desarrollen investigación en materia de derechos constitucionales al buen trato y protección integral.

Estas teorías puestas a conocimiento en este grupo vulnerado darán frutos para que no se sigan vulnerando estos derechos.

b) Importancia.

La presente investigación es de vital importancia, porque los niños, niñas y adolescentes de esta institución educativa Los Vergeles representan de mucho interés en esta investigación. La Constitución de la República debe garantizar el derecho al buen trato y a la defensa integral de sus derechos, promoviendo el desarrollo completo en el proceso de madurez y despliegue de su capacidad. Este derecho fundamental representado en la Constitución debe ser respetado dentro de la escuela Los Vergeles, para que estos derechos no sean vulnerados. Estos derechos son inalienable e irrenunciables, por lo que nadie puede excluirlo bajo ninguna acontecimiento, todos los factores del mal trato pueden afectar el avance de la niñez y adolescencia, produciendo problemas físicos a manera de problemas emocionales que llevan a dificultades cognitivas y psicológicas, que si no son descubiertas pueden perturbar el desarrollo del individuo y se puede presentar dificultades en cualquier etapa de la vida.

Tratar bien a los menores desde que son niños es el mejor modo de enseñar para construir una sociedad sin violencia. Si tenemos en consideración que la niñez aprenden a desarrollar conductas por imitación,

copiando las conductas de sus padres, la sociedad y familiares; la cultura del buen trato a los niños es la clave para la construcción de una sociedad sin violencia.

1.2. HIPÓTESIS, VARIABLES Y OBJETIVOS.

1.2.1. Formulación de la Hipótesis.

Se observa un alto grado de vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes de la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

1.2.2. Variables y Operacionalización.

VARIABLES	INDICADORES	ITEMS
Vulneración de los derechos constitucionales al buen trato.	Derechos inherentes que deben ser respetados en el buen trato. Organismos nacionales e internacionales para la defensa de los derechos al buen trato. Derechos vulnerados de los niños, niñas y adolescentes.	Imprescriptibles, inalienables, irrenunciables y universal. Instituciones del sector público y privado, juzgados, Unicef, Naciones Unidas. Maltrato físico y maltrato psicológico.
Protección integral de los niños, niñas y adolescentes.	Garantías para la protección integral de los derechos. Deberes y obligaciones del Estado, la Familia y la Sociedad. Derechos de protección integral reconocidos en la Constitución Política del Ecuador.	Políticas y programas. Control, planificación, ejecución y evaluación. Artículos constitucionales del 35 hasta 46.

Fuente: Base de datos del autor. Tabla # 1

Elaborado por: Cuadrado Llandan César

1.2.3. Objetivos.

Objetivo General.

Determinar la existencia a la vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes, de la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

Objetivos Específicos.

O1. Averiguar si el derecho constitucional al buen trato está siendo vulnerado en la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

O2. Establecer si se está promoviendo la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

2. MARCO DE REFERENCIA DEL PROBLEMA.

2.1. Antecedentes.

Mendoza, (2012), sostuvo que se deben establecer precedentes sobre planes de cuidado directo del instituto de la niñez y la familia, porque muchos de los derechos han sido vulnerados. Indica que hay que insistir en la presencia de fundaciones relacionadas con el tema de la niñez y adolescencia, que ofrezcan sustento a quienes se sienten o viven suprimidos socialmente y no son considerados como residentes que gozan de sus derechos. El trabajo del centro de defensa de derechos, se realiza con mecanismos multidisciplinarios focalizados en la renovación de derechos con énfasis en violencia intrafamiliar, maltratos y abusos sexuales infantiles que solicita la asistencia de técnicos en trabajo social y comunitario.

Suarez, (2017), sostuvo en su trabajo que las rutas como políticas dirigidas a proteger y restablecer derechos vulnerados se enmarcan dentro de la sociedad y del estado, y que éstas rutas se encuentran definidas en la Constitución de la República del Ecuador. Que éste derecho no está garantizado simplemente por estar consignado en el texto constitucional o en una norma; se requieren mecanismos concretos para que sea efectivo en la práctica de protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La protección integral requiere atención preferencial y especializada frente a situaciones especiales de protección en los que se encuentran los niños, niñas y adolescentes.

Castro, (2014), en su investigación sostiene que el estado, la sociedad y la familia, participen de la obligación de originar de forma prioritaria el progreso completo de los niños, afirmando el ejercicio expedito de sus derechos y empleando en todos los asuntos el principio de interés superior, en el cual los derechos de ellos predominarán sobre los de las demás personas. Que el proceso integral de la niñez, comprende el desarrollo de los derechos habituales al ser humano, igualmente de aquellos que le son específicos de su edad, entre las cuales está conforme a lo dispuesto en el

artículo 44 de la constitución del Ecuador, en desarrollarse en su entorno familiar, que les brinde el contentamiento de sus necesidades afectivas, emocionales, culturales y sociales.

Proaño, (2014), indica en su tema de investigación, que tiene como fin deliberar sobre el procedimiento en nuestra legislación en materia de derechos humanos de los niños y adolescente, para precautelar el desarrollo integral de nuestra infancia y que se encuentran determinados en diferentes organismos legales como la constitución del Ecuador, código civil Ecuatoriano, Código de la niñez y adolescencia. En consecuencia establecer si las leyes que gobiernan el correcto manejo de los derechos de la niñez y adolescencia están a fines a la situación ecuatoriana o se precisa estructurarlas.

Congo, (2013), en su trabajo de investigación, indica que la doctrina de protección integral es un conjunto de elementos que aportan a nuevas conductas de auto mirarnos y de mirar el entorno social, comunitario y educativo donde se desenvuelven los niños, niñas y adolescentes. Y que estas doctrinas deben garantizar el efectivo goce de los derechos a los niños, niñas y adolescentes. Indica que la doctrina de protección integral es mas allá de un concepto que es un modelo de gestión donde se desenvuelve el ser humano. Que son enfoques SINE QUA NON en los planes nacionales de desarrollo sin posibilidad de negociar su cumplimiento.

2.2. Bases Teóricas – Científica.

2.2.1. Derechos constitucionales al buen trato.

El derecho constitucional al buen trato es el derecho inherente a la persona, reconocido legalmente y protegido procesalmente, es decir, es el derecho humano positivado. También puede conceptualizarse – el derecho fundamental – como aquel derecho subjetivo que corresponde a todos los ciudadanos, dotados de status de persona o de cualquier sujeto con voluntad de obrar.

Esta vulneración del derecho al buen trato se transforma en maltrato cuando el gobierno, la colectividad y la familia no protegen la probidad física y psíquica de los niños en general.

Cualquier suceso cometido o negligencia a algunos sujetos, instituciones como un todo y cualquier situación resultante de tales hechos de inacción, los cuales despojen al habitante de los derechos y libertades o entorpezcan con su progreso óptimo. (Roque, 2002, pp. 31)

En tal sentido el estado asume el deber de preservar a los infantes de toda forma de maltrato efectuado por los progenitores o cualquier otra persona comprometida con el cuidado o tutela, y debe considerar medidas de protección y de procedimientos para este cuidado a los menores. El derecho de los niños, niñas y adolescentes al buen trato prevalecen sobre los derechos de los demás. El buen trato radica en las expresiones de simpatía, atención, cortesía, soporte y socialización que acoge la niñez por parte de la sociedad, la familia y el estado. El estado debe garantizar las situaciones necesarias para un apropiado avance completo: afectuoso, psíquico, corporal, sexual, científico y social.

El derecho básico de los niños es independientemente como un derecho transformador para el desarrollo humano, sin discriminación de sus condiciones y capacidades personales, para su formación como ciudadano y para posibilitarles la construcción de un futuro digno. (Hernández, 2017, pp. 73)

Siendo así la infancia y la adolescencia deben ser objeto de defensa sin discriminación, independiente de la condición humana de su piel, del sexo, del dialecto, del culto religioso, del origen público político, del origen étnico o social, de la situación monetaria, del impedimento corporal, el origen o cualquier otra condición del progenitor o de su tutor.

2.2.2. Vulneración del derecho al buen trato.

La vulneración del derecho al buen trato son los atropellos que sufren los derechos fundamentales al buen trato, ésta transgresión se da cuando un derecho es infringido por la nación, la humanidad o la familia en el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes. Existen diferentes tipos de derechos vulnerados al buen trato: ofensa corporal, maltrato psíquico, abuso sexual, humillación, negligencias y explotación.

El maltrato de la niñez ecuatoriana es una problemática con graves resultados que puede persistir toda la existencia, su estudio es complejo porque la sociedad esta teniendo comportamientos inesperados con la ola de violencia que se presentan en el diario vivir. Las diferentes sociedades emigran con diferentes conocimientos de maltratos a los menores, estos maltratos las evidencian en sociedades distintas y se produce un orden secuencial de práctica de abuso y de vulneración de derecho.

El maltrato se presenta en todos los países, es un problema relevante en nuestra sociedad tanto por su frecuencia como por sus consecuencias, en el que es tan importante conocer la frecuencia real del problema como la de los factores que favorecen su aparición. Los efectos sobre los niños y las intervenciones más adecuadas y eficaces. (Casado, 1997, pp. 23)

Así mismo el derecho vulnerado al buen trato trae a la sociedad inseguridad, conductas no deseadas, salud mental inestable, enfermedades psicológicas, donde las consecuencias son impactantes y abarca un costo económico a largo plazo para el estado. Se han identificado varios factores de riesgo de maltrato de niños, niñas y adolescentes, no obstante no son presentes en todos los testimonios nacionales y formativos, facilitan una enfoque frecuente que se perciben las

causas de las ofensas “maltrato” de los niños. No hay que dejar de lado que los infantes y adolescentes son las víctimas y que jamás se les podrá inculpar del maltrato.

El maltrato es el abuso que es objeto el niño, niña y adolescente por un derecho vulnerado que se puede dar por la participación de la sociedad, la familia o el estado. Que causa trastorno psicológico en el desarrollo personal, social y familiar del niño. (Gozá, 1998, pp. 46)

En la prevención del maltrato de los niños, niñas y adolescente, se requiere un enfoque multisectorial. Donde el estado, la sociedad y familia, deben orientar programas eficaces en el cuidado y protección del menor. Estos programas deben tener el apoyo del estado con conocimientos técnicos y positivos para que los padres puedan enfrentar esta problemática suscitada en la sociedad.

2.2.3. Derecho al buen trato de los niños, niñas y adolescentes.

El derecho de los menores y adolescentes al buen trato, es el acumulado de reglas legales que salvaguardan que cuidan al niño o niña, inclusive hasta cierta edad: “Todos y cada uno de los derechos de la infancia son inalienables e irrenunciables, por lo que ninguna persona puede vulnerarlos o desconocerlos bajo ninguna circunstancia” (Cillero, 2001, p. 13). Siendo así todos estos derechos consagrados en los tratados internacionales, tratados nacionales, leyes y ordenanzas son inalienables e irrenunciables para todos los niños.

El derecho de los infantes y adolescentes al buen trato, son derechos de la personas, indican y buscan preservar a la niñez como entes de la sociedad que son. Por tratarse de derechos humanos, estos derechos infantiles están fundados para garantizar fundamentales el derecho constituido.

El buen trato se basa en la idea y capacidad de tratar bien a las crías, es inherente a los seres humanos. Es un derecho del niño, niña y adolescente que puede ser violentando y exigible para todos los niños sin discriminación alguna. (Maryorie, 2013, pp. 43)

El buen trato es un derecho que aparece en el marco normativo que reconoce el derecho a la protección contra toda forma de abuso, explotación y violencia, el cual es el derecho a la paz, teniendo como base la dignidad y equidad. El buen trato no es exigible exclusivamente en términos del ejercicio del compromiso de crianza, o de la responsabilidad que tienen los cuidadores o responsables del niño, sino que se hace derecho exigiblemente para la protección integral.

El derecho al buen trato se fundamenta en la ley orgánica de la niñez y adolescencia para la defensa de niño, niña y adolescente, y en el escrito de las Naciones Unidas en la protección de los niños, en la Constitución del Ecuador, en el Código Orgánico Integral Penal. Estas normativas internacionales y nacionales, garantizan el derecho al buen trato en todas sus formas, teniendo como fin que el derecho al buen trato no sea vulnerado.

En la promulgación del convenio de las Naciones Unidas de 1989, en el tema de derecho al buen trato, se han venido incorporando a la legislación ecuatoriana algunos principios visto en este convenio. No obstante la reglamentación jurídica de cada nación suele ser diferente. En algunos países se ha venido considerando las medidas especiales para el patrocinio de estos derechos a los niños. Estas medidas son consideradas en las leyes orgánicas de protección integral de los derechos, y en materia de derechos constitucional.

2.2.4. Niños, niñas y adolescentes: Protección integral.

La protección integral de estos derechos de los niños, se entiende como el reconocimiento que tiene la niñez y adolescencia en el ámbito jurídico y que garantiza el cumplimiento de todos estos derechos en todo su proceso de crecimiento; este derecho no puede ser sujeto de amenaza o vulneración, considerando el interés superior del niño: “La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos” (Posada, 2007, pp. 26).

En este contexto las operaciones, los proyectos, y los planes que se ejecuten y que se establecen desde el gobierno, con la colaboración y apoyo de la familia y la sociedad, también se denomina protección integral, para certificar que los infantes y adolescentes disfruten de manera positiva sin separación de los derechos fundamentales, contemplados en la constitución y las leyes.

La protección integral son normas que se exponen detalladamente, deben entenderse como una filosofía de pensamiento que implica un abordaje estructural de todo cuanto es pertinente al área del niño y adolescente, teniendo como fundamento un conjunto de principios de naturaleza jurídica. (Cornieles, 2006, pp. 14)

En este proceso sistemático los instrumentos internacional e instrumentos nacionales sirven como base para unir criterios, considerando situaciones que se han presentado en el concepto de protección integral de los niños, niñas y adolescentes o al menos tener ideas que conlleven la prevención de la protección integral en los infantes. Las disposiciones de estos instrumentos de protección a los menores y a los adolescentes se aplican a todos los pequeños sin diferencia de sexo, dialecto, color, edad, etnia, conciencia, pensamientos, devoción, dogma, opinión política o de otra cualidad, origen social, discapacidad, enfermedad, nacimiento o cualquier otra condición de los niños, niños y adolescente.

2.2.5. La colaboración y corresponsabilidad en la protección integral del estado, la sociedad y la familia.

La colaboración de la familia, el estado y la sociedad influye en el cuidado integral de los menores y adolescentes ya que estos deben hacer cumplir los deberes y obligaciones que tienen todos en estos procesos de cuidar la niñez de nuestro país.

Estos niños, son sujetos de derechos y serán patrocinados por todas las leyes, y por todos los órganos jurisdiccionales especializados, los cuales velarán, garantizaran y desarrollaran las normativas legales enmarcadas en las necesidades de la niñez, considerando la constitución política, la Ley, y los tratados internacionales ratificados por nuestra nación.

El estado, la familia y las sociedades certificarán, con antelación, la protección integral, para lo que se tomará en cuenta los arbitrajes y operaciones que le correspondan a estos asuntos: “El Estado promoverá su incorporación progresiva a la ciudadanía activa y creará un sistema rector nacional para la protección integral de las niñas, niños y adolescentes” (Morais, 2008, p 56). Esta triología deberá actuar de forma sociable para proteger estos derechos de la niñez en absoluto.

EL ESTADO.- El estado debe proporcionar los esfuerzos necesarios y las medidas jurídicas y apropiadas en el ámbito jurídico, administrativo y judicial o cualquier medida adaptada para asegurar que la niñez y adolescencia gocen de todos sus derechos a plenitud. El estado debe proporcionar y desarrollar políticas que respondan los plenos derechos constitucionales de la infancia y adolescencia. Este debe comprometerse de forma irrenunciable en proporcionar la protección integral de sus derechos en todos procesos donde estén inmersos los niños, niñas y adolescentes. Para que este objetivo se logre debe contar la participación del núcleo familiar y la sociedad.

LA FAMILIA.- La familia se considera como primordial en el proceso donde el ser humano empieza a socializar y actuar con su conducta. Este individuo formado en el hogar aprende valores de comportamiento dentro de su morada o por lo menos es el proceso que se debe considerar para que aprenda buenos comportamientos. El estado debe salvaguardar la integridad de la familia, como una agrupación de la sociedad y velar para que esta se conserve consolidada para que el desarrollo de la niñez se forme en un entorno seguro y confiable. Todas las familias se apoyan en la igualdad de derechos y obligaciones que deben cumplir dentro de la sociedad, considerando el respeto mutuo y continuo entre sus miembros. El estado debe velar por los progenitores del niño o niña o quien ejerza este derecho en el hogar.

La familia crea las condiciones del individuo y el desarrollo integral sujeto, es responsabilidad de la familia crear las situaciones para el desarrollo de la personalidad de sus hijos, el padre forja la personalidad y conducta sus

hijos, este crea los entornos apropiados hacia el desenvolvimiento de su conducta y es deber de la familia educándolos con buenos principios para que estos derechos no se vean afectados en el transcurso de sus etapa infantil.

LA SOCIEDAD.- La sociedad juega un papel muy importante dentro, de la formación y cuidado de los infantes y adolescentes, es aquí donde el niño va a aprender ciertos conocimientos y la sociedad debe formar parte activa en este proceso, para garantizar un buen trato en pos de sus derechos constituidos de la protección integral. Para efectivizar la participación activa de la sociedad en los plenos derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

La sociedad también se encuentra inmersa como responsable del cuidado de la niñez, en la constitución política se establece que la sociedad es el responsable y debe velar que la gestión pública cumpla con sus responsabilidades y que deba garantizar el cumplimiento de todas las normas vigentes dentro de las políticas de protección integral a los menores. Este debe presentar los mecanismos, las políticas, normativas y reglamentos para su mejor funcionamiento en garantizar estos derechos de la protección integral.

2.2.6. Disposiciones jurídicas sobre los derechos constitucionales al buen trato de los niños.

Las normativas internacionales y nacionales que se ejecutan en el Ecuador, son ratificadas por los órganos jurisdiccionales de cada catón para la defensa jurídica de los niños y adolescentes.

La Constitución: En la presente norma jurídica, incluye disposiciones especialmente a defender a los infantes y adolescentes, esta norma prohíbe la discriminación de sus derechos en razón de edad y en varios aspectos de su vida. Desde el artículo 35 hasta el artículo 46 indica la obligación que tiene el estado en la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, principalmente en situaciones precarias de su vida, y recibirán atención en el ámbito público y privado.

El artículo 44 garantiza el derecho a la vida, desde su nacimiento; al cuidado físico y psíquico; a proteger su identidad en todo proceso; a cuidar su salud total y de alimentación; a tener un nombre y nacionalidad; a una educación de calidad; a tener paz; a tener seguro total; al deporte y recreación, a tener pleno goce de disfrutar y convivir con sus familiares y comunidades; a la participación en todos los eventos que involucre su condición de menor; a su libertad y decencia como ser humano. El estado debe garantizar su independencia de palabra y de libre agrupación en todas sus formas.

El articulado 45 garantiza las medidas de seguridad en: atención prioritaria para los menores de seis años; protección especial en el trabajo; atención preferente para su plena integración social; protección contra el tráfico de menores; protección y atención contra maltrato; cuidado prioritario en casos de desastre natural o de otro índole.

Este proceso de normas legislativas en asusto de la infancia y adolescencia esta representada en el código orgánico de la niñez, legalmente registrada en el ministerio de la ley y en algunas disposiciones en materia de defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en relación con algunos códigos y normas legislativas.

2.3. Definiciones de Términos Básicos.

1. Constitución

Son los principios fundamentales por los cuales se rige un Estado, es donde existen los mecanismos “derechos y garantías” de permisiones o prohibiciones para el ordenamiento ciudadano y estructura gubernamental. (Cabanellas, 2015, p.88)

2. Declaración Universal de los Derechos Humanos

Es un documento declarativo firmado y ratificados por sus miembros que expone las normativas internacionales en una materia específica de derechos. (Cabanellas, 2005, p.12)

3. Derechos de los Niños

Es un conjunto de normas jurídicas, inalienables e irreductibles que se establecen para el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes. Por lo que ninguna persona puede vulnerarlos o desconocerlos. (Cabanellas, 2005, p.124)

4. Igualdad de Derecho

Es un derecho humano que tiene la persona, es un principio jurídico de igualdad ante otra persona. Sin discriminación alguna por el ordenamiento jurídico por su calidad de humano. (Cabanellas, 2015, p. 194)

5. Inalienable

Es un dominio propio del ser humano que no puede ser transmitido a otro individuo, por lo tanto no se puede vender o cederse de manera legal a otro. (Cabanellas, 2015, p. 199)

6. Irrenunciable

No se puede renunciar ni rechazar, es algo intrínseco de la persona, como por ejemplo los derechos humanos que son irrenunciables y se pueden gozar toda la vida. (Cabanellas, 2015, p. 212)

7. Maltrato

Es la acción emocional o física que recibe una persona, por parte de un agresor, haciéndolo sentir mal al agredido. Se refiere a una forma violenta del agresor que causa daño físico y moral que causa consecuencias a futuro. (Cabanellas, 2017, p. 246)

8. Protección Integral

Es el cuidado y proceso de todas las garantías y cumplimientos de derechos para advertir de una amenaza o vulneración de derecho de un sujeto. (Cabanellas, 2017, p. 325)

3. MATERIAL Y MÉTODOS.

3.1. Tipo de Estudio y Diseño de Investigación.

Tipo de Investigación.

Investigación Descriptiva.

La Investigación descriptiva es uno de los tipos de investigación o procedimientos investigativos más utilizados, permitió describir los datos y la información necesaria en cuanto a la vulneración de los derechos observados al buen trato y de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de la escuela Los Vergeles en la ciudad de Guayaquil.

Diseño de Investigación.

En el actual estudio de investigación se determina un esquema de investigación no empírico, de tipo colateral, se pudo trabajar con las variables sin ningún inconveniente que pueda afectar la investigación. Se utilizó el diseño descriptivo, como indica en el siguiente esquema.

Dónde: M = Muestra del estudio

Ox = Vulneración de los derechos constitucionales al buen trato

Oy = Protección integral de los, niños, niñas y adolescentes

3.2. Población, Muestra y Muestreo.

Población.

Este trabajo de investigación se realizó en la escuela Los Vergeles, en Guayaquil, 2017. Se consideró a los 170 niños, niñas y adolescentes, 96 niños y 74 niñas de las edades de 10 años hasta los 14 años de edad. Esta población de estudio es detallada en el siguiente cuadro con su respectiva frecuencia y porcentaje.

Distribución de la Población

Ítem	Detalle	Frecuencia	Porcentaje
1	Niños y adolescentes de 10 - 14 años de edad	96	56%
2	Niñas y adolescentes de 10 - 14 años de edad	74	44%
	Total	170	100%

Elaborado por: César Cuadrado LLandan. Tabla # 2

Muestra y Muestreo.

La muestra está conformada por la totalidad de la población de estudio, es necesario considerar a toda la población porque son sujetos de investigación a éste trabajo investigativo del buen trato y de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En este trabajo se utilizó el muestreo para determinar la muestra.

3.3. Métodos, Técnicas e Instrumento de Recolección de Datos.

Método Cualitativo.

El método cualitativo es utilizado en la presente investigación, porque se apoya en describir de forma minuciosa, hechos, eventos, situaciones, donde vamos a recurrir de información acerca de la vulneración de derechos constitucionales al buen trato, en el cual se dará uso de esa información para estudiar criterios y vincularlos a la problemática de estudio.

Método Sintético.

Este método es utilizado pues permite el razonamiento y análisis de un todo para llegar a una conclusión, las mismas que permitió elaborar la solución a la problemática de esta investigación. También permitió realizar los comentarios técnicos, en la interpretación de resultados de las encuestas y de los cuadros estadísticos, aplicadas a la muestra seleccionada.

Método Inductivo.

Esta metodología es aplicada para la toma de información en el campo, así mismo como para la elaboración del marco teórico al establecer las condiciones de variables e indicadores a estudiar, como son los estudios de hechos de la problemática. Este método aportó a toda información analizada para contribuir a esta investigación, por parte de una muestra seleccionada a las personas de derechos constitucionales al buen trato vulnerados.

Método Deductivo.

El método deductivo se empleó en las conclusiones y recomendaciones, para indicar de forma precisa los resultados obtenidos en la recolección de la información. Y definir las recomendaciones para proyectarlas de manera más precisa a fin de que se puedan efectuar.

Técnicas.

La técnica que se utilizará en esta investigación, es la encuesta para recolección de la información que será procesada de manera estadística. La técnica de la encuesta ayudará a seleccionar datos más selectos que permitirán desarrollar los objetivos generales y específicos de la investigación, de igual manera permitirá obtener datos de la muestra seleccionada.

Instrumentos.

Se considera como instrumento de investigación la hoja de encuesta, cuyo objetivo es de recopilar la información más relevante sobre el derecho vulnerado al buen trato, y de la protección integral de los niños, niñas y jóvenes, con el propósito de establecer resultados y llegar a las conclusiones de dicha información. Teniendo en cuenta la información más relevante acerca de la problemática presente. Este instrumento permitió analizar más de fondo esta problemática que día a día se hace más común entre la sociedad.

3.4. Plan de Procesamiento y Análisis de Datos.

Organización de Datos.

Validación y Edición.

Este proceso de validación permite exclusivamente detectar un fraude dentro de la información que se va a obtener a las respuestas de nuestro estudio a encuestar, sobre el tema de investigación y mediante la recolección de la información en forma personal por el investigador y con el apoyo de dos colaboradores. Ésta información debe ser clara, precisa y confiable para llegar a los objetivos deseados.

Codificación.

Se asignó códigos numéricos a varias respuestas de una pregunta determinada. A estas preguntas se les debe asignar código numérico a las respuestas en el cuestionario mismo. Luego se procederá a consolidar las respuestas en una misma categoría, y al final se representará en gráficos cada codificación de la respuesta.

Tabulación y Análisis Estadístico.

La tabulación de la información se presentó de la siguiente manera: 1. Número total de encuestado, 2. Número de persona encuestadas, 3. Número de respuestas por cada categoría, 4. Número de frecuencia por categoría, 5. Número de porcentaje por categoría.

Representación Gráfica de los Resultados.

La representación gráfica se utilizó para mostrar los resultados de la presente investigación. Ésta información se presenta en tablas con las siguientes categorías, Código, categoría, frecuencia, porcentajes con sus respectivos valores de la tabulación y con la fuente de donde se ha tomado dicha información y elaborado por el investigador. Se utiliza gráficos circular 3d predeterminadas para hacer la representación gráfica de los porcentajes codificados, representándolos de varios colores para su mejor presentación e incluyendo el porcentaje indicado en la tabla. Luego se realiza el comentario de las representaciones gráficas, haciendo énfasis del porcentaje de las encuestas con la pregunta realizada al encuestado.

4. RESULTADOS.

Los resultados de esta investigación, se dan en el proceso de aplicación de las encuestas cuyos ítems son de los indicadores, respecto a las variables de estudio que se han presentado en esta investigación. Esta información, codificada es presentada en tablas, figuras y el análisis correspondiente del contenido de acuerdo a los objetivos como se muestra a continuación indicando la frecuencia y porcentaje obtenido.

Objetivo General:

Determinar la existencia a la vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes, de la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

Variable 1: Vulneración de los derechos constitucionales al buen trato.								
P.	Frecuencia			Total de F	Porcentaje			Total de %
	De acuerdo	Indeciso	Desacuerdo		De acuerdo	Indeciso	Desacuerdo	
1	45	77	48	170	27%	45%	28%	100%
2	46	82	42	170	27%	48%	25%	100%
3	51	76	43	170	30%	45%	25%	100%
4	45	90	35	170	26%	53%	21%	100%
5	55	85	30	170	32%	50%	18%	100%
6	17	86	67	170	10%	51%	39%	100%

Fuente: Base de datos del autor. Tabla # 3

Se pudo determinar que el derecho constitucional al buen trato se está vulnerando en un gran porcentaje, que el maltrato físico y psicológico, ha sido ocasionado por miembros de la sociedad, la familia y por algunos compañeros de su escuela. Que todo ser humano es sujeto de derecho al buen trato y que estos derechos son inherentes al ser humano y que no deben ser vulnerados por ningún miembro de la colectividad, la familia o el gobierno.

Variable 2: Protección integral de los niños, niñas y adolescentes.								
P.	Frecuencia			Total de F	Porcentaje			Total de %
	De acuerdo	Indeciso	Desacuerdo		De acuerdo	Indeciso	Desacuerdo	
1	29	100	41	170	17%	59%	24%	100%
2	45	74	51	170	26%	44%	30%	100%
3	55	71	44	170	32%	42%	26%	100%
4	35	83	52	170	21%	49%	30%	100%
5	34	80	56	170	20%	47%	33%	100%
6	23	76	71	170	14%	44%	42%	100%

Fuente: Base de datos del autor. Tabla # 4

Este derecho constitucional al buen trato tiene relación íntegramente con la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

Esta ayuda integral de los niños, niñas y adolescentes debe ser un principio primordial de la familia, la sociedad y el estado, para construir una sociedad más justa, con hombres de buen comportamiento y no ciudadanos resentidos con la sociedad por los maltratos recibidos desde su niñez.

La protección integral de los derechos constitucionales debe estar reflejada en los programas y políticas que garanticen la protección en todo momento de sus derechos. Se debe ejecutar programas de apoyo social en este ámbito, para que los niños no sufran a futuro con estos paradigmas que se vuelven tan comunes en la vida diaria. Estos modelos de comportamientos de maltratos en la niñez dificultan la convivencia armónica de las familias en años posteriores. Causando conmoción social sumergiendo en violencia.

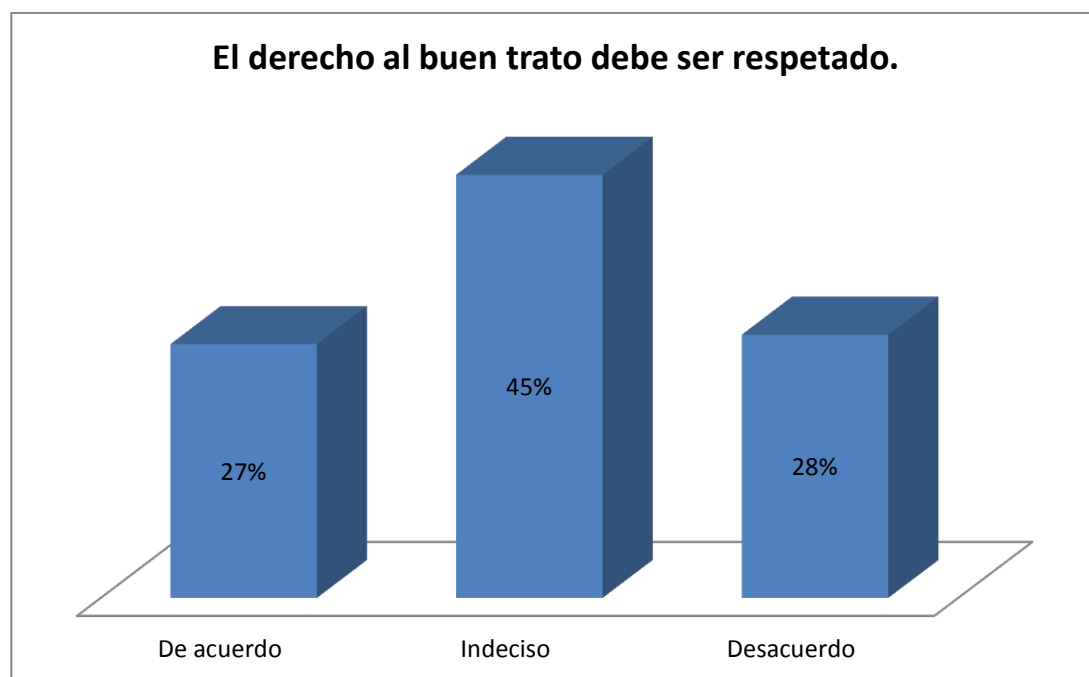
Objetivo Especifico N° 01: Averiguar si el derecho constitucional al buen trato está siendo vulnerado en la escuela Los Vergeles, Guayaquil, 2017.

Resultado 01: El 27% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que el derecho al buen trato debe ser respetado, mientras que el 45% indicaron estar indeciso ya que no tienen bien claro cuando se está vulnerando el derecho al buen trato y cuando no se respeta este derecho. El 28% de los encuestados indicaron estar en desacuerdo que no conocen sobre este derecho.

El derecho al buen trato debe ser respetado.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 1	DE ACUERDO	45	27%
	INDECISO	77	45%
	DESACUERDO	48	28%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 5

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 1

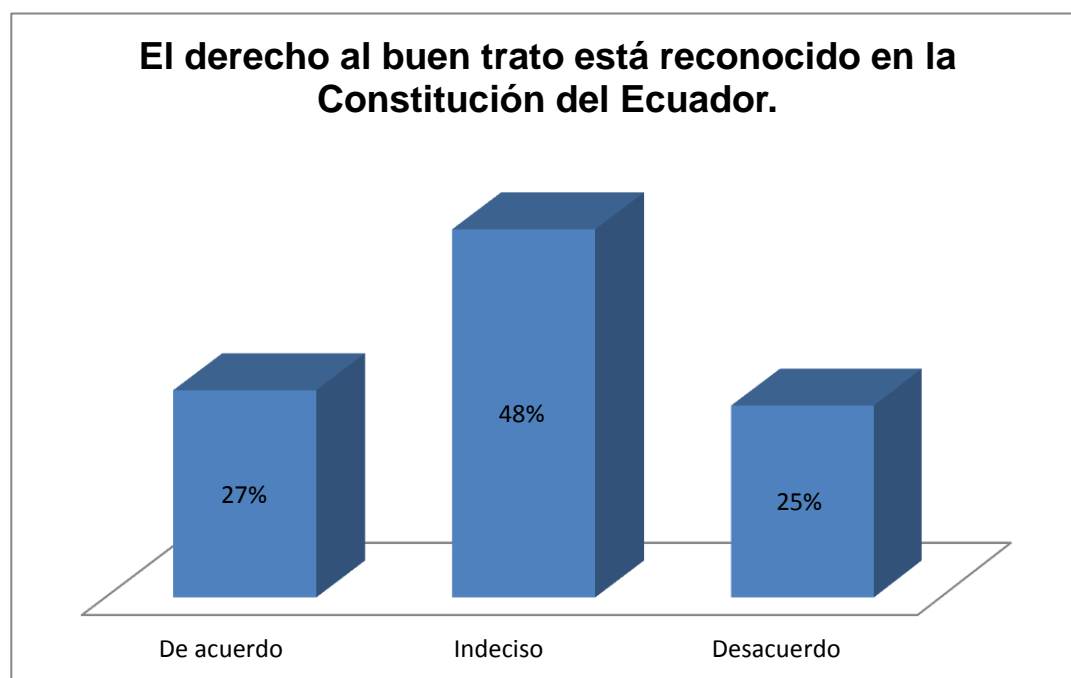
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 02: El 27% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que si saben que su derecho al buen trato está reconocido en la Constitución del Ecuador. Mientras el 48% indicaron estar indeciso y que no saben que su derecho al buen trato está reconocido en la Constitución. Mientras que el 25% indicaron desconocer que su derecho este reconocido en la constitución del Ecuador.

El derecho al buen trato está reconocido en la Constitución del Ecuador.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 2	DE ACUERDO	46	27%
	INDECISO	82	48%
	DESACUERDO	42	25%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 6

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 2

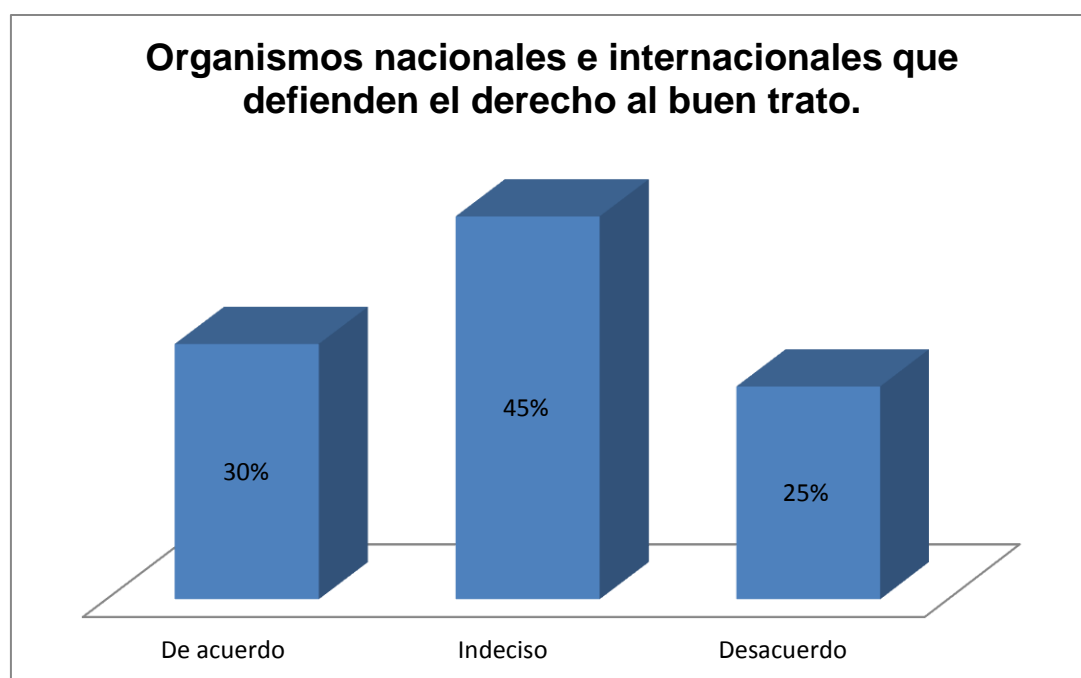
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 03: El 30% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que si conocen los organismos nacionales e internacionales que defienden el derecho al buen trato, mientras que el 45% indicaron estar indeciso que no saben bien sobre los organismos nacionales e internacional que defienden el derecho al buen trato. El 25% indicaron estar en desacuerdo porque no conocen estos organismos que defienden el derecho al buen trato.

Organismos nacionales e internacionales que defienden el derecho al buen trato.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 3	DE ACUERDO	51	30%
	INDECISO	76	45%
	DESACUERDO	43	25%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 7

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 3

Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 04: El 26% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que los organismos nacionales e internacionales los mantienen informados sobre los derechos al buen trato que ellos tienen, mientras que el 53% indicaron estar indeciso, que en algunas ocasiones le han informado sobre el derecho al buen trato y que en otras no. El 21% indicó estar en desacuerdo que nunca han recibido información de algún organismo.

Información de los organismos nacionales e internacionales sobre el buen trato de los niños.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 4	DE ACUERDO	45	26%
	INDECISO	90	53%
	DESACUERDO	35	21%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 8

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 4

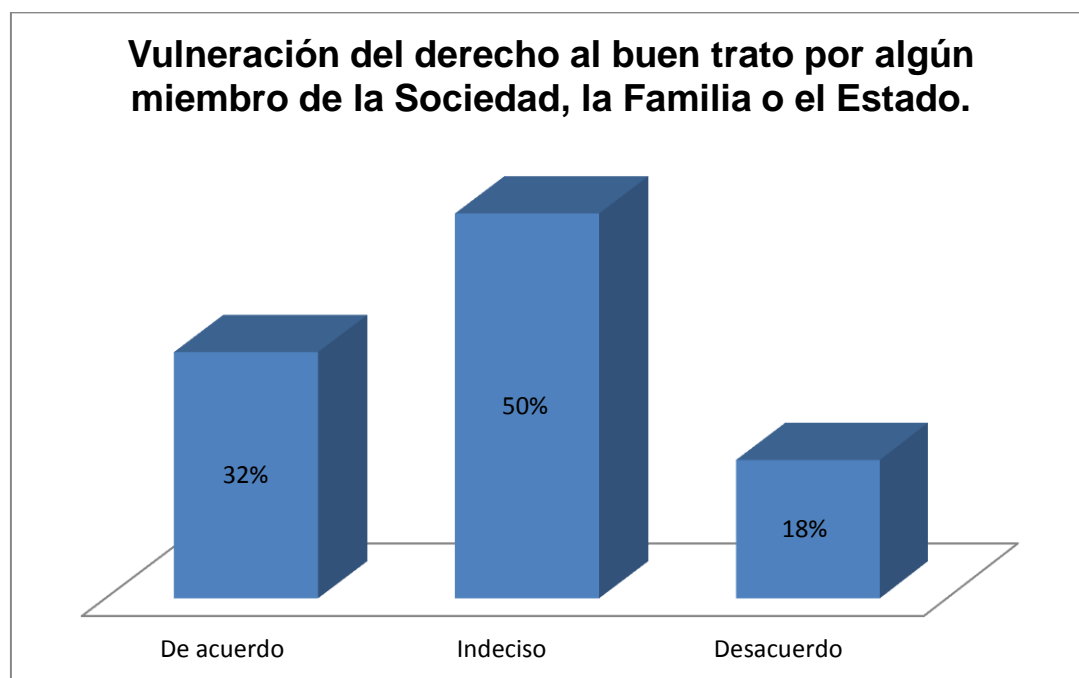
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultados 05: El 32% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que en algún momento ha sido vulnerado su derecho al buen trato por algún miembro de la colectividad, del gobierno o la familia. Mientras que el 50% indicaron estar indeciso que su derecho al buen trato ha sido vulnerado por la Sociedad, la Familia o el Estado. El 18% indicó estar en desacuerdo indicando que su derecho al buen trato no ha sido vulnerado.

Vulneración del derecho al buen trato por algún miembro de la Sociedad, la Familia o el Estado.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 5	DE ACUERDO	55	32%
	INDECISO	85	50%
	DESACUERDO	30	18%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 9

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 5

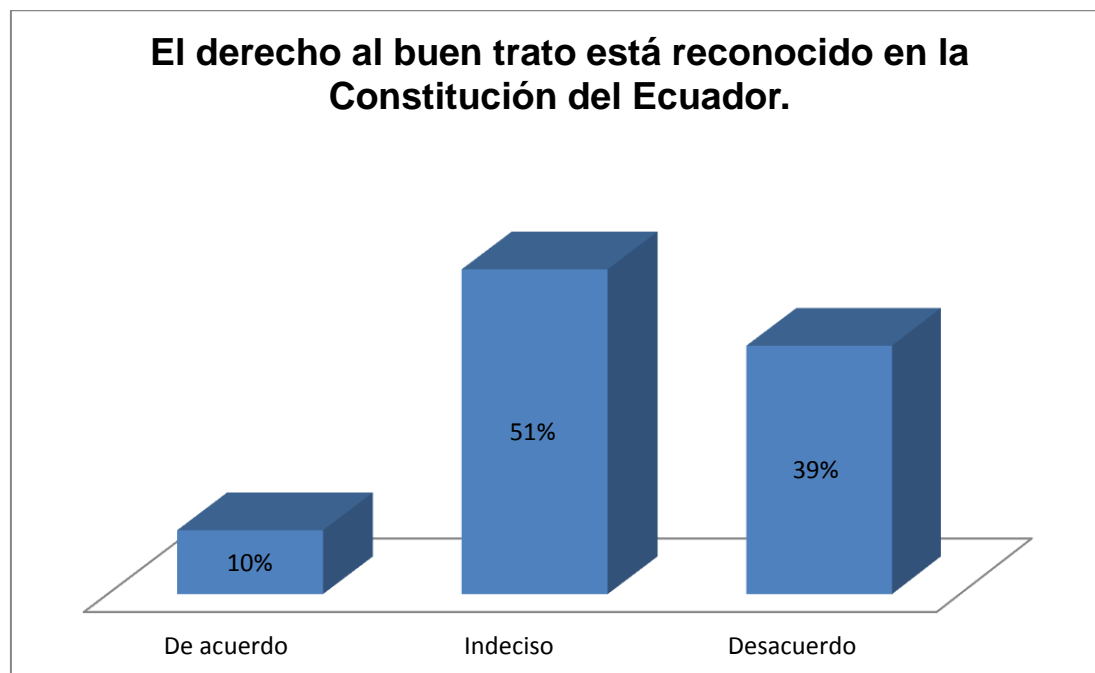
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 06: El 10% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que su derecho al buen trato esta íntegramente reconocido en la Constitución del Ecuador, mientras que el 51% indicaron estar indeciso de no saber que su derecho al buen trato está reconocido en la Constitución del Ecuador. El 39% de los encuestados indicaron estar en desacuerdo que su derecho al buen trato no esta reconocido íntegramente en la Constitución del Ecuador.

El derecho al buen trato está reconocido en la Constitución del Ecuador.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 6	DE ACUERDO	17	10%
	INDECISO	86	51%
	DESACUERDO	67	39%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 10

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 6

Elaborado por: Cuadrado Llandan César

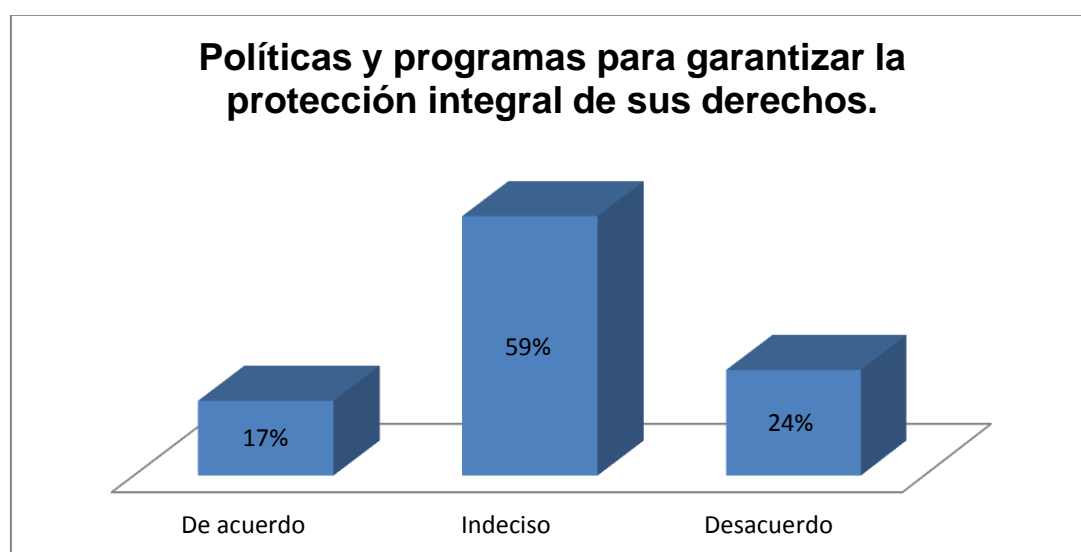
Objetivo Especifico N° 02: Establecer si se está promoviendo la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

Resultado 01: El 17% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que si conocen los programas y las políticas que tiene el Estado para certificar la protección integral, mientras que el 59% de los encuestado indicaron estar indeciso de conocer de las políticas y programas que tiene el Estado para responder a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Mientras el 24% está en desacuerdo que no conocen de las políticas y programa que tiene el Estado.

Políticas y programas para garantizar la protección integral de sus derechos.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 1	DE ACUERDO	29	17%
	INDECISO	100	59%
	DESACUERDO	41	24%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 11

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 7

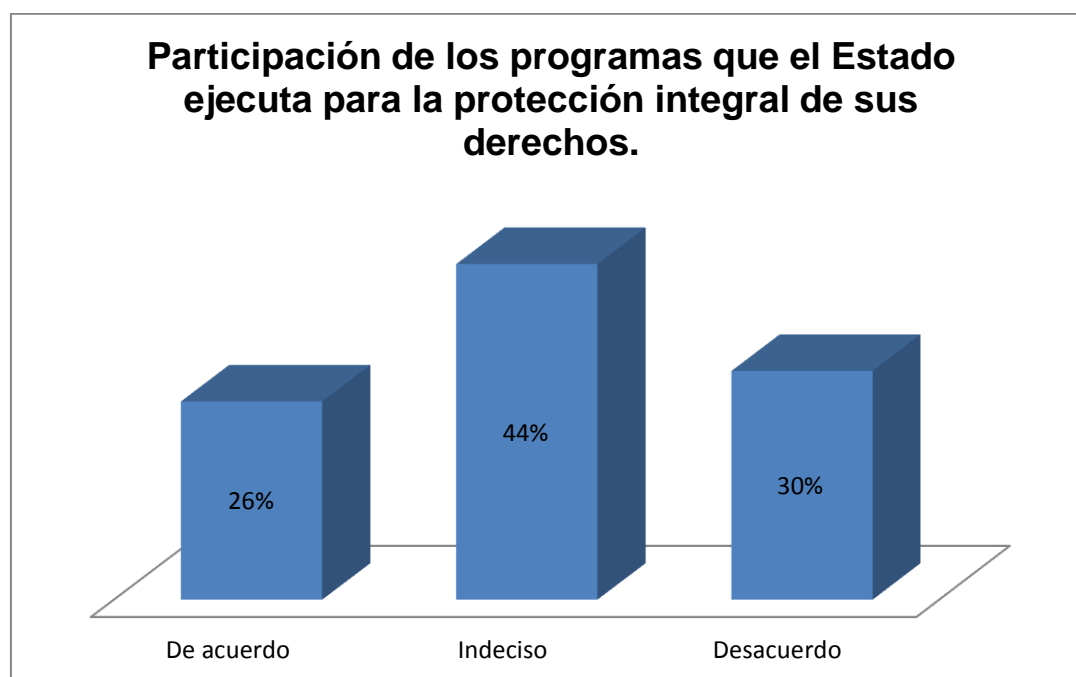
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 02: El 26% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que si han participado de los programas que ejecuta el gobierno para garantizar la protección integral de sus derechos. Mientras el 44% indicaron indecisión en participar en los programas que el Estado implementó para garantizar la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescente. Mientras que el 30% de los encuestados indicaron estar en desacuerdo que no han participado de los programas que ejecuta el Estado para proteger sus derechos.

Participación de los programas que el estado ejecuta para la protección integral de sus derechos.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 2	DE ACUERDO	45	26%
	INDECISO	74	44%
	DESACUERDO	51	30%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 12

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 8

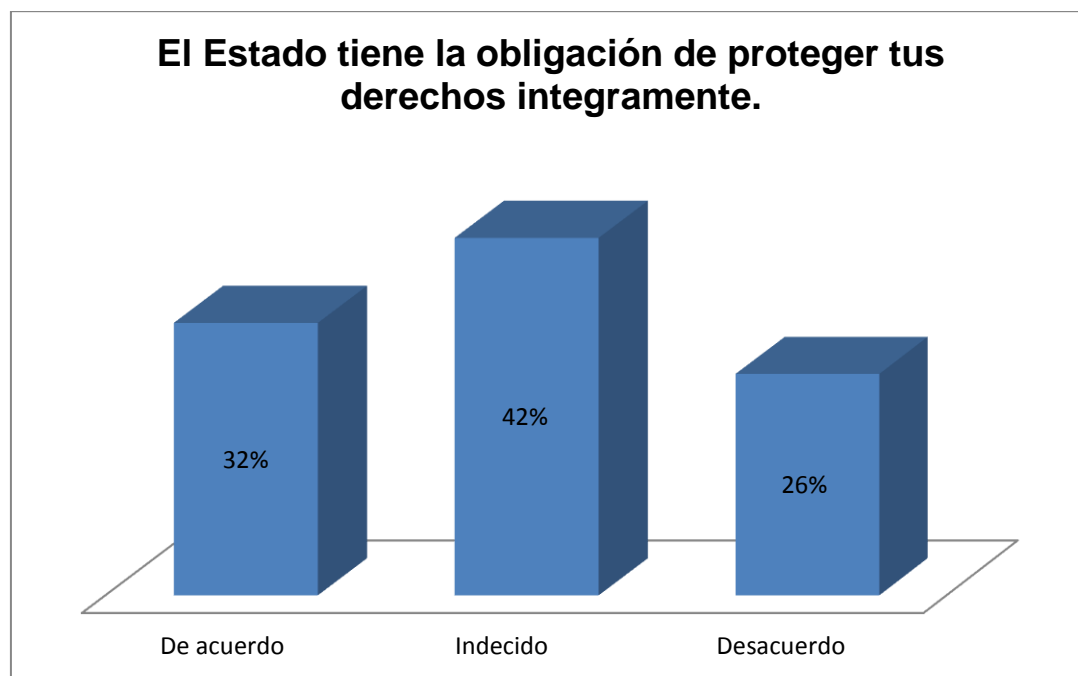
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 03: El 32% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que si saben que el gobierno asume la necesidad de salvaguardar sus derechos íntegramente. Mientras que el 42% se mostraron indecisos a que el régimen estatal tiene el compromiso de cuidar sus derechos. El 26% indicaron estar en desacuerdo que no saben que el sistema de gobierno posee la obligación y el compromiso de vigilar sus derechos.

El Estado tiene la obligación de proteger tus derechos íntegramente.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 3	DE ACUERDO	55	32%
	INDECISO	71	42%
	DESACUERDO	44	26%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 13

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 9

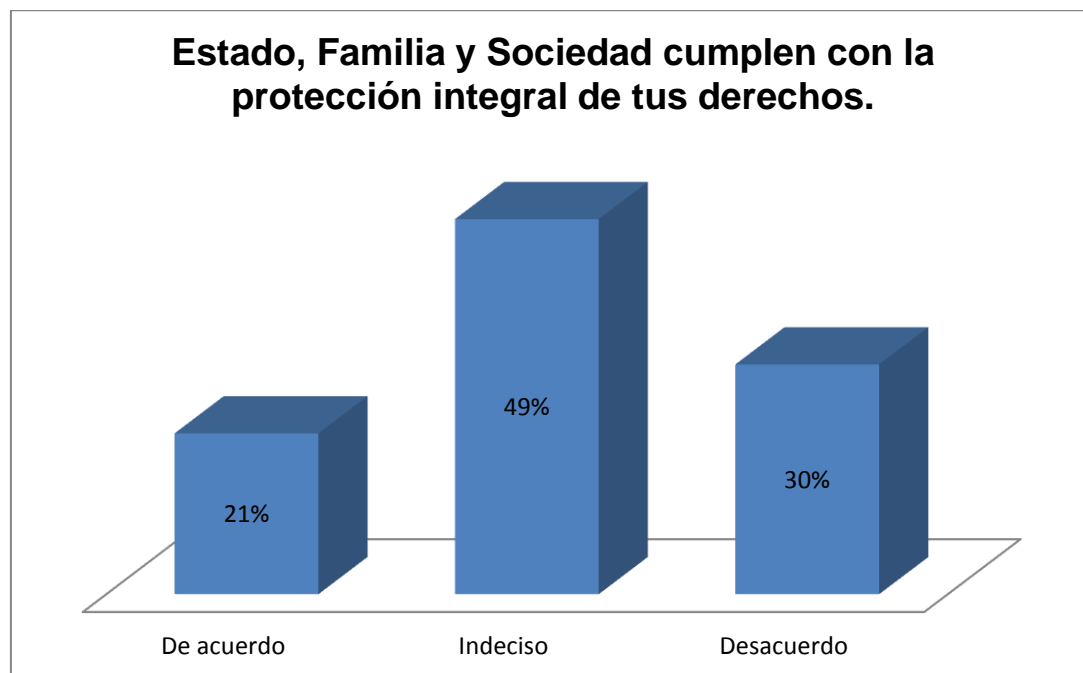
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 04: El 21% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que el Estado, la Familia y la Sociedad si cumple con la protección integral de sus derechos, mientras que el 49% indicaron que se encuentran indeciso que el régimen gubernamental, la colectividad y la familia cumplan con la protección integral. El 30% de los encuestados indicaron estar en desacuerdo que el Estado, la Familia y Sociedad no cumplen este derecho.

Estado, Familia y Sociedad cumplen con la protección integral de tus derechos.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 4	DE ACUERDO	35	21%
	INDECISO	83	49%
	DESACUERDO	52	30%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 14

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 10

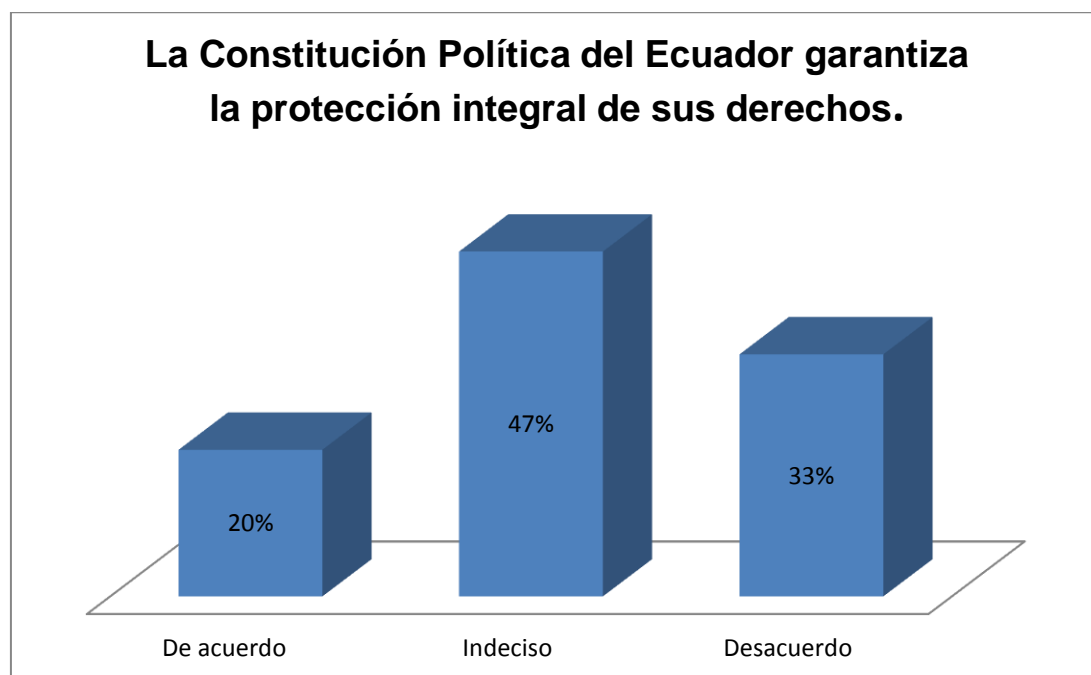
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 05: El 20% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que si saben que el Estado garantiza la protección integral de sus derechos. Mientras que el 47% indicaron estar indeciso que la Constitución garantice la protección de sus derechos. El 33% indicaron estar en desacuerdo que no saben que la Constitución garantiza la protección integral de sus derechos.

La Constitución Política del Ecuador garantiza la protección integral de sus derechos.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 5	DE ACUERDO	34	20%
	INDECISO	80	47%
	DESACUERDO	56	33%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 15

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 11

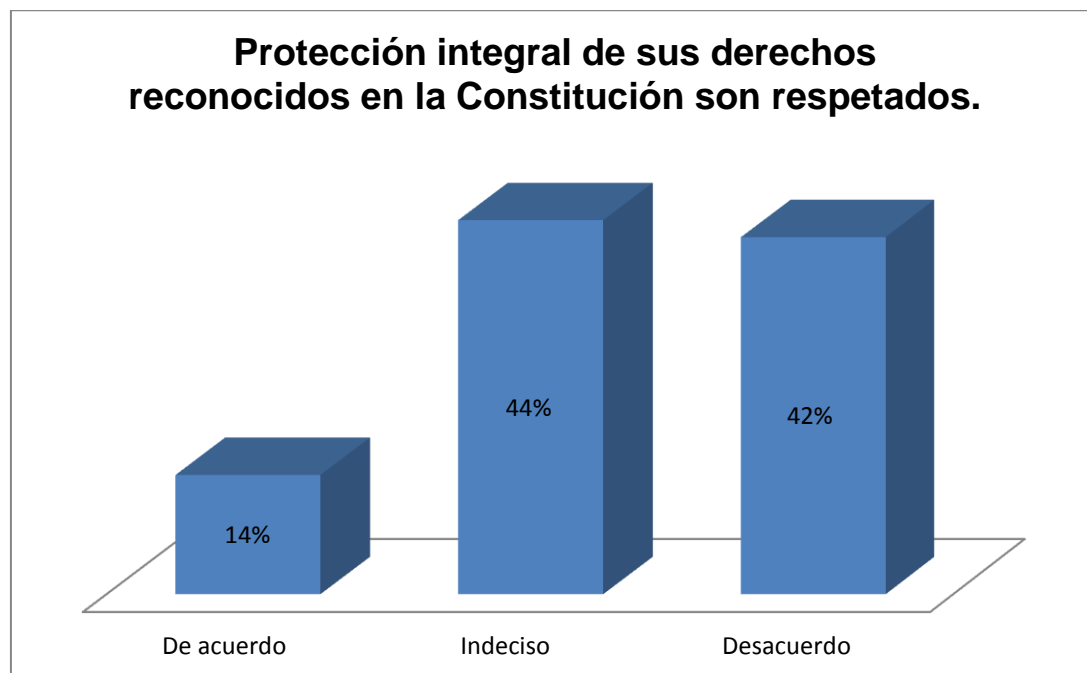
Elaborado por: Cuadrado Llandan César

Resultado 06: El 14% de los encuestados indicaron estar de acuerdo que la protección integral de sus derechos reconocidos en la Constitución es respetada, mientras que el 44% indicaron estar indeciso que sus derechos son reconocidos por la Constitución y respetados. Mientras que el 42% de los encuestados indicaron estar en desacuerdo que sus derechos reconocidos en la Constitución no son respetados.

Protección integral de sus derechos reconocidos en la Constitución son respetados.			
PREGUNTA	CATEGORIA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
# 6	DE ACUERDO	23	14%
	INDECISO	76	44%
	DESACUERDO	71	42%
	TOTAL	170	100%

Fuente: Población encuestada. Tabla # 16

Elaborado por: Cuadrado Llandan César



Fuente: Población encuestada. Gráfico # 12

Elaborado por: Cuadrado Llandan César

5. DISCUSIÓN.

Objetivo General: Determinar la existencia a la vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes, de la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

Los niños, poseen derechos que deben ser respetados en esta institución educativa Los Vergeles. A pesar que el derecho al buen trato debe ser respetado, ha existido el maltrato físico y psicológico como el insulto y humillación. El derecho al buen trato no ha sido respetado porque según los encuestado el 45% han indicado mostrarse indeciso que el derecho al buen trato debe ser respetado, y un 24% indicó estar en desacuerdo que no conocen que este derecho al buen trato debe ser respetado por toda la comunidad, la colectividad y el gobierno. Se puede determinar que el derecho de los niños, niñas y adolescentes están siendo vulnerados, estos resultados guardan relación con los obtenidos en el trabajo de investigación de la autora Castro Gómez Enma, en la vulneración del derecho de las niñas, niños y adolescentes, donde se detalla un gran porcentaje del derecho vulnerado, con un 87.67% los encuestados indican que el derecho de los niños se vulnera de alguna manera por algún miembro de la Sociedad, la Familia o el Estado. De igual forma la autora indica que en la sociedad ecuatoriana si existen casos en los cuales se vulnera el derecho de las niñas, niños y adolescentes, mientras que el 90% de los encuestados indicaron que se vulnera el principio de interés superior del menor.

Sin embargo este derecho corresponde a una crianza y formación sin violencia, basado en el amor, el afecto, la crianza en valores, el respeto reciproco entre todos los miembros de la Familia, la Sociedad y el Estado para garantizar la protección integral del derecho que tienen todos.

A pesar que el buen trato esta reconocido en la Constitución, existe un gran porcentaje de los encuestados que indicaron no saber que este derecho existe en la carta magna de nuestro país. El 48% indicó estar indeciso que

no conocen este derecho. Y el 25% se mostro en desacuerdo que no saben que este derecho es una garantía constitucional.

Este derecho vulnerado se refleja con gran porcentaje de indecisión con el 50% de los encuestados que indicaron, que en algún momento han sentido que su derecho al buen trato ha sido vulnerado por miembros de la Sociedad, la Familia o el Estado. Las instituciones públicas no velan por los derechos constitucionales al buen trato que tiene la niñez en nuestro país, a pesar que el plan decenal de protección integral de la niñez y adolescencia implementa y establece las políticas, procesos, etapas y estrategias que alinearan las acciones públicas y privadas a favor de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El Estado, la Sociedad y la Familia deben implementar los mecanismos necesarios para fomentar el derecho al buen trato en los niños que se hallen en situación de vulnerabilidad de estos derechos. Se impide todo tipo de ofensa física, psicológica y humillación vergonzosa que se pueda dar en el entorno psicosocial, socioeducativo y sociocultural. El Estado con la colaboración de la comunidad y la familia debe de garantizar las normas legales, los programas y medidas para la protección y prohibición de toda forma de correctivo inhumano de los niños.

El trato inhumano que sufren todos los niños, conllevan a situaciones que pueden causar problemas psicológicos, daño a la salud, trastornos en el cerebro y puede afectar la dignidad del niño.

Objetivo Específico N°. 1: Averiguar si el derecho constitucional al buen trato está siendo vulnerado en la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

En la presente investigación se ha podido determinar, que el derecho al buen trato está siendo vulnerado en esta institución educativa, este derecho no está siendo respetado así lo indica un gran porcentaje de los encuestado, el 27% indicó estar de acuerdo que su derecho al buen trato no esta siendo respetado, un 45% de los encuestados mostro indecisión, indicando que su derecho al buen trato no esta siendo respetado.

Estos resultados guardan relación con los obtenidos en el trabajo de investigación de Proaño Valenzuela Rosa, El autor sostiene que el 60% de los encuestados indicaron que el derecho constitucional al proceso de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes está siendo vulnerado por algún miembro de la sociedad. Mientras que un 70% de los encuestados indicaron desconocer que existe alguna legislación que proteja al menor en caso de maltrato. Por otro lado un 55% de los encuestados manifestaron si saber que los padres pueden ser sancionados por vulnerar los derechos humanos del menor.

Se evidencia un maltrato físico recibido por algún miembro de la Familia, el Estado y la Sociedad en esta institución educativa Los Vergeles, el maltrato que a sufrido la niñez en este sector se define como la desatención de que han sido víctimas los niños.

El maltrato físico y psicológico evidenciado, se refleja en el derecho vulnerado de los niños, niñas y adolescentes que afecta emocionalmente al infantil, agrediendo la autoestima y el bienestar emocional. Las lesiones sufridas en los maltratos físicos y psicológicos se reflejan en: golpear a un niño con la mano, golpear con un objeto, quemar a un niño, sacudir a un niño, dejarlo amarrado, inducir que se golpee con otro. Estas lesiones de maltratos o cualquier forma de violencia, puede dañar y lastimar seriamente el desarrollo de los niños, este impacto negativo de agresión afecta toda la vida.

Esta vulneración al buen trato, induce a que todos los niños, crean que su derecho no están reconocidos en la Constitución del Ecuador, el 51% de los encuestados mantienen la indecisión que su derecho al buen trato no está íntegramente reconocido en la Constitución del Ecuador y de igual forma el 39% restante indicaron estar en desacuerdo que este derecho no está íntegramente reconocido, esto conlleva a que la niñez de este sector de esta escuela Los Vergeles no tengan confianza que su derecho sea respetado, reconocido o defendido por alguna institución nacional o internacional.

Objetivo Especifico N°. 2: Establecer si se está promoviendo la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en la escuela Los Vergeles, Guayaquil 2017.

Es prioridad del estado proteger al niño, según los encuestados el 59% indicaron indecisión de no conocen las políticas y programas que tiene el estado para garantizar la protección de sus derechos y otro 24% indican que están en desacuerdo que no conocen las políticas y programas que tiene el estado para garantizar este derecho que está siendo vulnerado, así lo garantiza la Constitución y el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia en nuestro territorio.

En el trabajo propuesto por Castro Gómez Enma, se puede evidenciar que el 99.33% de los encuestados indicaron que el impedir que los niños, niñas y adolescentes mantengan buenas relaciones con sus progenitores se pone en riesgo el desarrollo integral del menor y que se vulnera el derecho al buen trato en la protección integral del menor.

En un gran porcentaje del 44% de indecisión y 30% de desacuerdo, indican los encuestados de no haber participado de los programas que el estado ejecuta para la protección integral de sus derechos, y es responsabilidad de todos garantizar el buen trato y a fomentar las políticas de protección integral, que se generan desde la necesidad social, especialmente atendiendo a sus situaciones de derecho.

Así mismo, el Estado tiene la obligación de proteger íntegramente todos los derechos del niño, en cualquier etapa de su vida y en un gran porcentaje de los encuestados con el 42% indicaron indecisión que el Estado no cumple con la obligación de proteger sus derechos íntegramente y que el 26% se muestra en desacuerdo que le falta mucho para cumplir con las obligaciones de proteger sus derechos íntegramente en cualquier etapa de su vida. Esta obligación esta estipulada en la Constitución Política de la República del Ecuador y el Estado, la Sociedad y la Familia debe hacerlo cumplir.

6. CONCLUSIONES.

1.- Se pudo averiguar que existe, un gran número de niños, niño y adolescente que están siendo maltratados físicamente y psicológicamente en la escuela Los Vergeles y que su derecho al buen trato está siendo vulnerado, en esta etapa de su vida, donde el niño, niñas y adolescentes debe recibir amor, afecto y cuidado por parte del Estado, la Sociedad y la Familia. Y que este derecho a más de estar reconocido en la carta constitucional debe ser respetado repotenciando los programas y proyectos para el bienestar de la niñez.

2.- Se pudo establecer que el derecho al buen trato está siendo vulnerado en la escuela Los Vergeles que estos derechos constitucionales, no están siendo respetados, por algún miembro la Familia, la Sociedad o el Estado aun que estén reconocidos en la Constitución Política del Ecuador, que ciertos organismos nacionales e internacionales no informan sobre los derechos al buen trato que tienen todos los niños a pesar que en sus programas y proyectos ellos enfocan a proteger la integridad de la niñez. Y que en algunos casos los niños, niñas y adolescentes no saben que tienen sus derechos reconocidos en la Constitución Política de la República de Ecuador.

3.- Se pudo detectar que la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescente no están íntegramente desarrollados en los programas y políticas que tiene la Familia, la Sociedad y el Estado y que los niños, niñas y adolescentes no han participado en los programas que se ejecutan a favor de la protección integral de los derechos para el cuidado de los niños. Y que este derecho a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes está reconocido en la constitución y no son respetados. A pesar que es obligación del Estado garantizar la protección integral del menor.

7. RECOMENDACIONES.

1.- Que el derecho al buen trato sea respetado a todos los niños, niñas y adolescentes de escuela Los Vergeles, que se les informe de sus derechos constitucionales y que la Sociedad, el Estado y la Familia fortalezcan los proyectos y programas para fortalecer el cuidado de estos niños de la escuela Los Vergeles, que los organismos nacionales e internacionales difundan a la comunidad educativa la información necesaria y permanente para que estos derechos no sean vulnerados de alguna manera por algún miembro de la sociedad.

2.- Que se debe implementar programas y proyectos enfocados a difundir la información de los derechos al buen trato, conformados por los miembros de la Sociedad, la Familia y el Estado a la no vulneración de los derechos constitucionales de los niños, niñas y adolescentes. Y que se difunda más el derecho al buen trato que está tipificado en la Constitución Política de la República del Ecuador.

3.- Que el derecho a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes se cumpla en todo el proceso de crecimiento de los niños, niñas y adolescente. Y que la Sociedad, la Familia y el Estado colaboren para mantener estos programas activos en cada inicio de la apertura escolar en esta escuela Los Vergeles. Se entrega a la comunidad educativa una guía práctica para el buen trato de los niños, niñas y adolescentes para que se difunda la información del buen trato y mejorar las condiciones de vida de los niños. Así también, se entrega el plan decenal de protección integral de la niñez y adolescencia ecuatoriana para que los integrantes de la comunidad educativa se mantengan informados de las estrategias y políticas para la protección de los niños, niñas y adolescente en materia de derechos.

8. REFERENCIA BIBLIOGRAFICAS.

ASAMBLEA CONSTTUYENTE, (2008). Constitución política del Ecuador. Ecuador: Asamblea Nacional

CABANELLAS DE TORRES, (2005, 2015, 2017). Diccionario Jurídico. Argentina: Heliasta.

CALCENA, Sofía, (2010), Guía metodológica para realizar talleres con madres y padres. Asunción Paraguay, UNICEF.

CASADO FLORES, Juan, (1997). Niños maltratados. Madrid: Ergon.

CASTRO GÓMEZ, Enma, (2014). La vulneración de derechos de las niñas, niños y adolescentes a mantener relaciones afectuosas con sus ascendientes y familiares en la sociedad ecuatoriana. Ecuador: Repositorio Loja.

CAMACHO OSCAR, Osvaldo, (2014). El maltrato infantil. América Latina: Cepal.

CEBALLOS, Rita, (2011), Hagamos un trato por el buen trato: campaña educativa que propone una cultura de paz. Santo Domingo. Centro cultural Poveda.

CILLERO BRUÑOL, Miguel, (2001). Derechos del infante y adolescente, Costa Rica: Vadell.

CONGO PIÑERO, Juan, (2013). Doctrina de protección integral a niños, niñas y adolescentes, en el periodo escolar. Ecuador: Repositorio UPS.

CORNIELES, Cristóbal, (2006). VII jornada sobre la ley para la protección del niño. Caracas: Texto, C.A

DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHO DEL NIÑO, (1959). Protección especial. Madrid: Verbum.

GARCIA PÉREZ, Jesús, (2012). Guía práctica del buen trato al niño. Madrid. IMC International Marketing & Communication, S:A.

GOZÁ LEÓN, Jorge, (1998). Maltrato infantil. Colombia: Santa fe de Bogotá.

HERNANDEZ PEDREÑO, Manuel, (2007). Derechos de los niños, responsabilidad de todos. España: Editum.

IGLESIAS LÓPEZ, María, (2000). Guía para trabajar el tema del buen trato con niños y niñas.

MARYORIE DANTAGNAN, Jorge, (2013). Los buenos tratos a la infancia. España: Gedisa.

MENDOZA IDROVO, Olga, (2012). Protección a los derechos de los niños, niñas. Ecuador: cuenca.

MORAIS DE GUERRO, María, (2008). IX Jornada la ley para la protección de los niños. Caracas: UCAB.

POSADA LOPEZ, Ricardo, (2007). Manual de constitución y democracia. Colombia: Universales.

PROAÑO VALENZUELA, Rosa, (2014). Los procesos en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Ecuador: Repositorio digital.

ROQUE, María del Pilar, (2002). Maltrato infantil. Unicef: Nadia Prado.

SUAREZ EGAS, Fernando, (2017). Derecho de la infancia su incidencia en los sistemas especializados de protección. Ecuador: Quito.

URBANO HANSON, Sussana, (2009), Manual operativo para la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencias o desastres. Organización de Estados Americanos OEA.

9. ANEXO Encuestas realizadas a los niños, niñas y adolescentes

Encuestas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes de esta investigación. Me encuentro realizando un trabajo de investigación previo a la obtención del grado de Master en derecho Constitucional y Administrativo de la escuela de posgrado de la Universidad Nacional de Tumbes-Perú, con el tema “vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes” por lo que le solicito con el mayor respeto se sirva emitir un criterio a través de este instrumento de investigación denominado encuesta.

Lea cuidadosamente cada pregunta y conteste según las indicaciones. De acuerdo (3), Indeciso (2), Desacuerdo (1)

Variable 1: Vulneración de los derechos constitucionales al buen trato				
No.	Preguntas	De acuerdo	Indeciso	Desacuerdo
1	¿Conoce usted que su derecho al buen trato debe ser respetado?			
2	¿Sabe usted que su derecho al buen trato está reconocido en la constitución del Ecuador?			
3	¿Conoce usted que existen organismos nacionales e internacionales que defienden el derecho al buen trato?			
4	¿Sabe usted sobre algún organismo nacional o internacional que informe sobre el derecho al buen trato que tienen los niños, niñas y adolescentes?			
5	¿En algún momento a sentido que su derecho al buen trato ha sido vulnerado por algún miembro de la sociedad, la familia o el estado?			
6	¿Cree usted que su derecho al buen trato está íntegramente reconocido en la constitución del Ecuador?			
Variable 2: Protección integral de los niños, niñas y adolescentes				
No.	Preguntas	De acuerdo	Indeciso	Desacuerdo
1	¿Conoce usted de las políticas y programas que tiene el estado para garantizar la protección integral de sus derechos?			
2	¿Ha participado de los programas que el estado ejecuta para la protección integral de tus derechos?			
3	¿Sabe usted que el estado tiene la obligación de proteger tus derechos íntegramente?			
4	¿Cree usted que el estado, la familia y la sociedad cumplen con la protección integral de tus derechos?			
5	¿Sabe usted que la constitución política del Ecuador garantiza la protección integral de sus derechos?			
6	¿Cree usted que la protección integral de sus derechos reconocidos en la constitución son respetados?			

Guía Práctica para el Buen

Trato

De los Niños, Niñas y

Adolescentes



Construir el buen trato es tarea de todos.

ELABORADO POR:

CESAR CUADRADO LLANDAN

Asesorado por:

Dr. Izquierdo Valladares Sherly, Dra. Alcántara Mío Carmen, Dra. Miranda Ynga Diana, Dr. Jiménez la Rosa Perú.

UN APOORTE PARA LA COMUNIDAD EDUCATIVA



INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de la vulneración de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes, constituye un punto de partida para el derecho al buen trato, este trabajo brindar orientación práctica en la protección integral de algún derecho vulnerado o en situaciones de negligencia, explotación o cualquier forma de violencia contra las normas jurídicas que protegen al niño, niña y adolescente en materia de derecho.

Esta guía ofrece una metodología práctica y relevante sobre el tema del buen trato y protección integral, las actividades e información que se consideran están acordes a los

principios internacionales y nacionales, con el propósito de informar y orientar a todos los involucrados en materia del buen trato en la vida cotidiana.

La información y actividades que se proponen pueden ser útiles para adaptarlas a todos los niños, niñas y adolescentes sin discriminación de alguno. Lo indispensable es captar la información y las actividades para orientarlas a este grupo de niños seleccionados para difundir el buen trato.



Un aporte para la comunidad educativa en la protección de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

INDICE

CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	2
1. EL BUEN TRATO	3
2. EL BUEN TRATO EN: LA FAMILIA	7
3. EL BUEN TRATO EN: LA ESCUELA	10
4. EL BUEN TRATO EN: LA RECREACIÓN	12
5. EL BUEN TRATO EN: LO SOCIAL	15
6. EL BUEN TRATO EN: CAPACIDADES ESPECIALES	17
7. ALGUNAS SUGERENCIAS PARA EL BUEN TRATO	19



1. EL BUEN TRATO

El buen trato es la relación de amor, afecto y respeto que se tiene con uno mismo y los demás, el buen trato induce a que los niños, niñas y adolescentes sean más felices y crea una mejor comunicación con sus padres, hermanos, amigos, familiares y con las personas que vivimos.



El buen trato es buena señal que no existe hecho de maltrato, es la relación entre personas que está basada en sentimientos positivos para el bienestar de todos.

El buen trato se basa en el respeto y el aprecio hacia la otra persona, se caracteriza por la empatía que se le tiene para entender a los demás.

Es necesario entender, que el educar no es ineludible el uso excesivo de la autoridad, sino la firmeza para poder equilibrar las normas para saber educar con respeto y criar con amor. El buen trato se potencializa en la infancia y es el camino clave para que los adultos desarrollen comportamientos de buen trato en esta etapa de la vida.

Existen cinco elementos para efectivizar el buen trato:



- 1.- El reconocimiento
- 2.- La empatía
- 3.- La comunicación efectiva
- 4.- La interacción igualitaria
- 5.- La negociación

EL BUEN TRATO

El reconocimiento

“darse cuenta” del comportamiento y formas de expresión y se empieza a construir desde el primer momento de la vida con el vínculo familiar, es donde nace el RESPETO.



La empatía

Es la capacidad de comprender y percibir los sentimientos y emociones de las demás personas, es llegar a la parte cognitiva y emocional del individuo.

La comunicación afectiva

Es el dialogo que se establece con el niño, para que exprese sus sentimientos, necesidades o deseos, sin riesgo de ser juzgado. Busca un tiempo para escuchar, pon atención a la información que recibes, lee sus expresiones corporales, cuida tus gestos, respeta su opinión.

La interacción Igualitaria

Permite y facilita la convivencia mejorando las relaciones humanas, no existe diferencias en cuanto a la otra persona que lo rodea. Es la jerarquización que se tiene a otra persona con empatía y comprensión.

La negociación

Es la parte que a través del dialogo posee toda persona en situaciones de conflictos, para llegar a una negociación con los niños, hay que mantener las siguientes normas: saber escuchar, ofrecer alternativas, enseñar a pedir, enseñar a que todo lo que pide no se le puede dar, enseñar que se debe respetar los puntos de vistas diferentes.

El buen trato se cultiva en las relaciones diarias que se dan entre las personas, niños, niñas y adolescentes, no es algo que se asimila en un libro o se pueda exponer en clases.

ACTIVIDAD # 1

OBJETIVO: Establecer criterios para equilibrar el buen trato

TIEMPO: 20 minutos para compartir información del buen trato, 10 minutos para compartir ideas grupales, 20 minutos para desarrollar la actividad, 10 minutos para los comentarios. Tiempo estimado 60 minutos.

IMBOLUCARDOS: Padres, Madres, Niños, Niñas, Adolescentes, Profesores y Comunidad Educativa en General.

PREPARACIÓN: Formar grupo de tres integrantes (niño, niña, padre o profesor).

MATERIAL: Hojas de papel bond, lápiz de colores, borrador, marcadores.

INDICACIONES:

- ✓ Arme grupo de tres personas
- ✓ Anuncie el tiempo para cada actividad
- ✓ Reparta el material a los grupo
- ✓ Explique la actividad

ACTIVIDAD:

La actividad consiste, en dibujar una característica del buen trato que se haya suscitado en su vida cotidiana por cada integrante del grupo y luego realizar el comentario de su experiencia en el buen trato.

2. EL BUEN TRATO EN: LA FAMILIA

La comunicación entre los padres e hijos debe ser abierta y sincera para causar un clima adecuado en la familia, esto favorece a la construcción de la autoestima y el respeto entre ambos. Para que exista buen trato en el ámbito familiar se debe considerar algunos aspectos positivos.

Proporcionar afecto y apoyo.

Dedicar tiempo para interactuar con los hijos.

Comprender las características del comportamiento de los hijos en cierta edad.

Comunicarse con los hijos, saber escuchar y respetar su punto de vista.

Establecer límites y normar de conducta de los hijos.

La familia puede contribuir al desarrollo emocional de competencias del niño, entre sus miembros familiares se pueden desarrollar valores, actitudes y comportamientos que se expresan en el entorno familiar y en la parte externa colegial o comunitario.



EL BUEN TRATO EN: LA FAMILIA



Proporcionar afecto y apoyo. Toda persona debe recibir atención, afecto, reconocimiento y respeto como elemento básico del desarrollo personal.

Dedicar tiempo con los hijos. El momento donde el niño se siente amado es cuando se le proporciona atención y cuidado.

Comprender las características del comportamiento. Se debe tomar en cuenta el comportamiento de los niños, éste cambia cuando suceden agresiones.

Comunicarse con sus hijos, saber escuchar. La comunicación construye el respeto mutuo de los padres hacia los hijos es saber escuchar claro el mensaje.

Establecer límites y normas de conductas. Todos los seres humanos necesitamos normas y límites que nos ayuden a comportarnos.

ACTIVIDAD # 2

OBJETIVO: Desarrollar la comunicación familiar.

TIEMPO: Indefinido.

IMBOLUCARDOS: Padres, Madres, Niños, Niñas, Adolescentes.

PREPARACIÓN: App de Wathsap.

MATERIAL: teléfono móvil.

INDICACIONES:

- ✓ Crear un grupo de Wathsap familiar
- ✓ No poner limites a lo que se desea comunicar
- ✓ Mantenerlo siempre activo en chap
- ✓ Proporcionar buena información como chistes, cuentos, imágenes, sucesos, noticias, música, fotos, direcciones [http//](http://).

ACTIVIDAD:

Proponer reuniones familiares como paseos los fines de semanas con mascotas, invitar a sus familiares a sus hogares, compartir momentos de paseo en el parque con la familia, salir al cine, publicar fotos y videos familiares de las ocurrencias suscitadas a diario, compartir momentos juntos.

3. EL BUEN TRATO EN: LA ESCUELA



El buen trato en el ámbito escolar consiste en formar relaciones solidas de respeto y empatía con todos los estudiantes, un factor importante para que se fomente el buen trato es cultivar valores en los niños para garantizar una cultura de paz.

Los cambios positivos que se generan a partir de la práctica del buen trato favorecen a las relaciones escolares y familiares.

Fomentando el buen trato en la escuela se mejora la autoestima en los menores y se fortalece el interés personal y la seguridad para tomar las mejores decisiones cuando llegue a su edad adulta y madura.

La disciplina positiva interpuesta por los maestros, usando palabras adecuadas es la mejor herramienta para que toda la comunidad educativa fomente el buen trato.

Los padres, las madres, los profesores y la comunidad educativa, serán siempre un punto de partida muy importante para que el niño, niña y adolescente desarrolle conductas apropiadas en el ambiente donde se desenvuelve.

En la escuela también, intervienen personas seleccionas para el cuidado de los niños, niñas y adolescentes, el trabajo de estas personas es colaborar con los profesorado implementando la cultura del buen trato. Entre las tares que desarrollan los cuidadores se puede mencionar.

Respuestas adecuadas a los comportamientos	Incentivar el deseo de aprender	Fomentar el respeto
Promover la seguridad		Incentivar el buen trato

ACTIVIDAD # 3

OBJETIVO: Incentivas la colaboración mutua de los participantes.

TIEMPO: 40 minutos.

IMBOLUCARDOS: Padres, madres, profesores y comunidad educativa.

PREPARACIÓN: Ejercicio de trabajo en equipo colaborativo.

MATERIAL: Un Aro para cada grupo.

INDICACIONES:

- ✓ Armar grupos de 15 personas
- ✓ Colocarlas en círculos tomadas de las manos
- ✓ Indicar que moderador da el inicio
- ✓ El Aro debe llegar donde inició antes que se agote el tiempo.

ACTIVIDAD:

Se invita a los participantes a organizarse en un círculo y a sujetarse de las manos, colocando el aro en el brazo de una persona. Las instrucciones para el grupo son: El aro debe dar vuelta a todo el grupo, atravesando el cuerpo de cada una y uno, sin que las personas se suelten, sin que el aro toque el piso. No se puede agarrar el aro con las manos.

4. EL BUEN TRATO EN: LA RECREACIÓN



Todo niño, niña y adolescente tiene derecho a participar de actividades recreativas y divertidas. Además de ser accesibles y económicas, en estos espacios se puede disfrutar jugando y observar como sus capacidades de relaciones en el buen trato se van incrementando con los de más niños. Es necesario acudir a los parques cercar de sus hogares, pero hay que tener en cuenta que estos lugares sean los adecuados y seguros para la protección del niño.

También se puede contar con paseos de excursión, viajes, visitas restaurantes o cafeterías.

El jugar y la recreación representa en la vida del niño una experiencia divertida y fascinante, que proporciona beneficios positivos para el desarrollo emocional, físico y social de los niños, niñas y adolescentes. Entre las ventajas de la recreación se pueden destacar las siguientes:

-
- ✓ **Desarrollo de creatividad experimentando nuevos ambientes, desarrolla su inteligencia.**
 - ✓ **Descarga de energía negativas para liberar tensiones y empezar otro día.**
 - ✓ **Desarrollo de creatividad experimentando nuevos ambientes, desarrolla su inteligencia.**
 - ✓ **Desarrollo socio-emocional construyendo sentimientos de empatía y de pertenencia a un grupo.**
 - ✓ **Exposición al sol fortalece las funciones en su cerebro.**
-

EL BUEN TRATO EN: LA RECREACIÓN

La recreación en los parques infantiles	La recreación en los restaurantes	La recreación en los juegos	La recreación en los viajes
<p>El parque infantil es un espacio de recreación, socialización y de encuentro para interactuar con otros niños. Aquí en niño aprende a compartir sus juguetes y descubre la convivencia y la ayuda mutua que se le puede brindar a otro niño, siempre y cuando con el cuidado de los padres.</p> 	<p>Existe restaurantes que tienen juegos muy divertidos, aquí el niño practica las normas y hábitos adquiridos en sus hogares a la hora de la alimentación. Se deben establecer normas para la alimentación y luego para la recreación en estos lugares para que no existan inconvenientes.</p> 	<p>Jugar es una actividad necesaria y placentera en el crecimiento del niño, necesaria para descubrir el mundo que lo rodea, fomentar la imaginación, la comunicación y el pensamiento con los demás. La recreación debe también darse en la familia, es un espacio donde el niño comparte.</p> 	<p>El tiempo y la diversión en los viajes son importantes en la vida, tanto para los adultos como para los niños es necesario disfrutar de estos momentos de relajación. Estos días de recreación son para descansar y relajarse y sobre todo para las actividades diferentes de la rutina.</p> 



Un aporte para la comunidad educativa en la protección de los derechos constitucionales al buen trato y protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

ACTIVIDAD # 4

OBJETIVO: Establecer compromisos personales para incorporar el buen trato en sus relaciones diarias.

TIEMPO: 60 minutos.

IMBOLUCARDOS: Padres, madres, profesores y comunidad educativa.

PREPARACIÓN: Ejercicio de trabajo en equipo colaborativo compromiso.

MATERIAL: Hojas, lápiz, marcadores de colores, crayones.

INDICACIONES:

- ✓ Establecer el tiempo para cada actividad
- ✓ Dar las indicaciones para cada grupo
- ✓ Repartir el material a todos los grupos

ACTIVIDAD:

Los grupos deben dibujar, el rostro de la persona que en alguna recreación, deportiva, social, emocional le haya hecho pasar bien en ese momento. Y luego escriba en la parte de abajo el momento que vivió ese día inolvidable. Cuando termine de realizar la tarea socialícela con los miembro de su grupo.

5. EL BUEN TRATO EN: LO SOCIAL

El desarrollo de los niños en el ámbito social se conceptualiza en el aprendizaje del núcleo familiar, aquí aprenden situaciones cotidianas para vivir al salir de la casa. Teniendo en cuenta que estas condiciones básicas deben estar siempre presentes en el entorno sicosocial, para poderlas desarrollar con seguridad al niño.



El niño siempre presenta dificultad de comportamiento en eventos, fiestas, bodas o eventos más serios. Es importante enseñarles y conversar con ellos de buena manera para que esta situación no se vuelva desagradable, debemos intentar enseñarles que se debe compartir con todos hasta que pueda

entender.

Es muy probable que el niño entienda esta situación porque ya a vivido situaciones similares en la escuela donde se presentan eventos inevitables donde va a relacionarse con los demás.



Los niños desde pequeños necesitan estar relacionados, con su entorno y no estar aislado de la sociedad, debe buscar relacionarse con sus iguales en otros ámbitos que no sea la rutina ya que estas relaciones ayudan al desarrollo y convivencia.

ACTIVIDAD # 5

OBJETIVO: Integrar a los niños, padres y profesores al buen trato de todos

TIEMPO: 5 horas

IMBOLUCARDOS: Padres, madres, profesores y comunidad educativa

PREPARACIÓN: Eventos integrales en la escuela “día de integración”

MATERIAL: Grupos musicales, presentación dramática, coreografía, deportes

INDICACIONES:

- ✓ Todos los niños, padres y profesores deben participar de un evento
- ✓ Se deberá organizar los eventos con tiempos establecidos
- ✓ Se organizará la seguridad de tos

ACTIVIDAD:

El evento de integración, se lo realizará en un día específico coordinando las actividades deportivas, musicales, gastronómicas, dramáticas donde todos los niños, niñas y adolescentes puedan integrarse con sus progenitores y con toda la comunidad educativa.

6. EL BUEN TRATO EN: CAPACIDADES ESPECIALES

Las capacidades especiales son consideradas como la condición que tiene un niño, que presenta un diagnóstico de enfermedad, discapacidad o cualquier otro problema de salud física que afecta la calidad de vida de quien la posee. Estas capacidades presentan diferentes problemas con tipologías y necesidades específicas, estas condiciones afectan el nivel emocional, el nivel psicomotriz, el nivel cognitivo y la capacidad de adaptación.

Cuando los progenitores recién esta noticia de diagnóstico o enfermedad grave que tienen sus hijos, suelen sentir un gran impacto emocional, sufren de angustias y no perciben la realidad. Este problema de los padres y niños suelen pasar por diferentes fases psicológicas de adaptación.

Fases	Características	Apoyo a los padres	Actitud hacia el niño
Diagnostico, impacto emocional e incertidumbre	Información de fuentes para sanar	Información cálida y posibles tratamientos	Veracidad de la información
Negación	“es un error”	Respetar las emociones	Aceptar sentimientos
Rabia y frustración	Frustración y dolor	Fortalecer las emociones	Mostrar ayudar y fortalecer los sentimientos
Tristeza emocional y preocupación	Incomunicación emocional	Aceptación a la soledad	Proporcionar confianza
Adaptación	Tener presente la situación	Recursos adecuados	Buena calidad de vida

Es importante explicar al niño el problema que tiene en su cuerpo y en que medida se le está ayudando. Esto ayudará que acepte mejor las visitas médicas y los tratamientos. Recuerde hablar con sus hijos para no crear ansiedad.

ACTIVIDAD # 6

OBJETIVO: Aprender a reconocer emociones de ira o enojo.

TIEMPO: 60 minutos

IMBOLUCARDOS: Padres, madres, profesores y comunidad educativa

PREPARACIÓN: hasta 15 personas por grupo

MATERIAL: Colchonetas, mantas y música de relajación

INDICACIONES:

- ✓ Mucha concentración
- ✓ Un lugar que no exista mucho ruido
- ✓ Colaboración de todos los participante

ACTIVIDAD:

El coordinador invita a las y los participante a que se pongan cómodos en el suelo y emplea una música suave y relajante. Les piden que cierren los ojos y se enfoque en su respiración y tensión de los músculos. Luego les solicita que realicen varias respiraciones profundas a modo de ir relajándose. También, les propone que se saquen una fotografía mental del momento de mayor tensión con sus hijos e hijas. Les invita a revisar esta fotografía para que se observen: la situación, los facciones del rostro de sus hijos, e hijas y sus propias fracciones. También les pide que imaginen ¿Qué emociones creen que hay en este tipo de foto? Tranquilidad, ira, enojo, frustración o impotencia y en que parte de la foto pueden observar más de estas emociones. Luego compartir sus experiencias con la fotografía emocional.

7. ALGUNAS SUGERENCIAS PARA EL BUEN TRATO



- ✓ Llamar siempre a las personas por su nombres
- ✓ Resalte las características de cada persona y cualidades que tiene
- ✓ Acepte sugerencias para que usted mejore
- ✓ Mantenga su mente abierta para los consejos
- ✓ Muestre interés por los demás
- ✓ Proteja siempre a los demás
- ✓ Mire a la persona con quien esta conversando
- ✓ Aprenda a escuchar con claridad
- ✓ Haga sentir confianza
- ✓ Demuestre empatía

BIBLIOGRAFÍA

CALCENA, Sofía, (2010), Guía metodológica para realizar talleres con madres y padres. Asunción Paraguay, UNICEF

CEABLLOS, Rita, (2011), Hagamos un trato por el buen trato: campaña educativa que propone una cultura de paz. Santo Domingo. Centro cultural Poveda.

GARCIA PÉREZ, Jesús, (2012). Guía práctica del buen trato al niño. Madrid. IMC International Marketing & Communication, S:A

IGLESIAS LÓPEZ, María, (2000). Guía para trabajar el tema del buen trato con niños y niñas.

URBANO HANSON, Sussana, (2009), Manual operativo para la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencias o desastres. Organización de Estados Americanos OEA.

ECUADOR – GUAYAQUIL

2019.

**CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y
ADOLESCENCIA**

SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL

**PLAN NACIONAL DECENAL DE
PROTECCIÓN INTEGRAL
A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**

ECUADOR

AGOSTO, 2004

ÍNDICE

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	Pág. 4
PRESENTACIÓN	Pág. 8
INTRODUCCIÓN GENERAL	Pág.10
PRIMERA PARTE	Pág. 17
PLAN DE ACCIÓN	
1. Visión	Pág. 17
2. Objetivos generales del Plan	Pág. 17
3. Lineamientos del Plan Decenal	Pág. 18
4. Políticas de Protección Integral de los niños y niñas “ menores de 6 años”	Pág. 21
5 Políticas de Protección Integral de niños y niñas de 6 a 12 años	Pág. 42
6 Políticas de Protección Integral de los adolescentes hombres y mujeres (12 a 18 años)	Pág. 58
SEGUNDA PARTE	Pág. 81
ESTRATEGIAS GENERALES DE EJECUCIÓN DEL PLAN	Pág. 81
1. Promoción de Condiciones Sociales y Políticas en el Contexto de País	Pág. 81
1.1. Transferencia de competencias y atribuciones a los Gobierno locales	Pág. 81
1.2. Profundización de las interrelaciones entre las instituciones que tienen competencias en niñez y adolescencia y que no forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia como: CONEPTI, CONADIS, CONAMU, CODEPE, SECRETARIA NACIONAL DE DEPORTES y otras	Pág. 82
1.3. Distribución equitativa del presupuesto fiscal hacia lo social y particularmente a los niños, niñas y adolescentes	Pág. 83
1.4. Impulso de las reformas necesarias en la legislación vigente y/o la expedición de nuevos instrumentos legales	Pág. 84
1.5. Impulso de cambios culturales en la sociedad y en las interrelaciones con la niñez y la adolescencia en lo cotidiano	Pág. 85
1.6 Fortalecimiento del tejido social	Pág. 85
1.7. Fortalecimiento de Políticas de Protección y Exigibilidad de Derechos	Pág. 86
2. El Modelo de Gestión de las Políticas de Protección Integral	Pág. 88
2.1. Gestión de la Política Pública de Protección Integral a través del Sistema	Pág. 89
2.2. Componentes del Modelo de Gestión: instancias del Sistema Nacional de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia	Pág. 90
3. Exigibilidad de las políticas de Protección Integral contenidas en el Plan	Pág. 92
3.1. El estatus jurídico de las políticas públicas	Pág. 93
3.2. Legitimidad vs. Legalidad en las Políticas Públicas	Pág. 93
3.3. Necesidad de superar los problemas normativos para la exigibilidad de las políticas públicas	Pág. 94
3.4. Medidas estratégicas recomendadas desde la perspectiva de la exigibilidad jurídica	Pág. 95
4. Gestión y Ejecución del Plan de la Niñez y Adolescencia	Pág. 97
4.1. Fortalecimiento de la capacidad de ejecución, vigilancia y exigibilidad de Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia	Pág. 97
4.2. El seguimiento y evaluación del Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia	Pág. 98
5. Aseguramiento de los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas del Plan Decenal	Pág. 99
Anexo 1	Pág. 103
Anexo 2	Pág. 107

RESUMEN EJECUTIVO

Introducción

El presente Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia fundamenta y define las políticas, metas y estrategias que orientarán la acción pública y privada a favor del ejercicio de sus derechos. En tal sentido constituye una herramienta fundamental para la realización de planes, programas y proyectos encaminados a proteger a niños, niñas y adolescentes.

La elaboración del Plan Decenal ha requerido conjugar distintas dimensiones que dan cuenta de las condiciones jurídicas, socioeconómicas e institucionales del país, así como del carácter intrínseco de obligatoriedad y de construcción participativa del Plan, con la finalidad de establecer políticas, estrategias y metas que respondan a las condiciones generales del país y a la vez, desafíen a su institucionalidad al proponer la urgencia de desarrollar y fortalecer acciones encaminadas a la implantación del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral, diseñado como la gran estrategia social destinada a garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes.

El Plan Decenal se sustenta en el mandato contemplado en el Código de la Niñez y Adolescencia y asume, además, los compromisos del Ecuador ante los diversos organismos de las Naciones Unidas.

PLAN DE ACCIÓN

Visión desde los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos:

Somos queridos, respetados y valorados por la sociedad, somos incluidos socialmente, considerados actores importantes en el desarrollo de nuestro país, de la democracia, y participamos en la construcción de un país de esperanza y justicia para todos.

Vivimos en ciudades, pueblos y comunidades que nos garantizan una vida digna, segura, amable, acogedora, saludable, con afecto, buen trato, sin contaminación, que nos permite amplias oportunidades para desarrollar nuestros afectos, nuestro cuerpo, mente y espíritu. Nuestros derechos son promovidos y respetados al interior de nuestros hogares, en las escuelas, en el transporte y en los espacios públicos, para lo cual las autoridades cumplen responsablemente con sus obligaciones.

Los objetivos generales

El Plan Nacional Decenal de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes constituye una herramienta que orienta la construcción del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral con las instituciones y actores fundamentales, a través del desarrollo y fortalecimiento de procesos y acciones articuladas, que aseguren a niños, niñas y adolescentes el ejercicio y pleno disfrute de sus derechos.

En tal sentido, los objetivos del Plan Decenal son los siguientes:

- a) Implantar las condiciones necesarias para que niños, niñas y adolescentes se encuentren protegidos y accedan favorablemente a una vida saludable.

- b) Promover el acceso universal de niños, niñas y adolescentes a los servicios de educación conforme a su edad.
- c) Promover una cultura de buen trato y respeto a la individualidad, requerimientos y expresiones culturales de niños, niñas y adolescentes.
- d) Fortalecer las capacidades y vínculos afectivos de las familias, como espacio sustancial que cumple el papel fundamental de protección a niños, niñas y adolescentes.
- e) Asegurar la restitución de los derechos a niños, niñas y adolescentes que han sido privados de los mismos, por razones de violencia, maltrato, abuso, explotación o situaciones de desastre.
- f) Promover una cultura de respeto y fortalecimiento de la participación de niños, niñas y adolescentes, como actores con capacidades para opinar, tomar la iniciativa y acordar sobre sus propios requerimientos.
- g) Fortalecer las capacidades y mecanismos de exigibilidad ciudadana para garantizar el cumplimiento y aplicación de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Políticas de Protección Integral Niños y

niñas menores de 6 años:

Política 1 Protección y cuidado de la salud de la mujer en edad reproductiva mediante la atención gratuita y universal durante el embarazo, parto y posparto.

Política 2 Garantizar una vida saludable a los niños y niñas menores de 6 años.

Política 3 Protección frente a desastres, riesgos naturales y provocados.

Política 4 Asegurar condiciones nutricionales adecuadas y oportunas a todos los niños y niñas.

Política 5 Garantizar el acceso de niños y niñas menores de cinco años a servicios, programas y proyectos de desarrollo infantil con calidad.

Política 6 Garantizar el acceso efectivo, universal y obligatorio a todos los niños y niñas menores de seis años a la educación inicial y al primer año de educación básica de calidad bajo los principios de equidad, interculturalidad, pluralidad y solidaridad.

Política 7 Garantizar que las familias cuenten con los conocimientos y destrezas necesarias que les permitan criar a sus hijos e hijas promoviendo al máximo sus capacidades emocionales, intelectuales, sociales y morales con sentido de equidad e inclusión, en un ambiente de afecto y estimulación.

Política 8 Garantizar a los niños y niñas un hogar donde vivir en condiciones de seguridad, identidad, libre de violencia y con estabilidad emocional, así como con las condiciones fundamentales de protección.

Política 9 Prevención y atención a toda forma de maltrato, violencia, abuso y explotación.

Niños y niñas de 6 a 12 años:

Política 10 Asegurar una vida saludable de los niños y niñas.

Política 11 Garantizar el acceso y permanencia de niños y niñas a la educación pública y gratuita.

Política 12 Garantizar calidad del docente en el proceso de aprendizaje y las condiciones pedagógicas en las instituciones educativas del país.

Política 13 Promover la recreación y el juego, a favor del desarrollo físico, emocional y social de niños y niñas.

Política 14 Promover el acceso a diversas formas y manifestaciones del arte y la cultura.

Política 15 Fortalecer la familia y la comunidad en su rol fundamental de protección a los niños y niñas.

Política 16 Garantizar el acceso a servicios básicos a niños y niñas en situación de extrema pobreza o víctimas de desastres.

Política 17 Garantizar servicios públicos destinados a restituir derechos y protección frente al maltrato, el abuso, el trabajo infantil, privación del medio familiar y pérdida de niños y niñas.

Política 18 Erradicar progresivamente el trabajo infantil nocivo, peligroso o de riesgo.

Política 19 Promover una cultura de respeto y promoción de la participación de los niños y niñas.

Adolescentes hombres y mujeres:

Política 20 Prevención de peligros que atentan la vida e integridad de los y las adolescentes.

Política 21 Fortalecimiento de las familias en sus capacidades de contención social y de ofrecer las prestaciones básicas en educación, sexualidad, salud, nutrición, vivienda, cultura y recreación.

Política 22 Alcanzar los mejores niveles de salud y el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos en los y las adolescentes.

Política 23 Garantizar la educación básica y el bachillerato en condiciones de calidad, competitividad y equidad.

Política 24 Fortalecimiento de la identidad, cultura y expresiones juveniles de los y las adolescentes.

Política 25 Apertura de oportunidades y espacios para el juego, la recreación y el deporte.

Política 26 Protección contra el maltrato, el abuso y acoso sexual, tráfico y la explotación sexual comercial.

Política 27 Erradicación del trabajo prohibido y peligroso; y protección contra la explotación laboral.

Política 28 Fortalecimiento del sistema de justicia y de aplicación de medidas socio-educativas destinadas a adolescentes infractores.

Política 29 Fomento de la expresión y participación ciudadana de los y las adolescentes.

II. ESTRATEGIAS GENERALES PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN DECENAL

Entre el contexto social óptimo propuesto por el Código de la Niñez y Adolescencia y las condiciones sociales actuales es necesario crear rutas y orientaciones a seguir, para lo cual es necesario definir y sugerir grandes estrategias para ser aplicadas. Estas condiciones se constituirán en una suerte de compromisos y excitativas que todos los sectores sociales deben asumir, para ofrecer un país diferente a nuestros niños, niñas y adolescentes.

- El país requiere crear, mantener o alcanzar nuevas condiciones sociales y políticas para ejecutar el Plan Decenal y organizar el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia (SNDPINA), sobre las siguientes

condiciones clave: a) transferencia de competencias hacia los Gobierno locales y fortalecimiento de sus capacidades de gestión; b) profundización de las interrelaciones entre las instituciones que tienen competencia en niñez y adolescencia y que no forman parte del SNDPINA como: CONAMU, CODEMPE, CONADIS, SECRETARIA NACIONAL DE DEPORTES y otras; c) distribución equitativa del presupuesto fiscal hacia la política social y particularmente a los niños, niñas y adolescentes; d) impulso de las reformas necesarias en la legislación vigente y/o la expedición de nuevos instrumentos legales; e) impulso de cambios culturales en la sociedad y en las interrelaciones con la niñez y la adolescencia en lo cotidiano; f) fortalecimiento del tejido social, y g) fortalecimiento de políticas de protección y exigibilidad de derechos.

- Implantación del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia: el sentido del Plan Decenal es promover y avanzar en esa implantación, porque el sistema crearía el ambiente óptimo en el que el Plan se pueda operativizar, en tanto es por excelencia la estructura que garantiza el cumplimiento de derechos, fundando con esto nuevas y mejores condiciones sociales para el ejercicio y disfrute de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Pero, al mismo tiempo el Plan Decenal es una condición para implantar el SNDPINA, en el sentido que la vigencia y aplicación del Plan crearán las condiciones necesarias para operacionalizar el Sistema.
- La exigibilidad jurídica de las políticas del Plan: supone la capacidad real de demandar y obtener de las autoridades estatales competentes, incluso bajo mecanismos coactivos, al menos una distribución de recursos (financieros, humanos y de infraestructura) y un desempeño en la gestión pública que permitan proyectar razonablemente el cumplimiento de las metas contempladas en el Plan.
- Mecanismos de gestión del Plan de la Niñez y Adolescencia: se refiere a las herramientas, procedimientos y recursos que son necesarios para llevar a la práctica la ejecución y el desarrollo de las políticas, metas y estrategias. Entre esas necesarias herramientas se destacan dos: una que conduzca a fortalecer las capacidades y mecanismos de interrelación del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y una segunda, destinada a consolidar un Sistema de Seguimiento y Evaluación de las metas del Plan.
- Criterios orientadores de estrategias de inversión y financiamiento para la ejecución del plan decenal: la ejecución del Plan Decenal demanda la ampliación y crecimiento de los recursos fiscales asignados a las políticas sociales; y así mismo, favorecer las estrategias para mejorar los financiamientos y el gasto.

PRESENTACION

La creciente preocupación nacional y mundial por generar sociedades más tolerantes, democráticas, equitativas y respetuosas con sus niños, niñas y adolescentes, se ha visto plasmada en la generación de una serie de tratados, convenios y acuerdos bajo el enfoque de derechos y ciudadanía.

El Estado ecuatoriano ha sido partícipe de esta toma de consciencia internacional, mediante la suscripción de documentos como la Convención de los Derechos del Niño, el Protocolo de Palermo o las Reglas de Beijing pero, sobre todo, por la creación de su propia ley, el Código de la Niñez y Adolescencia, y la institucionalización del ente rector del sector, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

En este marco, se crea participativamente el Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, esfuerzo conjunto de una serie de actores, tanto del sector estatal como de la sociedad civil, quienes con miras al año 2014, efectuaron análisis, estudios, evaluaciones y propuestas que resultaron en 29 políticas, con sus respectivas metas y estrategias. Es importante también la priorización de las condiciones sociales y políticas que el Plan considera imprescindibles para su ejecución.

Es la segunda oportunidad que el Ecuador, como país hace una planificación para una década orientada al sector de la niñez y adolescencia: prioridades, recursos y capacidades, actores y responsables, metas y desafíos. Todo esto dirigido a tres grupos etáreos: hasta los 6 años, de 6 a 12 y de 12 a 18 años de edad.

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia tiene la obligación de velar por el cabal cumplimiento del Plan y hacer vigente el gran Acuerdo Nacional, acto en el cual cada uno de los actores asume su responsabilidad en esta ejecutoria.

Casi 5 millones de compatriotas serán beneficiarios del Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia. Todo los demás hombres y mujeres que vivimos en este país tenemos la obligación histórica de llevarlo a cabo y sentar el precedente de que con planificación, recursos y compromisos, un futuro mejor es posible.

Soc. Sara Oviedo

Secretaria Ejecutiva Nacional

Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia

INTRODUCCIÓN GENERAL

El presente Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia fundamenta y define las políticas, metas y estrategias que orientarán la acción pública y privada a favor del ejercicio de los derechos. En tal sentido constituye una herramienta fundamental para la realización de planes, programas y proyectos encaminados a proteger a niños, niñas y adolescentes en el Ecuador.

La elaboración del Plan ha requerido conjugar distintas dimensiones que dan cuenta de las condiciones jurídicas, socioeconómicas e institucionales del país, así como del carácter intrínseco de obligatoriedad y de construcción participativa del Plan, con la finalidad de establecer políticas, estrategias y metas que respondan a las condiciones generales del país y a la vez desafíen a su institucionalidad al proponer la urgencia de desarrollar y fortalecer acciones encaminadas a garantizar la protección integral de niños, niñas y adolescentes.

El marco jurídico de la elaboración del Plan Decenal

La preocupación por establecer un marco jurídico que proteja efectivamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país, tiene varios hitos fundamentales en los últimos años; entre ellos, la suscripción de la Convención de los Derechos del Niño, la propia Constitución de la República y la vigencia del Código de la Niñez y Adolescencia.

En efecto, en 1990 nuestro país suscribe la Convención de los Derechos del Niño siendo el primer país de América Latina y el tercero en el mundo en cumplir con esta obligación. La Convención, por su carácter vinculante, implicó el compromiso del Estado Ecuatoriano de hacer efectivos los derechos consagrados en este instrumento internacional, convertido en ley nacional. De esta manera, el país asumió el compromiso de respetar los derechos enunciados en la Convención y asegurar su aplicación “a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”¹. Para lo cual el país definió el primer “Plan Nacional de Acción para la Supervivencia, Protección y el Desarrollo del Niño en el Decenio del 90”, en el cual se fijaron metas en cada una de las áreas del desarrollo de la niñez y adolescencia.

El Ecuador ha suscrito, además, otros protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño, referidos a venta de niños, la denominada prostitución infantil, utilización de niños en la pornografía y participación de niños en los conflictos armados. Así mismo, ha aprobado el Convenio N° 138 de la Organización Internacional de Trabajo sobre la edad mínima de admisión en el mundo laboral y el Convenio N° 182 de la OIT sobre prohibición de las peores formas de trabajo infantil; en este contexto el Ecuador suscribió la Declaración de Quito, la Cuarta Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal en la esfera de la educación en América Latina y el Caribe; la acción inmediata para la eliminación del trabajo infantil es a través de la creación del CONEPTI.

¹ Convención de los Derechos del Niño, Art. 1

Los compromisos jurídicos y políticos asumidos por el país, al adherirse a tales convenios y acuerdos internacionales, configuraron un escenario en el cual era indispensable armonizar la legislación nacional. En este contexto, en agosto de 1998 entra en vigencia la nueva Constitución del Ecuador. Sus disposiciones consagran la ciudadanía de los niños y niñas, su condición de sujetos de todos los derechos comunes a todas las personas, además de los derechos propios de su edad y la corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia y la obligación de promover con la máxima prioridad su desarrollo integral.

De igual manera, la Constitución establece principios fundamentales que deben orientar la elaboración y ejecución de las políticas públicas, programas y proyectos públicos y privados y dispone medidas de protección especial para situaciones de violación de los derechos de la niñez y la adolescencia relacionados con la explotación económica, explotación sexual, violencia, negligencia, discapacidades, etc.

La nueva Constitución garantiza los derechos de participación y asociación, el principio de igualdad ante la ley, la aplicación de todas las garantías constitucionales, el derecho al debido proceso y a una administración de justicia independiente e imparcial. Dispone, además, el traslado del Sistema Judicial de Menores a la Función Judicial, la organización del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia, y la obligación de los gobiernos seccionales de formular políticas locales para la niñez y adolescencia y destinar recursos preferentes para este sector.

Otro hito fundamental -que constituye el referente sustancial del Plan Decenal, es el Código de la Niñez y Adolescencia, publicado en el Registro Oficial # 737 del 3 de enero de 2003 y en vigencia desde el 3 de julio del 2003. El Código establece un nuevo marco jurídico institucional, de carácter descentralizado y participativo, con el objetivo de garantizar los derechos consagrados a favor de niños, niñas y adolescentes, que es el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.

El Código de la Niñez y Adolescencia entre otras disposiciones, señala como responsabilidad del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia la definición y evaluación de una Política Nacional de Protección Integral y la aprobación del Plan Nacional Decenal de Protección Integral.

La Protección Integral es la doctrina que sustenta el deber del Estado, la sociedad y la familia de garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes logren “su desarrollo integral y el disfrute pleno de sus derechos, en un marco de libertad, dignidad y equidad”² Las políticas cobijadas bajo esta doctrina no son independientes una de la otra, sino dimensiones de una misma integralidad, principio rector que ha orientado la elaboración del presente Plan Decenal.

De conformidad con el Código de la Niñez y Adolescencia, las Políticas de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Art. 193) son:

1. “Las políticas sociales básicas y fundamentales, que se refieren a las condiciones y los servicios universales a que tienen derecho todos los niños, niñas y adolescentes, de manera equitativa y sin excepción, como la protección a la familia, la educación, la salud, la nutrición, la vivienda, el empleo de los progenitores y la seguridad social, entre otras.

² Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 1

2. Las políticas de atención emergentes aluden a servicios destinados a la niñez y adolescencia en situación de pobreza extrema, crisis económico - social severa o afectada por desastres naturales o conflictos armados.
3. Las políticas de protección especial, encaminadas a preservar y restituir los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de amenaza o violación de sus derechos, tales como: maltrato, abuso y explotación sexual, explotación laboral y económica, tráfico de niños, niños privados de su medio familiar, niños hijos de emigrantes, niños perdidos, niños hijos de madres y padres privados de su libertad, adolescentes infractores, niños desplazados, refugiados o con discapacidades; adolescentes embarazadas, etc.
4. Las políticas de defensa, protección y exigibilidad de derechos encaminadas a asegurar los derechos de los niños, niñas y adolescentes; y
5. Las políticas de participación, orientadas a la construcción de ciudadanía de niños, niñas y adolescentes.

Otras leyes y normativas nacionales apuntan también a favorecer el ejercicio de derechos de niños, niñas y adolescentes; como por ejemplo la Ley de Educación para la Sexualidad y el Amor, la Ley de Maternidad Gratuita y otras que se constituyen en un importante soporte para la aplicación del Plan Decenal.

Alcance y obligatoriedad del Plan Decenal.-

El alcance de la Política Nacional de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia y su Plan Decenal, hace relación a los siguientes aspectos fundamentales:

- Determinar los grandes compromisos, objetivos, estrategias y metas nacionales para los próximos diez años, con relación a los derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Orientar el desarrollo de las políticas y planes sectoriales y seccionales dirigidos a la niñez y la adolescencia.
- Establecer las directrices nacionales y locales, de carácter obligatorio, para las entidades estatales y privadas, nacionales e internacionales, con el fin de garantizar el cumplimiento de la Política y Plan de Acción.
- Lograr un amplio *acuerdo nacional* por la niñez y adolescencia de parte de todos los sectores políticos, sociales y económicos, con el fin ofrecer a las nuevas generaciones un país sustentado en el ejercicio de derechos, equitativo con hombres y mujeres, respetuoso de las diversidades culturales y sociales.
- Comprometer la voluntad política y los recursos humanos y financieros seguros y estables para el éxito de la Política y el Plan de Acción.
- Sensibilizar y comprometer a las organizaciones sociales locales y nacionales para que incluyan en sus demandas y acciones prioritarias el cumplimiento y exigibilidad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del país.

- Ser parte, acompañar y apoyar procesos más amplios de desarrollo local desde una perspectiva integral y preventiva para fortalecer las capacidades de la niñez y adolescencia.
- Crear la articulación necesaria con las instituciones que impulsen programas que tengan directa incidencia en crear condiciones de vida saludable para los niños, niñas y adolescentes del país como: vivienda sin riesgo, empleo, producción, etc.
- Establecer una articulación con otros planes que priorizan determinados derechos de la niñez y adolescencia como el Plan de Erradicación del Trabajo Infantil, Plan del Consejo Nacional de Discapacidades, Plan de Igualdad de Oportunidades del Consejo Nacional de las Mujeres, etc., que potenciarán los resultados de protección integral de los derechos y garantías de la niñez y adolescencia.

Es condición esencial concretar en todas estas orientaciones un tratamiento equitativo entre hombres y mujeres, la inclusión igualitaria de niños, niñas y adolescentes discapacitados, de los pueblos, nacionalidades indígenas y de las comunidades afroecuatorianas. Merecen especial protección los hijos e hijas de migrantes que requieren una actuación solidaria y la garantía de sus derechos para poder vivir de mejor forma.

Las políticas contempladas en el Plan constituyen líneas prioritarias de acción que debe adoptar el Estado ecuatoriano para alcanzar las metas propuestas y mejorar las condiciones de cobertura y calidad de prestaciones públicas y privadas a los niños, niñas y adolescentes.

En tal sentido, las políticas públicas del Plan deben informar, condicionar y orientar de forma obligatoria la distribución de los recursos públicos disponibles y el desempeño de los funcionarios, autoridades e instituciones que han sido identificados como responsables de su ejecución, a saber: el gobierno central y sus ministerios, las instituciones de desarrollo regional, las instituciones públicas o que reciben fondos públicos y que trabajan en temas de niñez y adolescencia, los gobiernos provinciales, municipales y parroquiales, las instituciones autónomas como la Defensoría del Pueblo y el IESS, el Congreso Nacional, y las instituciones del Sistema de administración de justicia.

Esta obligatoriedad alcanza al conjunto de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, organismos comunitarios y asociaciones de toda índole que asumen responsabilidades orientadas a niños, niñas y adolescentes.

La exigibilidad jurídica de las políticas del Plan supone la capacidad real de demandar y obtener de las autoridades estatales competentes, la distribución de recursos (financieros, humanos y de infraestructura) y un desempeño en la gestión pública que permitan proyectar razonablemente el cumplimiento de las metas contempladas en el Plan.

Sin embargo de ello, las condiciones jurídicas actuales no viabilizan la exigibilidad de las políticas del Plan ya que éstas, por sí mismas, no constituyen instrumentos legales que obliguen a las autoridades y funcionarios públicos identificados como responsables de la aplicación del Plan, a respetar y cumplir con sus metas y estrategias. En tal sentido, constituye un desafío fundamental del país, generar las condiciones necesarias y de diversa índole para garantizar la exigibilidad que presupone el desarrollo del presente Plan Decenal.

El contexto general del país en relación al Plan Decenal

El inicio de la primera década del nuevo milenio, toma a nuestro país frente al desafío de enfrentar graves situaciones sociales, originadas en problemas estructurales del Estado y sociedad ecuatoriana y cuyas víctimas principales han sido la inmensa mayoría de niños, niñas, adolescentes y sus madres.

Los efectos de la última crisis fueron devastadores: golpearon fuertemente en el empleo y la distribución de la riqueza, lo cual se tradujo en un empobrecimiento general de la población, en el período 1999-2000.

En los últimos tres años (2001-2004), el ingreso promedio de los hogares ha mejorado, de 174 dólares promedio que tenían las familias, a 510 dólares en el 2004. De 79 dólares per cápita promedio -antes de la dolarización- a 143 per cápita en el 2004. Sin embargo, en el campo la situación continuó siendo difícil para la población. Para el 2004 la pobreza en el campo fue del 76%, a diferencia de la de las ciudades que descendió al 42%³.

La mitad de la población nacional, el 52%, es pobre (ingreso per cápita inferior a 2 dólares corrientes por persona al día), eso explica el incremento de la migración, y que buena parte de las familias luchan por su supervivencia, lo que repercute en la limitada alimentación, escaso acceso a la salud y a viviendas confortables, así como bajos e inadecuados cuidados que no garantizan que los niños, niñas y adolescentes posean una vida digna y desarrollen sus potencialidades.

La profundidad de la crisis ecuatoriana, se ha traducido en una creciente vulnerabilidad de los pobres, tanto de las ciudades como de zonas rurales. Cada vez más miembros de la familia deben incorporarse a un trabajo remunerado, aproximadamente el 15% de niños y niñas entre 5 y 17 años se incorpora al mercado laboral⁴; además, el aporte económico de las mujeres, niños, niñas y adolescentes es cada vez mayor. Sin embargo, indicadores como malnutrición y deserción escolar empeoraron. La universalización de la educación y la salud sigue estando lejos de cumplirse.

El deterioro del medio ambiente da lugar a graves problemas de contaminación de los recursos agua, suelo y aire que provoca diverso tipo de enfermedades que afectan especialmente la salud de los niños, niñas y adolescentes⁵ y ocasionan una baja productividad de los recursos naturales en especial del suelo, empobreciendo aún más a las familias campesinas.

La debilidad de la estructura política y de gobernabilidad, acarreada desde inicios de los años ochenta, se ha expresado en la carencia de un proyecto democrático de país que ponga al bienestar de su población en el centro de las preocupaciones. Los partidos políticos no han logrado generar acuerdos nacionales, la sociedad civil mantiene un desarrollo débil de exigibilidad y participación y la institucionalidad pública y privada está afectada profundamente por la corrupción. En buena parte de la

³ ENEMDU, 2004. Fundación Observatorio Social del Ecuador.

⁴ ENEMDU, 2004. Elaboración Fundación Observatorio Social del Ecuador.

⁵ Ello se debe en parte a que ingieren más cantidad de sustancias nocivas en proporción a su peso corporal, y en parte a que tienen menos fortaleza y menos conocimientos sobre el modo de protegerse.

estructura jurídica del Ecuador, persisten condiciones que disminuyen la efectividad del procesamiento de las acciones de defensa, protección y exigibilidad de derechos redundando negativamente en el desarrollo de destrezas, habilidades y capacidades de niños, niñas y adolescentes, quienes presentan una débil identidad y carecen de los suficientes aprendizajes para la vida.

Respecto a la capacidad institucional del país, la administración pública mantiene vicios profundos originados en la persistencia de un modelo centralizador, jerárquico e ineficiente y una inversión social insuficiente. Los recursos que se disponen sostienen un sistema burocrático que duplica acciones, aplica medidas coyunturales y carece de políticas de largo plazo.

Esta crisis -como todas- constituye una oportunidad excepcional para revertir procesos agotados y para encaminar al país por la ruta del crecimiento económico sostenido, el mejoramiento de la calidad de vida de su población, la recuperación y el aprovechamiento eficiente de sus riquezas naturales.

Es en este escenario en el cual el Plan Decenal requiere impulsarse. Probablemente el reto fundamental para conseguir las metas propuestas por el Plan, constituye la voluntad política de diversos actores con capacidad de decisión, para priorizar la inversión social y sobre todo, colocar en el centro del proyecto nacional de largo plazo, el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes para lo cual también será indispensable fortalecer la capacidad de demanda y participación social; es decir, que el Estado ecuatoriano retome el tema de la protección, en el marco de una doctrina integral que actualmente no se encuentra institucionalizada, y cuya prestación de servicios y cobertura territorial es muy limitada.

Proceso y metodología de elaboración del Plan Decenal

El diseño y elaboración del Plan Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, fue coordinado por la Secretaría Técnica del Frente Social, que recibió este mandato por parte de la Presidencia de la República en el 2002, ratificado posteriormente por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, en marzo del 2004.

La metodología que ha seguido la elaboración del Plan Decenal, se fundamenta en las propias disposiciones y sentidos del Código cuando demanda la realización de planes que aseguren la protección integral de los derechos y garantías de la niñez y la adolescencia, así como “la acción coordinada de todos los entes responsables, en el ámbito nacional y local, a fin de optimizar los recursos y esfuerzos que se realizan”⁶.

En este contexto, se estructuró un proceso metodológico de elaboración del Plan, cuyos mecanismos e instrumentos se definieron a partir de cuatro criterios fundamentales: i) asegurar un enfoque desde los derechos en todas las acciones técnicas y políticas que demandaría la construcción del Plan, ii) promover una amplia participación y consulta iii) priorizar acciones técnicas y de concertación para definir políticas que respondan al marco de las políticas de protección integral establecidas por el propio Código; y iv) propiciar la integralidad en el diseño y ulterior ejecución del Plan Decenal.

El método de planificación utilizado tuvo las siguientes características y dinámicas: Orientados por las características de desarrollo que corresponde a cada una de las etapas del ciclo vital (0 a seis años; 6 a 12 años; y 12 a 18 años) se problematizó los

⁶ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 193.

diversos aspectos de la vida de los niños, niñas y adolescentes, problemas asumidos como violaciones a los derechos que les corresponde ejercitar para garantizar el desarrollo de todas sus potencialidades. Posteriormente se organizó estos problemas en función de las políticas de protección integral y de esta forma, tejer un conjunto de articulaciones entre ellas que son las que garantizan la integralidad. La identificación de estos problemas demandó diseñar un conjunto de políticas, con sus respectivas metas y estrategias que permitan garantizar el cumplimiento de las mismas. Correspondía inmediatamente determinar las condiciones que se requerían para que el Plan se aplique; estas condiciones han sido pensadas como escenarios nacionales y locales tanto generales como del sector, referidos a la institucionalidad necesaria, recursos, alianzas, participación social, etc.

La elaboración se fundamentó en la participación de diversos actores nacionales y locales⁷ a los que se les convocó a un proceso de consulta que consistió en distintos y permanentes espacios de discusión técnica y política y de construcción de acuerdos sobre documentos base sucesivos, cuyos resultados permitieron generar la versión final del Plan Decenal cuya elaboración tomó 5 meses de trabajo.

El proceso de elaboración tuvo un carácter integrador de planteamientos, propuestas y comentarios, a cargo de un equipo técnico de trabajo.

⁷ La elaboración del Plan Decenal convocó a distintos actores, en diferentes niveles y momentos, de acuerdo a las fases metodológicas establecidas. Los principales actores participantes fueron los siguientes:

- Nivel político: Consejo Nacional de Protección de la Niñez y Adolescencia y Comité Técnico Interinstitucional del Plan Decenal.
- Nivel de coordinación general: Secretaría Técnica del Frente Social, Programa Nuestros Niños.
- Nivel de coordinación técnica: Equipo de consultores centrales contratados.
- Nivel de especialistas: Equipo de consultores contratados, técnicos consultados.
- Nivel Consulta: instituciones del nivel central del Estado, organizaciones de protección y exigibilidad de derechos ciudadanos, gobiernos seccionales, instituciones desconcentradas, redes, movimientos sociales y actores locales participantes en talleres cantonales de consulta, adolescentes, niños y niñas, técnicos y especialistas.
- Nivel de asistencia y apoyo: equipo de asistencia de la Secretaría Técnica del Frente Social.

Primera Parte PLAN DE ACCIÓN

1. VISIÓN

Desde la sociedad:

El Ecuador, en su condición de Estado social de derecho, multiétnico y pluricultural, está convencido que sus niños, niñas y adolescentes constituyen la base estratégica de su desarrollo, los reconoce como sujetos de derecho, ciudadanos, garantiza su inclusión social, participación en las acciones que son de su interés y de acuerdo a su grado de desarrollo y madurez, les otorga prioridad absoluta en las políticas de desarrollo, en las inversiones públicas y en los servicios básicos (salud, nutrición, educación, seguridad social, vivienda, etc.), brinda protección especial y atención emergente cuando lo requieren, garantiza su desarrollo integral y el disfrute pleno de sus derechos, en un marco de seguridad, libertad, dignidad e igualdad.

Desde los niños, niñas y adolescentes ecuatorianos:

Somos queridos, respetados y valorados por la sociedad, somos considerados actores importantes en el desarrollo de nuestro país, de su democracia; y, participamos en la construcción de un país de esperanza y justicia para todos.

Vivimos en ciudades, pueblos y comunidades que nos garantizan una vida digna, segura, amable, acogedora, saludable, con afecto y buen trato, sin contaminación, que nos permite amplias oportunidades de desarrollar nuestros afectos, cuerpo, mente y espíritu. Nuestros derechos son promovidos y respetados al interior de nuestros hogares, en las escuelas, en el transporte y en los espacios públicos, para lo cual las autoridades cumplen responsablemente con sus obligaciones.

2. OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN

El Plan Nacional Decenal de Protección Integral a Niños, Niñas y Adolescentes constituye una herramienta que orienta el desarrollo de políticas y planes sectoriales y seccionales que aseguren a niños, niñas y adolescentes el ejercicio y pleno disfrute de sus derechos.

En tal sentido, los objetivos del Plan Decenal son los siguientes:

- a) Implantar las condiciones necesarias para que niños, niñas y adolescentes se encuentren protegidos y accedan favorablemente a una vida saludable.
- b) Garantizar el acceso universal de niños, niñas y adolescentes a los servicios de educación conforme a su edad y a la cultura que pertenecen.
- c) Promover una cultura de buen trato y no violencia, respeto y reconocimiento a los niños, niñas, adolescentes y a sus familias como ciudadanos, a sus individualidades, requerimientos y expresiones culturales.

- d) Fortalecer las capacidades y vínculos afectivos de las familias, como espacio sustancial que cumple el papel fundamental de protección a niños, niñas y adolescentes.
- e) Asegurar la restitución de los derechos a niños, niñas y adolescentes que han sido privados de los mismos, por razones de violencia, maltrato, abuso, explotación o situaciones de desastre.
- f) Promover una cultura de respeto y fortalecimiento de la participación de niños, niñas y adolescentes, como actores con capacidades para opinar, deliberar, decidir, tomar la iniciativa y acordar sobre sus propios requerimientos en igualdad de oportunidades entre niños, niñas y entre las diferentes culturas que conviven en el Ecuador.
- g) Fortalecer las capacidades y mecanismos de exigibilidad ciudadana para garantizar el cumplimiento y aplicación de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

3. LINEAMIENTOS DEL PLAN DECENAL

Para llegar a plasmar el “deber ser” contenido en los derechos y en las políticas de protección integral, el Plan Decenal se orientará -en el lapso de su ejecución y en los diversos escenarios de actuación pública- por lineamientos generales, los cuales permitirán diseñar una ruta que ayude a definir el tránsito desde la situación actual hacia la visión que la sociedad ecuatoriana tiene de sus niños, niñas y adolescentes. En este sentido la prevención se constituye en el eje articulador de las políticas del Plan.

Promoción y visibilización de los niños, niñas y adolescentes como los sujetos centrales de las políticas del Plan

El Código de la Niñez y Adolescencia exige tratar en forma diferenciada a niños y a adolescentes, tanto que los caracteriza como sujetos jurídicos: “Niño o niña es la persona que no ha cumplido 12 años. Adolescente es la persona de ambos sexos entre doce y dieciocho años de edad” (Art. 4). Esta diferenciación en la edad no es una cuestión meramente cronológica, sino que se inspira en la concepción de sujetos y personas que tienen una historia en movimiento, en la que la dimensión temporal se traduce directamente en crecimiento, desarrollo y ciudadanía. Tanto es así que el Código prescribe como principio fundamental el “ejercicio progresivo” de derechos, “de acuerdo a su grado de desarrollo y madurez” (Art. 13).

El Código de la Niñez y Adolescencia no concibe a niños y a adolescentes como un gran continuo temporal que va desde 0 a 18 años, sino que reconociendo implícitamente el ciclo vital les presenta como sujetos diferenciados. Más aún, esta diferenciación es mandatoria -y no discrecional- si se trata de otorgar a esos sujetos la prioridad absoluta “en la formulación y ejecución de las políticas públicas y en la provisión de recursos...” (Art. 12); es decir, tendrán la prioridad absoluta por ser niños o niñas o por ser adolescentes. Y concomitantemente, cuando el Código remarca que esa prioridad absoluta alcanza, de modo especial, a niños y niñas menores de 6 años, otros sujetos diferenciados aparecen en forma nítida.

A partir de estas consideraciones, la dimensión y alcance de las políticas de protección integral deben considerar una lógica de reconocimiento de sujetos diferenciados: niños y niñas menores de 6 años, niños y niñas entre 6 a 12 años no cumplidos y

adolescentes, hombres y mujeres. En el Plan Decenal, siendo las políticas de protección integral los grandes contenidos, ellas se referencian por los sujetos que las fundamentan social y jurídicamente.

De esta misma consideración emergen dos cuestiones consustanciales a los sujetos diferenciados de las políticas. La primera se refiere al género; en realidad el Código de la Niñez y Adolescencia desde el primero al último de los artículos distingue al niño de la niña, a la adolescente del adolescente y les confiere un estatuto igualitario. Esta distinción de género llevará a adoptar un enfoque de equidad de género al momento de definir y decidir sobre las políticas, metas y estrategias. La segunda cuestión se refiere a que esta diferenciación incluye la interculturalidad, porque no se aborda a niños, niñas y adolescentes en contextos abstraídos de las condiciones culturales y sociales concretas de sus familias, pueblos y comunidades, sino a sujetos diferenciados por sus entornos cotidianos, pero iguales en sus derechos y garantías ciudadanas.

La integralidad como principio y lineamiento orientador del Plan

El principio de la integralidad es uno de los lineamientos obligados para fundar la lógica de operativización en la planificación de las políticas que constan en este documento. En este sentido, la metodología implícita y explícita en la formulación del Plan Decenal contempla la aplicación y el desarrollo de este principio, en sus diversas dimensiones, las cuales se caracterizan en el siguiente detalle:

- El punto de partida es el derecho, el mismo que funda un sujeto niño, niña o adolescente concebido en forma integral, en todas sus dimensiones, en todas sus relaciones, en todas sus capacidades, en todas sus necesidades. Por lo mismo, no hay un derecho más importante que otro o una función humana más importante que otra.
- Los sujetos niños, niñas y adolescentes no son estáticos, sino que tienen historia y trayectoria y ese transcurso también es integral; por eso, se establece como agrupaciones de derechos a la supervivencia, al desarrollo, a la protección, a la participación como esferas dinámicas de esa trayectoria.
- Las políticas se conciben y se aplican en cuanto garantías para guardar la integralidad del derecho, cuya lógica lleva a partir de la política que formula la condición universal para todos los niños, niñas y adolescentes; si esta condición excluye a algunos entonces la política necesaria es una de carácter emergente; si existen amenazas o violaciones al derecho entonces la política es de protección especial; si esa condición universal no es pública o no tiene responsables, la política necesaria es de exigibilidad. Finalmente, esta integralidad del derecho y de la política se resguarda con la propia participación de niños, niñas y adolescentes, porque son cuestiones que a ellos les concierne.
- Las políticas guardan una integralidad con el derecho en tanto representan una garantía del mismo, consecuentemente las políticas constituyen también derechos para los niños, niñas y adolescentes.

Por las dimensiones de integralidad descritas, la gestión pública de las políticas, garantías y medidas para el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes debe funcionar como un Sistema Descentralizado de Protección Integral, cuyos organismos, entidades y servicios son los responsables identificados en este Plan Decenal.

Protección a las familias⁸ como eje transversal del Plan

Se ha valorado también la centralidad que el Código otorga a las familias, lo cual está expresado de diversos modos a lo largo de la descripción de las normas. El artículo 9 “reconoce y protege a la familia como el espacio natural y fundamental para el desarrollo integral del niño, niña y adolescente”, estableciendo –por tanto- el “deber prioritario (del Estado frente a la familia) de definir y ejecutar políticas, planes y programas que apoyen a la familia para cumplir con las responsabilidades...”. En la definición de las políticas sociales básicas (Art. 193) se determina “la protección a la familia”, mientras que en la conceptualización de las Medidas de Protección (Art. 215) se dictamina que “en la aplicación de las medidas se deben preferir aquellas que protejan y desarrollen los vínculos familiares y comunitarios”.

Lo anterior supone pasar del débil reconocimiento a las familias que ha caracterizado el quehacer institucional de la niñez y adolescencia y motivar a una presencia más notable en la definición y concreción de todas las políticas de protección integral, bajo el reconocimiento de que el espacio familiar basado en vínculos afectivos permanentes, hábitos y formas de relación y comunicación, fundadas en el respeto, el diálogo y la protección responsable, constituyen la condición fundamental para el desarrollo humano integral, emocional e intelectual de los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido las familias son actores públicos fundamentales y constituyen un eje transversal de políticas, tanto para fortalecer sus capacidades de interlocución, participación y exigibilidad, cuanto para orientar la nueva institucionalidad a través de la cual se debe canalizar la política de apoyo familiar, reconocida como condición fundamental para el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La precedencia de las políticas sociales básicas y de participación

En la lógica de las políticas de protección integral, la situación máxima deseable es la plenitud de las “políticas sociales básicas y fundamentales” porque crean las condiciones sociales universales para el ejercicio de los derechos por parte de los niños, niñas y adolescentes, las mismas que les garantizan su crecimiento y desarrollo.

Si estas se cumplieran se relativizarían a todas las demás, complementándose -en forma necesaria- con las políticas de participación. No obstante, en una situación social de inequidad y de exclusiones de todo tipo, como corresponde a la realidad ecuatoriana, la existencia del paquete de medidas contempladas en las políticas de protección integral adquiere total sentido. Las situaciones de pobreza, de migración explosiva y otras que llevan a situaciones diversas deben ser asumidas en este enfoque de integralidad y búsqueda de equidad social.

Frente a estas condiciones, resulta importante tomar en cuenta esta lógica, en base a la cual se han priorizado las políticas sociales básicas, fundamentalmente las de salud, nutrición y educación por su efecto dinamizador, y en su precedencia determinar las conexiones con las demás políticas, tomando en cuenta la población de trabajadores infantiles. Así mismo, y en la consideración de los derechos de participación, se destacan con precedencia las políticas relativas a la participación de los niños, niñas y adolescentes en la construcción de las condiciones que les permitan el ejercicio de sus derechos.

⁸ Se reconoce los diferentes tipos de familia, las biológicas y aquellas que se constituyen socialmente como consecuencia propia de los agresivos procesos migratorios que vive el país.

4. POLÍTICAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS Y NIÑAS “MENORES DE SEIS AÑOS”⁹

Esta edad constituye una etapa de trascendental importancia en la vida del ser humano porque es de alta vulnerabilidad, comienza su existencia en absoluta dependencia de su familia, la que está a cargo de su cuidado, sin ella no puede sobrevivir. Es al mismo tiempo, una etapa de altas posibilidades, siempre que el niño o niña cuente con un entorno saludable, afectivo y rico en estímulos, que promueva el desarrollo de su personalidad y el máximo de sus potencialidades.

El crecimiento físico, expresado en peso y talla, va a la par del desarrollo del pensamiento y de las emociones que forma a partir de los vínculos y de las relaciones que establecen con los otros miembros de su familia. La maduración integral de los niños y niñas en esta edad, no está condicionada solo a la salud y a la alimentación, sino a las formas de protección y estimulación que la familia y el entorno inmediato desarrollen a favor de ellos y ellas.

En esta etapa de la vida se inicia el proceso de identificación al descubrirse a sí mismos como sujetos, niño o niña; la construcción de la identidad es un proceso continuo que se inicia con la definición de un nombre, una nacionalidad y continúa a través de las relaciones primero en la familia y luego en el entorno inmediato del niño o niña. De la protección, respeto, buen trato, reconocimiento y aceptación que reciban dependerán las bases para su autoestima. Es entre los 0 y 6 años, que precisamente estos elementos se integran como aprendizajes útiles en la cotidianidad del niño o niña y que continúan más adelante hasta llegar a constituirse en lo que será la identidad propia o auto identidad.

A través de la relación que mantiene el niño o niña con su madre y padre aprenden a establecer los vínculos afectivos que les permitirá más adelante formular sus relaciones con las otras personas, de ello dependerá la calidad de sus relaciones y de su vida misma. En esta edad adquieren y desarrollan su capacidad motora, aprenden el lenguaje que les permitirá, a su vez, nuevos aprendizajes y promoverá su socialización. Aprenden la utilidad de las cosas y las nociones básicas.

Todas estas capacidades adquiridas les permiten iniciar el camino de la autonomía e independencia y les preparan para enfrentar conocimientos más complejos. Por otra parte, el crecimiento físico inicial no solo que garantiza su sobrevivencia actual sino que también les fundamenta el crecimiento y desarrollo posterior, su salud y calidad de vida porque adquieren las bases de su capacidad inmunológica.

En el proceso descrito forman sus valores éticos, morales, espirituales y religiosos; adquieren normas y hábitos en todos los ámbitos de lo humano, de cortesía, higiene personal y social, etc. Hábitos, comportamientos y actitudes que permiten que los aprendizajes iniciales los practiquen a lo largo de la vida.

Lo que se espera lograr como resultado de este proceso de desarrollo vital es que los niños y niñas sean libres, independientes y autónomos, tengan un espíritu creativo y reflexivo, capacidad de iniciativa y sobre todo seguridad emocional. Para ello, las familias o las personas que están a su cargo deben facilitarles los estímulos afectivos y materiales oportunamente y en abundancia. Ellas, además, les facilitan el vínculo

⁹ Código de la Niñez y Adolescencia. Art. 12 con sus comunidades garantizándoles con esto un sentido de pertenencia cultural que da un contenido especial a los aprendizajes y desarrollo descritos.

SITUACIÓN DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS MENORES DE SEIS AÑOS EN RELACIÓN A SUS DERECHOS

El desafío de crecer y desarrollar su potencial personal requiere que las familias, la sociedad y el Estado en su conjunto cumplan con todos y cada uno de los derechos estipulados en el Código de la Niñez y Adolescencia, que actúan como condiciones fundamentales que permitirán que los niños y niñas menores de seis años¹⁰ logren su desarrollo integral. Según el Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, el Ecuador para el año 2004, tenía un índice de cumplimiento de derechos de 3.8 sobre 10, es decir que le faltaba más de la mitad del puntaje requerido para satisfacer el cumplimiento de derechos en los menores de seis años.

La supervivencia de los niños y niñas menores de seis años:

Garantizar la vida desde sus inicios y que ésta sea de calidad, es el principal propósito a alcanzar en esta edad, porque su riesgo fundamental es perderla si no reciben el afecto, protección y atención de sus madres, padres u otro adulto responsable de su cuidado.

La supervivencia¹¹ de los niños y niñas menores de seis años requiere las siguientes condiciones:

- Asegurar la llegada del niño o niña en condiciones óptimas, que supone el cuidado de sus madres durante el embarazo y en el parto.
- Lactancia materna que le alimente y le permita crear un adecuado vínculo afectivo con su madre.
- “Conocer a su padre y madre, a ser cuidados por ellos y a mantener relaciones afectivas personales y regulares con ambos progenitores y demás parientes”¹².
- Nivel de vida digno, que les permita asegurar una alimentación nutritiva, recreación, juego, acceso a los cuidados y atención de salud, a una educación de calidad, vestuario adecuado, a una vivienda segura, higiénica y dotada de los servicios básicos.
- Buena calidad de salud física, mental, psicológica y sexual.
- ☐ Acceso efectivo a servicios y beneficios de calidad en el marco de la seguridad social.
- “Ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice su salud, seguridad alimentaria y el desarrollo sustentable”¹³.

El ideal de tener una familia, con un padre y una madre afectuosos que les brinden atención, seguridad y afecto, no es posible para miles de niños y niñas, por un conjunto de causas entre las que cuentan la muerte de uno o ambos progenitores, abandono, migración, alta tasa de mujeres jefas de hogar y una cultura que genera relaciones de violencia en las parejas. Es muy difícil suplantar el rol del padre o de la

¹⁰ En el Ecuador existen 1´588.341 niños y niñas menores de seis años (INEC.- Censo 2001)

¹¹ Código de la Niñez y Adolescencia. Art. 20 al 32.

¹² Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 21.

¹³ Código de la Niñez y Adolescencia. Art.32.

madre en la crianza de los niños y niñas, los efectos de su ausencia por lo general son de profundo impacto en su vida¹⁴.

La salud de las madres influye directamente en la de sus hijos e hijas, por esto es alentador el importante avance registrado en el país en la atención médica durante el embarazo¹⁵ y en el parto¹⁶. Continúa alto el porcentaje de partos atendidos a nivel domiciliario por las parteras tradicionales; los esfuerzos que se han realizado en los últimos años en su capacitación todavía no han permitido superar los riesgos que se presentan en estos partos¹⁷, donde la ausencia de condiciones básicas necesarias, implica gran peligro para la madre y el recién nacido y eleva las tasas de mortalidad materna y neonatal¹⁸.

Los trastornos respiratorios, retardo en el crecimiento fetal y sepsis bacteriana continúan siendo las principales causas de muerte para recién nacidos.

Solamente el 63% de niños y niñas hasta cuatro meses de edad reciben lactancia exclusiva¹⁹, con las consecuencias previstas en estos casos: desnutrición, cuadros de diarreas recurrentes, trastornos gastrointestinales y respiratorios e inclusive la muerte. Adicionalmente su vínculo afectivo se habrá deteriorado.

El Ecuador no ha realizado suficientes esfuerzos para disminuir los porcentajes de bajo peso al nacer. La desnutrición global (deficiencia de peso con relación a la edad) y la crónica (deficiencia de talla en relación a la edad) continúan siendo elevadas especialmente en las zonas rurales²⁰, en donde las cifras son significativamente superiores a las de las áreas urbanas. Existen programas de complementación

¹⁴ En el año 2000 al menos el 10% de niños pertenecían a familias desarticuladas debido a que uno de sus padres había viajado como emigrante al exterior. EMEDHINO 2000. Los niños y las niñas ahora 2001.

¹⁵ En 2003 según de la División Nacional de Estadística del MSP el 95.7% de madres embarazadas recibieron atención médica a través de la infraestructura médica estatal y con una concentración de 2.7 (30% de la población no demanda servicios en el MSP).

¹⁶ El 75.1% (sin considerar el subregistro) de nacimientos en el 2002 contaron con la atención de profesionales (médicos, obstétricas, enfermeras). Estadísticas Vitales. INEC 2002

¹⁷ 38% de partos en zonas rurales son atendidos por parteras. Según el MSP

¹⁸ Tasa de Mortalidad Infantil: 17.5 por 1000 niños nacidos vivos. Estadísticas Vitales INEC 2002 (OSE 2004).

Tasa de Mortalidad en la niñez: 26 por 1000 nacidos vivos. Estadísticas Vitales INEC 2002 (OSE 2004).

Porcentaje de muertes de menores de cinco años por EDAS: 5.12%. INEC 2002. Porcentaje de muertes por IRAS en menores de cinco años: 6.35%. INEC 2002. Tasa de mortalidad en niños por SIDA: 0.14%. INEC 2002.

Tasa de Mortalidad materna: 78 de cada 100.000 mujeres, 2002, Estadísticas Vitales. INEC año 2002.

¹⁹ Según el MSP en 1999.

²⁰ Para 1999 el 18 % de niños y niñas tenían bajo peso al nacer (SIDEMAIN–CEPAR-SIISE- 1999). En el año 2004, según la Segunda Encuesta Nacional de Niñez y Adolescencia y el

Observatorio Social del Ecuador 11 de cada 100 niños y niñas presentaba bajo peso en relación a la edad (desnutrición global), elevándose la cifra a 14 niños en las áreas rurales; 21 niños de cada 100 registraba retardo en la talla para su edad; 31 niños en el área rural frente a 15 en las áreas urbanas. INEC-ENEMDU 2004. (Observatorio Social del Ecuador 2004)

alimentaria que han impactado positivamente pero a una reducida población²¹. La desnutrición provoca consecuencias perjudiciales en el aprendizaje y desarrollo de los niños y niñas.

El país ha dado pasos en asegurar procesos de atención y prevención, de ello dan cuenta los importantes avances que se han registrado en las coberturas de inmunización²² y la disminución de mortalidad infantil al 17.5 por mil nacidos vivos ²³.

Sin embargo, las condiciones de morbilidad persisten y son recurrentes para algunas enfermedades. Las infecciones respiratorias agudas se encuentran en el primer lugar de las afecciones²⁴, seguidas por las enfermedades diarreicas²⁵. La desnutrición empeora permanentemente este cuadro de morbilidad.

En los últimos años enfermedades de alta mortalidad, como el VIH-SIDA empiezan a constituirse en una seria amenaza para la vida de los niños y niñas.

Muchas son las causas que impiden garantizar los derechos de supervivencia a los niños y niñas, las mismas que tienen relación con inequidades estructurales de esta sociedad impidiendo a las familias asegurarles a sus hijos e hijas una vida digna, como es la pobreza y la falta de empleo del padre y la madre. Los niños y niñas ecuatorianos no tienen garantizada la alimentación diaria nutritiva, equilibrada y suficiente; el acceso a una salud integral tanto preventiva como curativa por las limitaciones propias del sistema de salud; la dotación de agua segura²⁶, y la formación de hábitos saludables en la alimentación e higiene personal.

La calidad de vida y de una vida digna supone además que la vivienda preste condiciones de higiene básica. En el Ecuador, solamente el 78,2 % de la población, cuentan con servicios de eliminación de excretas, pero únicamente el 55 % cuenta con este servicio en el área rural²⁷.

Estos elementos muestran significativas diferencias en las coberturas entre el sector rural y urbano, en detrimento de los primeros por lo que en los sectores rurales hay mayor presencia de muerte infantil, enfermedades gastrointestinales, desnutrición y otras enfermedades.

El desarrollo de los niños y niñas menores de seis años:

²¹ Los programas de Desarrollo Infantil atendieron hasta mayo del año 2004 a 283.000 niños (SIDI-Coordinadora de Desarrollo Infantil) brindándoles alimentación, cuidado y educación inicial, hay otros dedicados a brindar complementación nutricional como el PANN 2000 con una cobertura de 101.705 niños y niñas menores de dos años y el NUTRIINFA que atiende desde que inicio sus actividades el año pasado. Línea de Base del Plan

²² Para el año 2002, según el MSP la cobertura de inmunizaciones completas para la edad se encontraba en 82,5%. Desde hace algunos años atrás no se han registrado casos de poliomielitis, ni sarampión.

²³ Según Estadísticas Vitales del INEC, año 2002. Observatorio Social del Ecuador

²⁴ Para el año 2000 se registraba un 57% de niños y niñas que habían enfrentado síntomas de IRAS, en las dos semanas anteriores al control. (Encuestas de Condiciones de Vida, 1999).

²⁵ En 1999, 26 de cada 100 niños y niñas habían presentado episodios de diarrea las dos semanas anteriores al registro. De ellos, solo el 6,4% habían recibido algún tipo de tratamiento con Suero de Rehidratación Oral. (Encuesta de Condiciones de Vida, 1999).

²⁶ Según el censo 2001, el 80% de niños, niñas y adolescentes habían sido atendidos con agua segura. De ellos solo alrededor del 48%, acceden a servicios de agua dentro de la vivienda. Es en la amazonía y en la costa, las regiones de mayor déficit, con 28,9% y 35,4%, respectivamente. En general, las áreas urbanas promedian un 95,5% de coberturas frente a un 57,6% de coberturas en las áreas rurales.

²⁷ Censo 2001

El desarrollo de los niños y niñas menores de seis años requiere como condiciones fundamentales²⁸:

- Identidad que significa tener un nombre, una familia, convivencia familiar y comunitaria, una nacionalidad, y una cultura, y ser inscrito inmediatamente después del nacimiento; al reconocimiento como hijo o hija por parte de su madre y/o padre.
- Valores éticos, espirituales, culturales, lingüísticos, sociales y políticos.
- Educación inicial de calidad y desde recién nacidos.
- Respeto a su identidad cultural con enfoque de derechos para los niños y niñas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, o a nacionalidades indígenas y comunidades afroecuatorianas.
- Descanso, esparcimiento, juego, arte, deporte y demás actividades recreativas propias de su etapa evolutiva, como medida preventiva para evitar el trabajo infantil.

Para el año 2000, la falta de información, dinero y de tiempo, así como las prácticas culturales que propician que los padres (varones) no reconozcan a sus hijos e hijas, impidieron que se cumpla el derecho a la inscripción en el Registro Civil a uno de cada 10 niños y niñas²⁹. Según el INEC, para ese mismo año se detectó un 31,7% de inscripciones tardías. La falta de inscripción muchas veces favorece el tráfico de niños y niñas, como también, dificulta concretar la manutención por parte del padre.

Las prácticas de crianza de las familias ecuatorianas no siempre garantizan el pleno desarrollo de niños y niñas porque adolecen de limitaciones culturales y de conocimientos. La crianza de hijos e hijas no siempre ocupa el primer lugar en el esquema de prioridades de la familia y la participación del padre en ella es mínima; la estimulación del lenguaje y de la motricidad es muy pobre aun en condiciones consideradas normales; todavía se mantiene la desvalorización del juego y la delegación de responsabilidades laborales o del hogar que no corresponden a su edad. Hay inequidad en el tratamiento a niños y niñas. No existen programas de educación y formación para la familia orientada a mejorar su desarrollo personal y a modificar las prácticas de crianza de sus hijos e hijas.

- Este proceso de formación que inician las familias la comparten con las instituciones que brindan servicios de desarrollo infantil y educación inicial que atienden al menos a alrededor del 22% de niños y niñas de entre seis meses a seis años de edad³⁰, en ORI, INNFA, PRONEPE, y organizaciones ejecutoras del PNN a través de modalidades alternativas e integrales que combinan servicios de cuidado diario, salud, educación inicial y alimentación; y, que integran para la atención a los niños y niñas a personal comunitario de los sectores sociales a los que atiende.

²⁸ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 33 al 49.

²⁹ EMEDHINO 2000. Línea de Base del Plan

³⁰ Los niños y niñas de cinco a seis años que asisten a estos Programas reciben lo

correspondiente al primero de la educación básica. PRONEPE durante este año está atendiendo a 17.850 niños entre 5 y 6 años, no se cuenta con datos de cobertura desagregada por edad pero se acerca al 20% de las coberturas totales de estos programas. (Subsistema de Información de Desarrollo Infantil. Coordinadora Nacional de Programas de D.I.)

Tampoco existen datos del desarrollo de los niños, pero estudios realizados por UNICEF en varios cantones del país y una evaluación de impacto en los niños del ORI, revelan más del 20% en condiciones de alarma en su desarrollo general (Ver Estudios de Línea de Base y Evaluación de Impacto Yovanny Jiménez 2001, 2002).

Desde hace dos años, el país cuenta con un Referente Curricular nacional de educación inicial para niños y niñas de cero a cinco años, que ha sido consensuado entre todas las instituciones y con la Dirección Nacional de Educación Inicial. La Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe elaboró un Currículo Infantil Familiar Comunitario para la educación inicial de niños y niñas indígenas.

Las coberturas del primero de educación básica comienzan a crecer sostenidamente³¹, esfuerzo que es consecuencia de un proceso generado por el sector público y privado para garantizar matrícula a los niños y niñas de 5 a 6 años al haber sido incorporados al Sistema de Educación Básica del país.

Los espacios de recreación, juego y descanso que existen no siempre son apropiados y adecuados para este grupo de edad. Los medios de comunicación juegan un papel preponderante en la recreación de estos niños, pero no existe una programación intencionalmente pensada en ellos.

La protección de los niños y niñas menores de seis años:

El buen trato y la afirmación de los vínculos afectivos al interior de las familias resultan cruciales para la vida de los niños y niñas desde el nacimiento y son parte de sus derechos fundamentales³²:

- Respeto a su integridad personal, física, psicológica, afectiva y sexual.
- Promoción de su autoestima e imagen propia.
- ☐ Relaciones de calidez y buen trato.
- Protección para el desarrollo integral de niños y niñas con necesidades especiales.
- Protección y asistencia singular a los niños y niñas que no gocen de su medio familiar.
- Protección y asistencia emergente a los niños y niñas en caso de desastres naturales, conflictos armados, o que hayan solicitado refugio, etc.
- Protección y atención a niños y niñas en situaciones de violencia familiar.
- Prevención del trabajo infantil.

La sociedad ecuatoriana no considera a los niños y niñas como sujetos de derechos, al contrario, muchas pautas culturales y costumbres se fundamentan en el maltrato, el castigo, la violencia y la delegación de responsabilidades (laborales o del hogar) que no corresponden a la edad de sus hijos e hijas. La obediencia es una de las actitudes más valoradas y premiadas. Esta forma de crianza les afecta emocionalmente, debilita mucho su autoestima e impacta en la imagen que los niños y niñas tienen de sí

mismos, inclusive influye en su salud física.

La violencia intrafamiliar y de género es muy común en el Ecuador. Ambientes que afectan especialmente a niños y niñas que generalmente son las principales víctimas³³

³¹ Hasta el año 2000 solamente el 36% de niños y niñas accedían a este nivel. En el año 2003, se registra un 59,8%, de las cuales el 65,8% se encuentra en las zonas urbanas y el 50,4% en las zonas rurales, observándose que más niñas que niños ingresan hoy en día al primer año de básica. Línea de Base del Plan

Según el Censo 2001, solo el 5.13% de niños entre 0 y 5 años con discapacidades habían ingresado a un programa de educación inicial. Línea de Base del Plan

³² Código de la Niñez y Adolescencia. Art. 50 al 58.

³³ La encuesta EMENDU 2004 reportó que al menos 50,6% de niños y niñas son maltratados

por sus padres cuando cometen faltas o desobedecen en el área rural, frente a un 39,5% en el área urbana. Línea de Base del Plan

y los vuelve temerosos, con baja autoestima y creatividad. La sociedad es proclive a la impunidad, independientemente de la gravedad de la violación (sexual sobre todo) y aún, las medidas de amparo y protección propuestas en el Código todavía no se ponen en práctica.

Existe una tendencia creciente a dar en adopción internacional a los niños y niñas privados de su medio familiar³⁴, donde no siempre prevalece el interés superior del niño. El acogimiento familiar y la restitución a sus familias biológicas es una experiencia reciente, con muy poca cobertura, que no dispone del financiamiento necesario ni tiene las normativas suficientes y los servicios de capacitación y asistencia técnica adecuadas. Por otra parte la estrategia de internamiento institucional ha reducido mucho sus coberturas. Estos dos hechos sumados han determinado que al momento se haya profundizado la crisis en esta área.

Los sistemas judiciales que administran los conflictos de tenencia, visitas y alimentos son lentos y engorrosos, perjudicando la aplicación de los derechos de supervivencia y desarrollo, que son de fundamental importancia en esta edad.

Los niños y niñas menores de seis años cuyas madres se encuentran privadas de libertad usualmente los acompañan a vivir en los centros de rehabilitación social con graves consecuencias en su desarrollo sobre todo emocional.

Se cumple muy limitadamente las garantías que gozan los niños y niñas con necesidades especiales establecidas en el Artículo 55 del Código de la Niñez y Adolescencia.

Casos como de pornografía, tráfico, explotación sexual y otras violaciones que comprometen la integridad y autoestima de niños y niñas de este grupo de edad no está tipificado penalmente y recién el país está tomando conciencia de ello.

La participación de los niños y niñas menores de seis años:

Los derechos de participación se hacen más visibles y necesarios en la edad escolar y la adolescencia, sin querer decir con esto que los niños y niñas menores de seis años queden relegados de procesos participativos y de toma de decisiones que fortalezcan su autoestima y autonomía. En esta edad forman sus aptitudes y capacidades de

participación para lo que los adultos deben garantizar un ambiente en el que los niños y niñas puedan expresar sus deseos, intereses, motivaciones y puntos de vista; dar una respuesta activa a éstos y cumplir lo que favorezca su desarrollo en el marco de los límites que los niños y niñas requieren para su formación.

Pero en la realidad la práctica educativa de las familias es muy diferente por la presencia de una cultura que no asume a niños y niñas (sobre todo en estas edades tempranas) como sujetos de derechos por lo que es usual que los adultos tomen las decisiones por ellos. Hay pocas experiencias de programas de capacitación familiar orientados a cambiar estas actitudes y relaciones con los niños y niñas.

NECESIDAD, ORIENTACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL A NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE SEIS AÑOS

Es evidente que la distancia existente entre la protección integral que requieren los niños y niñas y la realidad detallada es enorme, distancia que representa una violación

³⁴ En los registros del SIPI, los casos de adopción internacional se registraba en un 54% frente a un 44% de adopción nacional el año pasado. Línea de Base del Plan

sistemática de sus derechos que les impedirá desarrollar su potencial personal y que deja al país sin esperanzas de un futuro diferente, si no hace algo urgente y con la profundidad que se requiere.

Por esto se requiere la definición de las políticas de protección integral que están establecidas en el Código, las mismas que permitirán dar respuestas integrales a la situación de los niños y las niñas. La integralidad demanda la intervención simultánea de familias, comunidades, instituciones privadas y públicas, nacionales y locales; así como incorpora una multiplicidad de perspectivas y una diversidad de especializaciones que tienen las diferentes instituciones, de las que comprometen sus capacidades técnicas, sus recursos y su voluntad política.

Se han formulado las políticas para los niños y niñas menores de seis años a partir de las cuatro grandes orientaciones que se exponen a continuación:

Garantizar que los niños y niñas vivan y obtengan un buen crecimiento posterior.

El reto fundamental que enfrenta el ser humano al nacer es vivir, para ello requiere que las familias les procuremos alimentos, protección, afecto y los cuidados necesarios. Si los niños y niñas tienen una buena salud en sus primeros años tienen mayores oportunidades de garantizar su crecimiento posterior, su salud y calidad de vida.

Ésta, que es una realidad coherente, plantea la necesidad de definir políticas que garanticen el acceso universal de los niños y niñas a diversas formas de prevención, promoción y cuidado de su salud y nutrición, en diferentes espacios que comprenden el hogar, la comunidad y los servicios específicos con ese fin.

Cuidados en salud y alimentación que deberán ser brindados con la oportunidad requerida, con la calidad necesaria y con mucho afecto para lograr los propósitos deseados. Para mantener un ambiente saludable se debe garantizar a las familias el acceso a los servicios básicos: agua segura, eliminación de excretas, de basuras, vivienda saludable, etc.

Garantizar una atención universal de salud y con la oportunidad que requieren las

mujeres en el período prenatal, parto y posparto; y, los niños y niñas hasta los 5 años de edad, tal como estipula la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia. Promover el derecho a la lactancia materna para asegurar idóneamente una adecuada nutrición y favorecer su normal crecimiento, a más de los beneficios en el vínculo afectivo madre - hijo.

Promover la creación o ampliación de programas de alimentación complementaria y la articulación en la gestión de las instituciones prestadoras de servicios para conseguir una atención integral y asegurar el financiamiento para que ningún niño o niña se quede al margen de la asistencia nutricional.

Las estrategias expuestas requieren la articulación de los esfuerzos de familias, comunidades e instituciones locales y sectoriales; y, combinar las estrategias de promoción con la atención directa.

Impulsar las relaciones familiares de afecto y respeto entre sus integrantes.

En las condiciones de vulnerabilidad en la que nacen los niños y niñas, la familia es el medio social natural y fundamental, por lo que se hace necesario desplegar orientaciones muy precisas para garantizar que los niños y niñas conozcan a los progenitores y gocen de la vida en familia y de su protección.

Para eso, las familias necesitan contar con los ingresos necesarios y requieren del apoyo del Estado y de la empresa privada para tener un trabajo estable. Frente al aumento de familias con jefatura femenina se deben considerar mecanismos de control y exigencia al cumplimiento de las responsabilidades paternas en las instancias jurídicas y a través de masivas estrategias de sensibilización social. Las familias requieren también de conocimientos y destrezas que les permita mantener un ambiente de respeto y diálogo que promueva un desarrollo integral, emocional e intelectual de los niños y niñas.

Se requiere asegurar un ambiente familiar donde los niños y niñas encuentren las condiciones apropiadas para construir su identidad. Es fundamental que padre y madre lo reconozcan como hijo o hija, participen en la designación de un nombre y en el registro respectivo. Aspectos que se requiere garantizar a todos los niños y niñas que nacen en el territorio ecuatoriano.

Garantizar los aprendizajes iniciales: camino de la autonomía y de los conocimientos.

Se estima que en los dos primeros años de edad se constituye el 75% de todas las conexiones y redes neuronales³⁵ conformándose el tejido cerebral que sustenta la base de la conducta y el comportamiento humano, pero que esencialmente le proyecta al individuo con capacidades insospechadas en el desarrollo de sus inteligencias múltiples.

Este desarrollo cerebral requiere de condiciones educativas y estímulos cognitivos y afectivos. La falta de ellos afecta la maduración del cerebro, lo cual influye de manera determinante en las potencialidades de los niños y niñas y en la capacidad de enfrentar los desafíos que se presenten en su vida más adelante.

Esta realidad obliga y orienta a la definición de un conjunto de políticas que garanticen a todos los niños y niñas de forma universal el acceso a una educación inicial de calidad, así como, al primer año de educación básica. Políticas que comprometen a familias e instituciones a incrementar los conocimientos y la calidad de la atención respectivamente.

Concienciar en la importancia de la educación inicial y garantizar la inversión necesaria y el fortalecimiento de la capacidad institucional rectora en esta área serán los contenidos esenciales de estas políticas. En lo que se relaciona con el primer año de educación básica, se debe propender a crear una capacidad instalada que garantice la universalización de este servicio, lo que se logrará con la decisión política del Ministerio de Educación rector en esta área.

Se requiere también incorporar a los Gobierno locales para asumir el reto de la universalización del primer año de educación básica y de la ampliación de coberturas y mejoramiento de la calidad de los servicios de desarrollo infantil.

Crecer en un ambiente de amor, respeto, buen trato y solidaridad permitirá que se fundamente la autoestima.

³⁵ Referente Curricular para la Educación Inicial de los niños y niñas de cero a cinco años.

Valorarse y respetarse a sí mismo van a ser la clave que les permitirá a los niños y niñas tener una vida de calidad; esto obliga a formular políticas que orienten a las familias (sobre todo a sus padres y madres), comunidades e instituciones a acogerles y tratarles con amor, respeto, igualdad de oportunidades e integrándoles a niños y niñas con discapacidades.

Para esto, los cuidadores -sean sus progenitores u otras personas- deben revisar su normativa, cambiar sus actitudes, dar un voto de confianza a los niños y niñas, aspectos que permitirán concretar un pacto nacional de buen trato. Para ello es necesario formular políticas encaminadas a prevenir toda forma de maltrato, violencia y abuso en todos los ámbitos que se desenvuelven y otras orientadas a proteger y restituir los derechos consignados en la normativa legal nacional e internacional vigente.

POLÍTICAS, METAS Y ESTRATEGIAS

Política 1. Protección y cuidado de la salud de la mujer en edad reproductiva mediante la atención gratuita y universal durante el embarazo, parto y posparto.

METAS	ESTRATEGIAS
-------	-------------

<p>a) Reducción en un 50% la tasa actual de mortalidad materna.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Impulso, fortalecimiento o ampliación de estrategias de comunicación, información y educación en medios masivos escritos y hablados orientados a cambios de conducta que prevengan el embarazo no deseado y garanticen la salud de las mujeres. - Acceso universal y gratuito a los beneficios de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia -LMGYAI- respetando la diversidad cultural: <ul style="list-style-type: none"> • Servicios de planificación familiar. • Atención especializada y de calidad en embarazo, parto, puerperio y atención del recién nacido. • Detección oportuna y atención de enfermedades inmunoprevenibles. • Aplicación de vacuna contra el tétanos. • Detección y atención a embarazadas infectadas por el VIH-SIDA. • Realización exámenes. • Dotación medicinas gratuitas. • Detección cáncer cuello útero. - Implementación de sistemas de vigilancia social para garantizar que todas las mujeres embarazadas en especial las madres y padres adolescentes accedan a los servicios enunciados. - Capacitación a las parteras con pertinencia cultural en base a perfil y rol definido para su participación en la atención efectiva, fomentando la atención institucional y segura del parto. - Prevención y vigilancia de violencia doméstica hacia la mujer, violencia intrafamiliar y DOC. - Atención diferenciada, preferente y oportuna a las madres y padres adolescentes. - Promoción del cumplimiento de políticas ambientales que eviten que las mujeres y madres embarazadas sean expuestas a productos químicos y desechos peligrosos que afectan la salud de madres y niños/as.
---	--

RESPONSABLES: **Rectoría:** CNNA, MSP, CONAMU; **Comparten la ejecución:** gobiernos gocales y Provinciales, Ministerios del Frente Social, INNFA, ONGs, organizaciones sociales populares de jóvenes, mujeres y organizaciones mixtas, Comités de Usuarías de la Ley de Maternidad Gratuita, empresa privada y otras, Universidades, Colegios Profesionales, Ministerio del Ambiente.

Política 2: Garantizar una vida saludable a los niños y niñas menores de seis años.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Reducción en un tercio las tasas actuales de mortalidad infantil, neonatal y la de menores de 5 años.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Impulso, fortalecimiento o ampliación de estrategias de comunicación, información y educación en medios masivos orientados a cambios de conducta social a favor de la salud de niños, niñas menores de seis años. - Aplicación efectiva de todas las prestaciones contempladas en la Ley de Maternidad Gratuita y Atención Infantil -LMGYAI- para ampliar la cobertura con calidad y calidez de la estrategia AIEPI, fortaleciendo las acciones que garanticen la modificación positiva de los factores protectores e incremento de la concentración de atención de crecimiento y desarrollo, con énfasis en menores de dos años y con enfoque intercultural. - Aplicación efectiva del nuevo modelo de atención integral con enfoques de Atención Primaria de Salud, Promoción de la Salud e interculturalidad con énfasis en la atención integrada (AIEPI) que incluye a la patología prevalente, acciones de prevención y promoción de la salud según el perfil epidemiológico nacional o local. - Instalación de servicios públicos de salud de diferente complejidad, contemplando la atención universal y gratuita en todas las patologías a los menores de 6 años según la estrategia de AIEPI. - Universalización de la vacunación contra enfermedades inmunoprevenibles, en base al cuadro básico de vacunación del MSP a través de la ejecución del Programa Ampliado de Inmunizaciones permanente y adecuadamente financiado para asegurar la prevención, reducción y erradicación de las enfermedades inmunoprevenibles. - Atención gratuita, integral y con medicamentos para los niños y niñas infectados con VIH-SIDA. - Realización de campañas masivas de control y erradicación de la parasitosis que incluyan capacitación y garanticen la frecuencia necesaria. - Prevención del maltrato y violencia contra los niños y niñas, manejo especializado de acuerdo al nivel de complejidad de los servicios. - Desarrollar programas particularmente en el área rural que garanticen: el acceso al agua en calidad y cantidad suficiente, la eliminación de excretas y basuras. - Implementar programas de prevención y control de la contaminación del aire, agua y suelo. Fomento de ambiente y entornos

<p>b) Incremento en un 50% el acceso de niños y niñas con <u>necesidades especiales</u> a los servicios de educación inicial y a primero de educación básica, así como a los tratamientos especializados que requieren en el sistema de salud del país.</p>	<p>saludables.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impulso, fortalecimiento o ampliación de estrategias de comunicación, información y educación en medios masivos escritos y hablados con métodos participativos orientados a garantizar que las familias brinden la atención especializada que requieren y los envíen a las unidades de atención de desarrollo infantil y primero de básica. - Aplicación de la Ley y del Plan Nacional de Discapacidades a fin de garantizar la prevención primaria, el diagnóstico temprano, la atención adecuada y oportuna de los niños y niñas menores de seis años. - Capacitación especializada a personal que atiende en servicios de salud, educación inicial y primero de educación básica sobre inclusión y manejo de niños y niñas con discapacidades. - Impulso de estrategias de control social para garantizar la inclusión de niños y niñas discapacitados en servicios sociales en mención, vigilancia aplicada a familias y a los servicios. - Coordinación con instancias especializadas para la entrega gratuita o subsidiada de prótesis, órtesis, auxiliares auditivos y otras ayudas técnicas que contribuyen a la rehabilitación funcional y mejoramiento de las condiciones de salud de niños, niñas con necesidades especiales o con algún nivel de discapacidad” . - Aplicación del Código de la construcción en los servicios sociales en mención para garantizar un acceso fácil a los discapacitados a todas sus instalaciones.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MSP, CONADIS; Comparten la ejecución: Municipios, Ministerios del Frente Social, Municipios y otros organismos seccionales, INNFA, organizaciones sociales populares de jóvenes, mujeres y organizaciones mixtas, Asociación Nacional de Discapacitados, Consejo Nacional de Discapacitados, ONGs.</p>	

Política 3: Protección frente a desastres, riesgos naturales y provocados.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) 100% de cantones ubicados en zonas de riesgo volcánico u otro desastre eminente cuentan con planes de emergencia en los que dan prioridad en la atención a niños y niñas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilización y desarrollo de la capacidad institucional a nivel local para incorporar las necesidades de protección y atención emergente de niños y niñas en sus planes y programas de emergencia en respuesta a los desastres naturales por parte de los municipios y delegaciones ministeriales. - Articulación de las redes interinstitucionales que atienden a niños y niñas menores de seis años a las instituciones responsables

	de atender las emergencias para realizar simulaciones y en el momento oportuno puedan actuar conjuntamente.
RESPONSABLES: Rectoría: Ministerio de Gobierno - Defensa Civil. Comparten la ejecución: organismos seccionales, organismos comunitarios, ONGs, Ministerio Economía y Finanzas e Instituto Geográfico Militar.	

Política 4: Asegurar condiciones nutricionales adecuadas y oportunas a todos los niños y niñas.

METAS	ESTRATEGIAS
a) Reducción en un 30% la tasa de desnutrición global y en un 20% la desnutrición crónica en los menores de 5 años. b) Disminución en un sexto el nacimiento de niños y niñas con menos de 2.5 Kg. de peso.	<ul style="list-style-type: none"> - Impulso, fortalecimiento o ampliación de estrategias de comunicación e información y educación para promover cambios de conducta que impacten positivamente en la reducción de la desnutrición infantil. - Implementación de los mecanismos institucionales necesarios para el ejercicio efectivo del derecho prioritario a la lactancia natural hasta los 6 meses de forma exclusiva, y hasta los dos años con complemento de otros alimentos nutritivos. - Implementación o ampliación de las coberturas de programas de alimentación, complementación alimentaria y control nutricional permanente orientados a las madres embarazadas, niños y niñas menores de seis años: PANN 2000, Programas de desarrollo infantil, programas de comedores infantiles, con un componente de capacitación. - Ampliación de la cobertura del programa de educación y suplementación con calcio y hierro para las mujeres embarazadas y ácido fólico en mujeres en edad fértil. - Ampliación de la cobertura de atención con alimentos fortificados que contienen micro-nutrientes como: (Hierro, vitamina A, calcio, Fluor) e incrementar Zinc. - Coordinación con instituciones especializadas para garantizar el control sanitario de los alimentos, proyectos productivos de alimentos de calidad, comercialización de alimentos a bajos precios, etc.
RESPONSABLES: Rectoría: MSP; Comparten la ejecución: Ministerios del Frente Social, organismos seccionales, INNFA, organizaciones sociales populares de jóvenes, mujeres, organizaciones mixtas y ONGs.	

Política 5: Garantizar el acceso de niños y niñas menores de cinco años a servicios, programas y proyectos de desarrollo infantil con calidad.

METAS	ESTRATEGIAS
a) Incremento en un 60 % de las coberturas	- Reestructuración del sector de desarrollo

<p>actuales de los servicios, programas y proyectos de desarrollo infantil</p>	<p>infantil, en una primera etapa al interior las instituciones del Frente Social (MBS-MEC-MSP) y después en el conjunto del país (Sistema Nacional de "Promoción del Desarrollo Infantil") tendiente a fortalecer el rol rector estatal para normar el funcionamiento de las diferentes modalidades de atención y determinar estándares de calidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diseño consensuado técnicamente, de nuevas modalidades de atención al Desarrollo Infantil (incluyendo las acciones de salud pública) y fortalecimiento de las actuales de forma que respondan a las características sociales, culturales y a las necesidades de los niños y niñas menores de cinco años, recomendando el referente curricular en su ejecución. - Optimización y diversificación de los mecanismos de asignación de recursos, elaborados en forma consensuada, que supere las limitaciones encontradas y garanticen: la incorporación de nuevos actores, que permita el ejercicio del rol rector del Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, la recuperación y manejo óptimo de lo técnico, la sostenibilidad y adecuada focalización. - Promoción y fortalecimiento de la participación de la familia y la comunidad en el quehacer de los servicios (Diseño, programación, ejecución y veeduría de los Planes Integrales Locales de Desarrollo). - Articulación de acciones en un sistema nacional para la promoción del desarrollo que funcione en red plural para garantizar la atención integral que el desarrollo infantil demanda. - Impulsar estrategias de vigilancia social que garanticen el acceso de niños y niñas a los servicios de desarrollo infantil de calidad.
<p>b) 100 % de servicios, programas y proyectos de desarrollo infantil brindando servicios de calidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño e implementación de un programa de titulación y profesionalización para educadores y educadoras de desarrollo infantil. - Integración de otros actores y proveedores de servicios (Salud, deportes, recreación, seguridad social, entre otros) en base a actividades y currículos consensuados y de obligatorio cumplimiento para optimizar el desarrollo infantil - Aplicación de estándares de calidad con monitoreo periódico de sus resultados. - Diseño y aplicación permanente de modelos de capacitación, asistencia técnica y evaluación de los programas de desarrollo infantil. - Mejoramiento de las condiciones de atención y dotación de recursos y materiales en todos los servicios de atención de

	<p>desarrollo infantil.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capacitación a familias para que mejoren y cualifiquen su tarea educativa en sus hogares. - Participación activa de las familias en el diseño, programación, ejecución y seguimiento de las actividades para desarrollo infantil. - Desarrollar el componente de vigilancia de la calidad en las instancias de atención al desarrollo infantil para incorporarlo al sistema nacional de evaluación. - Impulsar estrategias de veeduría social para garantizar la calidad de los servicios de desarrollo infantil.
<p>RESPONSABLES: Co-Rectoría: MBS MEC MSP; Comparten la ejecución: INNFA, organismos seccionales, Organizaciones sociales populares de jóvenes, mujeres, organismos de cooperación, Universidades e institutos superiores, ONG's.</p>	

Política 6: Garantizar el acceso efectivo, universal y obligatorio a todos los niños y niñas menores de seis años a la educación inicial y al primer año de educación básica de calidad bajo los principios de equidad, interculturalidad, pluralidad, solidaridad.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Incrementar progresivamente, hasta llegar al 100%, en el 2015, la cobertura de educación inicial a través de diversas modalidades de atención, formales y alternativas, para los niños, niñas y familias, con énfasis en las zonas rurales y urbano marginales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento del Proceso Rector del Ministerio de Educación y Cultura, para que cumpla con su rol en el nivel de educación inicial. - Plan de comunicación, información y promoción sobre ventajas de la educación inicial. - Diseño y ejecución de un currículo de formación continua para educadores y educadoras³⁶ de educación inicial a través de alianzas estratégicas con universidades e instituciones especializadas. - Diseño e implementación de un programa de titulación y profesionalización para educadores y educadoras de educación inicial. - Registro y acreditación de las entidades³⁷ públicas y privadas de educación inicial en las respectivas direcciones provinciales de educación. - Registro y autorización para el funcionamiento de centros de educación inicial en las Direcciones Provinciales de Educación - Aplicación del Referente Curricular de Educación Inicial en todos los programas y proyectos de desarrollo infantil. - Difusión y capacitación del Referente Curricular para el diseño y ejecución del

³⁶ Está incluido el personal comunitario de las diferentes modalidades de desarrollo infantil, responsables de educación inicial.

³⁷ Se refiere a las grandes instituciones nacionales o provinciales que ejecutan programas de desarrollo infantil, como INNFA, ORI, PROTECCIÓN DE MENORES, PRONEPE, etc.

	<p>Currículo Institucional construcción del Currículo Operativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento de la capacidad instalada y dotación de recursos y materiales para la educación inicial en todos los servicios de desarrollo infantil. - Capacitación a familias para que mejoren y cualifiquen la tarea educativa en sus hogares. - Participación activa de las familias en el diseño, programación, ejecución y seguimiento de las actividades en el centro de educación inicial. - Impulsar estrategias de vigilancia social a fin de garantizar el incremento progresivo de la cobertura de educación inicial. - Diseño, elaboración y aplicación de un modelo de evaluación para el nivel de educación inicial.
<p>b) Universalizar la cobertura del primer año de educación básica de calidad a través de modalidades formales y alternativas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño y ejecución de un Currículo para la Formación de educadores y educadoras de primer año de educación básica. - Ampliación de coberturas con modalidades alternativas de primer año de educación básica. - Ampliación de coberturas de la Educación Intercultural Bilingüe con el Currículo Infantil Familiar Comunitario, en especial en lo relacionado al primer año de educación básica. - Diseño y aplicación de estándares de calidad para el primer año de educación básica. - Planificación y ejecución de procesos de capacitación permanente de los recursos humanos responsables del primer año de educación básica. - Asistencia técnica y evaluación de los programas de primer año de educación básica. - Mejoramiento de la capacidad instalada y dotación de recursos y materiales para el primer año de educación básica. - Capacitación a familias para que mejoren y cualifiquen la tarea educativa en sus hogares. - Participación activa de las familias en el diseño, programación, ejecución y seguimiento de las actividades para primer año de educación básica. - Impulsar estrategias de vigilancia social para garantizar la calidad de los servicios educativos de primer año de educación básica.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MEC en coordinación con Ministerios del Frente Social, Comparte la ejecución: INNFA, organismos seccionales, Organizaciones sociales, organizaciones mixtas, organismos de cooperación y ONGs.</p>	

Política 7: Garantizar que las familias cuenten con los conocimientos y destrezas necesarias que les permita criar a sus hijos e hijas promoviendo al máximo sus capacidades emocionales, intelectuales, sociales y morales con sentido de equidad e inclusión, en un ambiente de afecto y estimulación.

METAS	ESTRATEGIAS
a) Reducción en un 50% el analfabetismo en mujeres de 15 y más años de edad.	<ul style="list-style-type: none"> - Campaña de erradicación del analfabetismo con modalidades flexibles orientadas especialmente para las madres de familia; cuyos contenidos puedan ser relacionados con la crianza de los niños y niñas. - Promoción de una atención preferencial a mujeres en los programas regulares de alfabetización. - Impulso a la vigilancia y control de calidad de los servicios de alfabetización existentes en el país.
b) 50% de familias de niños y niñas menores de seis años participantes en programas de educación familiar.	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliación de cobertura en los programas de capacitación orientados a familias³⁸ promoviendo en su ejecución un rol rector de Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia y seleccionando a las familias que más necesitan. - Ejecución de nuevos programas de educación familiar bajo diferentes modalidades presenciales y a través de los medios de comunicación³⁹. - Vigilancia de la aplicación de programas de educación familiar en programas y proyectos de desarrollo infantil, instituciones educativas y de salud y ampliación de sus contenidos. - Articulación de los programas de capacitación con la red de servicios de salud y desarrollo infantil a fin de potenciarlos mutuamente. - Vigilancia social para garantizar que asistan las familias que más necesitan de estos programas.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MBS, MEC, MEF. Comparten la ejecución: Ministerios del Frente Social, INNFA, organismos seccionales, Organizaciones sociales populares de jóvenes, mujeres y organizaciones mixtas, organismos de cooperación, ONGs.</p>	

Política 8: Garantizar a los niños y niñas un hogar donde vivir en condiciones de seguridad, identidad, libre de violencia y con estabilidad emocional, así como las condiciones fundamentales de protección.

³⁸ Ejemplos: Programa de Educación para la Familia del MBS, Creciendo con Nuestros Hijos del INNFA, utilizando metodologías ya probadas como Mejorando Mi Familia, Escuela para padres del MEC, Correo Familiar, etc.

³⁹ Enfatizar en contenidos de prevención en higiene, medio ambiente, salud; en nutrición y educación inicial; en buen trato; deberes y derechos ciudadanos; y, que promuevan el respeto a la palabra de sus hijos, sus opiniones deseos y preferencias.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) El 100% de los niños y niñas son inscritos y cedulados de acuerdo a la ley en el momento de nacer.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Campañas de inscripción gratuita masiva tardías de los niños y niñas no inscritos, garantizando la cobertura del Registro Civil en zonas que presentan ausencia de registro de identificación de niños y de cedulación de sus progenitores y facilitando el acceso en las fronteras o áreas rurales lejanas. - Revisión y/o modificación de los procedimientos y normativa de la Ley de Registro Civil de forma que permita un obligatorio, seguro y oportuno proceso de inscripción de los niños y niñas protegiéndolos del tráfico y pérdida por suplantación; y, que facilite las inscripciones tardías así como la cedulación de los progenitores. - Crear ventanillas del Registro Civil en Maternidades y Hospitales; y, en las unidades de salud públicas y privadas coordinar con el Registro Civil para que el trámite de la identificación de los niños y niñas se dé en forma oportuna. - Campañas de difusión y concienciación de la importancia y procedimientos en el proceso de construcción de la identidad de los niños y niñas y que fomenten la paternidad responsable.
<p>b) 60% de los servicios públicos implementan una atención especializada a hijos e hijas de emigrantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de servicios de prevención y atención integral (social, psicológica, etc.) a niños y niñas en coordinación con los Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia. - Desarrollo de programas de amplia difusión para sensibilizar a la sociedad sobre la solidaridad social y el tratamiento especial que requieren en todos los ámbitos en los que se desenvuelven los hijos e hijas de emigrantes o desplazados. - Capacitación al personal que atiende a niños y niñas de hijos de emigrantes en las unidades de salud, educativas, etc.
<p>c) Incremento en un 80% la actual proporción de adopción nacional respecto de la adopción internacional de niños y niñas privados definitivamente del medio familiar con inclusión de niños y niñas con necesidades especiales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Adopción de medidas de seguridad para evitar la desaparición de recién nacidos, en caso de muerte el cuerpo deberá entregarse a sus progenitores. - Capacitación a entidades autorizadas locales y nacionales para la creación y/o fortalecimiento de los modelos de base familiar. - Revisión y aplicación de los marcos normativos nacionales e internacionales relacionados con la adopción. - Vigilancia permanente del cumplimiento de políticas de adopción nacional. - Establecimiento de mecanismos de seguimiento y control a las condiciones familiares de los niños y niñas dados en adopción nacional e internacional.

	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción del número de convenios con instituciones que intermedian la adopción internacional.
d) Incremento en un 80% el porcentaje para que niños y niñas privados temporalmente del medio familiar dispongan de acogimiento familiar.	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción de programas educativos y comunicacionales que contribuyan a la difusión de conocimientos que promuevan la importancia de la solidaridad social e impulsen las estrategias del acogimiento y de la adopción nacional. - Capacitación a familias y a organizaciones de apoyo para el acogimiento (familias acogientes y modelos comunitarios). - Establecimiento de mecanismos de seguimiento a los procesos de acogimiento a fin de garantizar el bienestar de los niños y niñas. - Aseguramiento de recursos económicos a través de becas para acogimiento familiar. - Vigilancia al cumplimiento del rol emergente y temporal de los modelos de acogimiento institucional. - Rehabilitación a la familia de la que ha sido separado temporalmente el niño o niña por causa legal.
RESPONSABLES: Rectoría compartida: MBS, Registro Civil / Unidades de Salud, MBS; Comparten la ejecución: Ministerio Público, Sistema Judicial, organismos seccionales, organismos de cooperación, ONGs.	

Política 9: Prevención y atención a toda forma de maltrato, violencia, abuso y explotación.

METAS	ESTRATEGIAS
a) Reducción en un tercio el número de niños y niñas maltratados en todos los ámbitos de su vida cotidiana (familia, centro de salud, unidad de desarrollo infantil, primer año de educación básica y otros).	<ul style="list-style-type: none"> - Formación de personal de salud, educadores, transportistas, personal comunitario en buen trato potenciando una relación de respeto y de apertura a los deseos e intereses de los niños y niñas con enfoque de derechos. - Mejoramiento de la calidad de acogida y atención en entornos institucionales y comunitarios de cuidado diario, salud, educación inicial, recreación y/o protección a través de la implementación de una normativa que priorice el buen trato y que denuncien a los organismos competentes los casos de maltrato infantil que se presenten. Implementación de redes de participación local por el buen trato hacia los niños y niñas, con base en la participación de los servicios y organizaciones emplazadas en territorios específicos con incentivos y gratificaciones al esfuerzo. - Capacitar a las familias para que puedan exigir el derecho de los niños y niñas a un buen trato, a una atención de calidad y oportuna.

	<ul style="list-style-type: none"> - Impulso de estrategias de vigilancia sociales y exigibilidad para garantizar el buen trato.
b) Reducción en un tercio el número de casos de violencia intrafamiliar.	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de los servicios legales para apoyar procesos de intervención legal, social y psicológica de los casos denunciados en instancias de servicio público. - Ampliación de la cobertura y creación de nuevos centros especializados en el tratamiento en casos de violencia hacia la mujer, niños y niñas. - Creación y funcionamiento en los centros de salud de un componente de consulta, información y atención especializada a las familias afectados por la violencia. - Acción social para apoyar la detección, tratamiento y prevención de situaciones de maltrato infantil y violencia intra familiar.
c) 40 cabeceras cantonales cuentan con redes de servicios públicos especializados destinados a la atención del maltrato grave, el abuso sexual, la privación del medio familiar y niños perdidos.	<ul style="list-style-type: none"> - Implantación de centros especializados de prevención y restitución de derechos de protección especial, en contextos territoriales e integrados en redes locales de servicios. - Fortalecimiento de los servicios existentes de protección especial dotándoles de capacidades profesionales, recursos suficientes y articulaciones con el Sistema de Protección Integral y la administración de justicia, en los niveles local y nacional; garantizando que atiendan en el campo y la ciudad. - Implementación de medidas de protección en maternidades, mercados, iglesias, parques, centros comerciales, terminales terrestres, restaurantes y otros para prevenir el robo y tráfico de niños en base a la autogestión de estos sectores sociales. - Mantenimiento de un sistema de vigilancia y control para evitar el plagio y tráfico de los niños y niñas gestionado por la Policía Nacional y DINAPEN. - Garantizar la atención prioritaria de los niños y niñas menores de seis años, en caso de que estén refugiados, sufran las consecuencias de un conflicto armado o por desastres naturales en coherencia con las normas del derecho internacional humanitario. - Modificación del sistema penal actual contra infractores de abuso sexual de niños/as.
RESPONSABLES: Rectoría: MBS; Comparten la ejecución: Ministerios del Frente Social, organismos seccionales, INNFA, organismos de cooperación, organizaciones comunitarias, centros de desarrollo infantil, y ONGs.	

5. POLÍTICAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS Y NIÑAS DE 6 A 12 AÑOS.-

La etapa entre 6 y 12 años para los niños y niñas, constituye la ampliación de oportunidades y espacios para su crecimiento y socialización. La escuela, los amigos, el hogar, el barrio y la comunidad son sus entornos cotidianos. Desde el inicio de sus vidas hasta esta época han reducido su vulnerabilidad ante las enfermedades infecto contagiosas, han incrementado sus capacidades y destrezas de aprendizaje y han puesto las bases fundamentales que les prepara para construir su proyecto de vida. Se manifiestan como apasionados aprendices: la exploración y el descubrimiento caracterizan sus actividades. Descubren al mundo como entorno humano y como entorno cósmico.

El estudio y el juego son sus formas de interrelación con el mundo. En tales prácticas, la inocencia y magia que caracteriza a los niños y niñas, toman forma de códigos de convivencia, que dan paso a la configuración de valores y creencias, a partir de las formas de interrelación que se producen al interior de la familia y la escuela.

Época de fuerte socialización y proyección afectiva, de pleno crecimiento basado en prácticas saludables y una buena alimentación, y época también de afirmación de la autoestima, aunque siempre rodeada de amenazas.

Los niños y niñas entre 6 y 12 años poseen a su edad mayores condiciones para un ejercicio más amplio de sus derechos. Su voz se comienza a escuchar, sus opiniones sobre sus necesidades son fundamentadas y exigen que se les tome en cuenta. No obstante, la mayor vulnerabilidad social de los niños en esta edad representan las distintas formas ideológicas de control y sumisión a las que están expuestos.

SITUACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS DE 6 - 12 AÑOS EN RELACIÓN A SUS DERECHOS

Los niños y las niñas de 6 a 12 años⁴⁰ requieren ser protegidos y valorados. Su bienestar depende de las mejores condiciones de salud y alimentación, aprendizajes permanentes y significativos, buen trato, apoyo familiar y promoción de su participación. Tales condiciones en nuestro país, son realmente insuficientes.

Una revisión de los derechos de los niños y niñas establecidos por el Código de la Niñez y Adolescencia, permite constatar distancias entre aquello que el Estado y la sociedad realizan a favor de ellos y lo que sus derechos demandan. El Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia establece un índice de cumplimiento de derechos para este grupo de edad que apenas llega al 4.2 de 10 puntos, en el 2004.

La supervivencia de los niños y niñas

El Código de la Niñez y Adolescencia considera que la supervivencia de los niños y niñas de 6 a 11 años requiere de condiciones fundamentales para asegurarles una vida digna, libre de peligros o afectaciones al desarrollo integral.

Dichas condiciones se refieren:

- Al desarrollo del “más alto nivel de salud física, mental, psicológica y sexual”, bajo responsabilidad del Estado, de las familias y de los establecimientos de salud;

⁴⁰ 1.639.528 ecuatorianos y ecuatorianas pertenecen al grupo de edad 6 a 11 años (Censo, 2001).

- Cuidado, comprensión y relaciones afectivas permanentes;
- Condiciones socioeconómicas que permitan prestaciones que aseguren alimentación nutritiva, recreación y juego, servicios de salud, educación de calidad, vestuario adecuado, vivienda segura y con servicios básicos;
- Seguridad social; y,
- Un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación⁴¹.

Lo anterior no se cumple por la existencia de condiciones socioeconómicas sin equidad y excluyentes, evidenciadas por indicadores tales como el 60% de familias pobres que no acceden a una canasta básica de subsistencia⁴², lo que repercute dramáticamente en los niños y las niñas, el 7% de niños y niñas se incorpora al mercado laboral en esta edad⁴³, el 45% de niños y niñas no se matriculan por falta de recursos. La fragilidad del empleo obliga a que los padres y madres emigren a otros países y abandonen a sus hijos a enfrentar por sí solos ya no la supervivencia, sino la sobrevivencia, y a conducir su interrelación con los entornos, en el propio espacio familiar y en la escuela. Otra estrategia frecuentemente utilizada por las familias para completar sus ingresos es la incorporación prematura de sus hijos e hijas en actividades laborales.

Pese a los esfuerzos realizados en la última década, niños y niñas ecuatorianos de este rango de edad, presentan retardo en el crecimiento, anemia ferropénica, enfermedades respiratorias, de la piel, caries y parasitosis⁴⁴. El sobrepeso y la obesidad son también signos alarmantes de malnutrición. Esta situación se agudiza en condiciones de pobreza y se expresa, de manera fundamental, en problemas de aprendizaje en la escuela⁴⁵ y en las bajas condiciones alimentarias que persisten en los niños y niñas de 6 a 12 años⁴⁶.

La contaminación ambiental en los propios espacios de socialización de los niños, atenta significativamente a su desarrollo. De manera particular, los centros escolares y los propios lugares de esparcimiento acusan graves problemas ambientales, los cuales son agudizados en hogares que no tienen acceso a agua⁴⁷ y saneamiento seguro.

El sistema escolar ha impulsado programas de salud y protección alimentaria nutricional en los espacios educativos, con una cobertura de 1.400.000 niños y niñas⁴⁸. Pese a ello, no dispone de programas permanentes, pertinentes y de amplia cobertura de formación para el cuidado de la salud y nutrición de niños y niñas.

Las familias carecen de apoyos permanentes para forjar espacios saludables para el crecimiento de sus hijos e hijas en especial, en el rol que deben tener en relación al

⁴¹ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 32.

⁴² EMEDHINO 2000. Línea de Base del Plan

⁴³ ENEMDU, 2004

⁴⁴ Las principales enfermedades que acusan los niños y niñas de 6 – 12 años se relacionan con enfermedades de la piel, respiratorias y gastrointestinales. Las dos principales afecciones con

mayor concentración de casos se encuentra en la parasitosis intestinal con un 95% de casos, y problemas de caries dental en un 85%, según el MSP. El 17,4% de niños que fallecen lo hacen por muertes que podrían evitarse. Línea de Base del Plan

⁴⁵ 63 de cada 100 niños viven en la pobreza. ENEMDU 2004.

⁴⁶ Desnutrición crónica 21% ENEMDU 2004.

⁴⁷ En zonas rurales, el acceso a agua segura en las casas, alcanza el 57.6%, lo cual agudiza aún más la presencia de enfermedades gastrointestinales, de la piel y desnutrición de los niños. INEC-SIISE, Censo 2001 Línea Base del Plan

⁴⁸ Cobertura del PAE 99% de la población prevista. Línea de Base del Plan

trato y recreación de ellos. Es a los 12 años de edad que se produce una alta tasa de deserción escolar y la mayor incidencia para la vinculación en actividades laborales⁴⁹.

Asegurar condiciones para que niños y niñas crezcan saludables, contribuye decididamente a su desarrollo integral, es decir, al ejercicio pleno de su derecho a tener una vida digna.

El desarrollo de los niños y niñas

A partir de los 6 años, niños y niñas desarrollan extraordinariamente sus capacidades para aprender, imaginar, crear, jugar, innovar. Para garantizar que ello ocurra en las mejores condiciones, se requieren de espacios y relaciones que estimulen su creatividad, respeten su individualidad y promuevan capacidades para aprender, en un contexto de respeto a la interculturalidad y equidad de género. La escuela es el espacio fundamental para los niños y niñas de este rango de edad. En ella se socializan, incorporan valores y potencian sus capacidades, intereses y curiosidades.

Tales consideraciones se expresan en el Código de la Niñez y Adolescencia cuando demanda el derecho a una educación de calidad, basada en el respeto a la dignidad que tienen todos los niños y las niñas⁵⁰. Y es más concreto aún, cuando demanda al sistema educativo que garantice el acceso y permanencia, defina objetivos en función de la protección y respeto a los niños y niñas y sancione el incumplimiento de sus derechos.

El Código establece, además, el derecho a participar libremente en toda expresión de la vida cultural y acceder a información adecuada, en perspectiva de forjar actoría social y protección de la integridad de los niños y niñas⁵¹. El derecho a la recreación y al descanso, obliga al Estado, gobiernos seccionales y centros educativos a promover espacios recreativos y deportivos adecuados, que permitan el sano esparcimiento⁵².

El país ha logrado avances notorios en relación al derecho primordial de educación que tienen los niños y niñas de 6 -12 años; el 90% acceden a la escuela⁵³. No ocurre lo mismo con la permanencia, la mitad de ellos no concluye la educación básica o los diez años obligatorios de escolaridad, 1 de cada 3 niños no completan los seis años de escuela y 1 de cada 5 la abandona en cuarto grado⁵⁴. La deserción del sistema escolar es del 11.1%⁵⁵. Una de las razones de abandono suele ser la incorporación al trabajo laboral, priorizando el trabajo al estudio.

El 74.3% de niños y niñas matriculados asiste a escuelas fiscales⁵⁶ y en la mayoría de casos, lo hacen en condiciones deficitarias por la falta de formación y capacitación de maestros⁵⁷, de recursos básicos, aulas, equipamiento y material didáctico. En las

⁵¹ En el período 1999-2000 27,3 de cada 100 niños no se matricularon de la escuela al colegio, para el período 2001-2002 disminuyó al 24% SINEC-Observatorio Social del Ecuador

⁵⁰ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 37

⁵¹ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 43 a 47.

⁵² Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 48

⁵³ SINEC-SIISE 2002.- Línea de Base del Plan

⁵⁴ Contrato Social por la Educación en el Ecuador: Documento sobre situación de la educación básica en el Ecuador, MEC-PLANEMEC, mimeo, Quito, 2002.

⁵⁵ SIISE, 2000.- Línea de Base del Plan

⁵⁶ SINEC-SIISE 2002 – Línea de Base del Plan

⁵⁷ Titulación profesional docente: Universitaria 42.1%, Post-secundaria 33.28%. Línea de Base del Plan

zonas rurales, estas deficiencias se acrecientan notablemente⁵⁸. Solamente 3 de cada 10 niños y niñas con discapacidades asisten a instituciones de educación básica⁵⁹.

Algunos logros importantes de los últimos años son los procesos de nueva gestión en redes escolares, la realización de dos consultas nacionales, el impulso de la educación bilingüe intercultural, la reforma curricular para la educación básica, entre otros. La apuesta por el mejoramiento de la calidad de la educación básica, sin embargo, encontró uno de los límites en la propia estructura del Ministerio de Educación.

En efecto, las propuestas de desarrollo pedagógico generadas en el contexto de los proyectos internacionales, se asentaron sobre estructuras burocráticas intocadas y la normatividad no se adecuó a las demandas de la implantación de tales propuestas, como las redes educativas.

La experiencia ha mostrado que los procesos de cambio e innovación pedagógica para mejorar la calidad de los aprendizajes, requieren generarse a la par de un aparato ministerial eficiente, con funciones rectoras de política educativa y de apoyo, principalmente a la gestión institucional de los establecimientos educativos. La priorización de la función controladora en la gestión ha impedido el desarrollo pedagógico.

Las formas en las que tradicionalmente se ha incorporado a la familia en el sistema escolar, han encontrado límites ante la evidencia de una institucionalidad escolar pública que se conflictúa frente a toda forma de exigibilidad social. En este sentido, repensar nuevas formas de articulación escuela - familia, pasa necesariamente por asegurar condiciones de buen trato a los niños y niñas.

Respecto de la calidad de nuestras escuelas, todavía hay mucho por hacer: persisten graves dificultades en comprensión lectora y resolución de problemas matemáticos entre los niños y niñas escolares⁶⁰. Esta situación se torna mucho más grave cuando se trata de escuelas rurales, unidocentes y educación bilingüe.

De igual manera, persisten formas de violencia y maltrato escolar (1 de cada 3 niños reciben alguna forma de maltrato en la escuela⁶¹), expresado en los métodos pedagógicos, en la desvaloración de intereses y opiniones de los niños y en una cultura escolar donde la autoridad incuestionable del adulto rige en las diversas formas de relación y disciplina que se establecen en los centros escolares.

El acceso y permanencia de todos los niños y niñas en la educación básica, donde el aprendizaje, el buen trato y la participación sean la mejor expresión de calidad

educativa, es una condición fundamental para propiciar y facilitar el cumplimiento efectivo de diversos derechos de los niños y niñas.

El derecho al descanso y a la recreación prescritos por el Código, son fundamentales para el desarrollo de las potencialidades de los niños y niñas. A través de actividades recreativas y lúdicas los niños y niñas generan diversas formas de socialización y estimulan su creatividad. El juego permite aprendizajes de valores y herramientas

⁵⁸ El 70% de escuelas rurales son unidocentes y el 30% no cuenta con servicios de agua corriente y alcantarillado (Estado de Situación de Derechos 2003).

⁵⁹ EMEDHINO 2000.- Línea de Base del Plan

⁶⁰ De acuerdo al Sistema de Medición de Logros de Aprendizaje Aprendo, niños y niñas de 3er. año de educación básica obtienen una calificación promedio de 8/20 en lenguaje y 7/20 en matemáticas (1997). APRENDHO-SIISE, Línea de Base Plan

⁶¹ EMEDHINO 2000 Línea de base Plan

cognitivas trascendentes para enfrentarse a la vida. El descanso y el ocio constituyen espacios idóneos para forjar aprendizajes diversos y complementarios a los que se generan en la escuela.

Pese a distintos esfuerzos y realizaciones recientes de gobiernos locales, en el país los niños y niñas no tienen espacios de esparcimiento, descanso y recreación positiva. En general, la recreación de los niños está asociada en el imaginario de la población, a tiempo de ocio no formativo. Instituciones prestadoras de servicios básicos como la escuela, juntas parroquiales y demás instituciones de nivel central y local, presentan un desarrollo incipiente en materia de recreación formativa y creativa de los niños. Quizás lo más dramático de la carencia de espacios de recreación y descanso de los niños es la ausencia de los padres y madres en la recreación de sus hijos.

Un aspecto flagrante de violación permanente de los derechos de los niños y niñas, consiste en la total irresponsabilidad de los medios masivos de comunicación en el tratamiento y difusión de información. En efecto, el país carece de una sólida programación recreativa y educativa para niños y niñas a través de la televisión. Niños y niñas están expuestos a todo tipo de información manipulada, donde los valores son minimizados y la violencia y agresividad constituyen la norma.

Es fundamental, por tanto, avanzar hacia formas de acceso de niños y niñas a información que vele por su dignidad y respete sus características evolutivas de desarrollo. La televisión y prensa educativa y la promoción y difusión permanentes de distintas expresiones culturales del país y la valoración de las mismas, constituyen potenciales acciones para garantizar acceso a una información que no atente contra la integridad emocional e intelectual de los niños y las niñas.

La protección de los niños y niñas

El Código de la Niñez y Adolescencia establece un derecho fundamental de los niños y niñas; el respeto a su integridad personal, física, psicológica, cultural, afectiva y sexual. Resalta el mismo Código, el derecho a respetar la dignidad, autoestima, honra, reputación e imagen propia, para lo cual los niños requieren relaciones de calidez, afecto, buen trato y el reconocimiento a su dignidad y respeto a las diferencias⁶².

El Código prohíbe la aplicación de sanciones corporales y “sanciona el maltrato

institucional, entendido como los comportamientos individuales que son resultado de “prácticas administrativas o pedagógicas aceptadas expresa o tácitamente por una institución, cuyas autoridades no han adoptado las medidas para prevenir o, hacerlo cesar o remediarlo”⁶³

La base fundamental que garantiza el desarrollo emocional de los niños de 6 a 12 años es, sin duda, el buen trato que reciban en los diversos espacios en los que se socializan: la familia, la escuela, el barrio, la comunidad, los amigos. El desarrollo emocional constituye, a su vez, el sustento de las capacidades intelectivas, valores y principios que los niños y niñas van configurando durante este tramo de edad. A ello contribuye de manera sustancial, que en los diversos espacios de socialización, los niños y niñas sean escuchados, motivados y respetados, es decir, que reciban buen trato.

⁶² Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 50 – 51.

⁶³ Citado por Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en el Ecuador 2003, Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, Quito, 2003. p.84.

En nuestro país, el 36% de niños de este grupo de edad, declara recibir maltratos de sus maestros⁶⁴ y el 52% se han expuesto a distintas formas de maltrato por parte de su padre o madre. Si a esto sumamos diversas formas de violencia que se ejerce directamente sobre los niños y niñas como la explotación laboral⁶⁵, acoso y abuso sexual, tráfico y privación de medios familiares e indirectamente por la violencia que ejercen hacia sus madres, nos encontramos con una situación dramática de vulnerabilidad de niños y niñas que urge enfrentar.

El maltrato infantil en la escuela tiene, al igual que el castigo físico en la familia, relación directa con la permanencia en el sistema escolar⁶⁶. Datos estadísticos muestran que el 34,8% de niños y niñas entre 5 Y 17 de áreas rurales⁶⁷ son maltratados por sus maestros cuando no cumplen sus deberes o cometen una falta. En zonas urbanas el porcentaje llega al 23,6%⁶⁸. La condición étnica pesa: las escuelas que atienden a la población indígena son más maltratantes y castigadoras. De igual manera, la situación socioeconómica es determinante; el 35,4% de niños que pertenecen al estrato del 20% más pobre de la población, son maltratados en la escuela⁶⁹.

La violencia en las escuelas genera inseguridad y miedo. La percepción sobre la escuela que el niño va conformando, se caracteriza por temores y rechazos a formas represivas de control y disciplina. El niño, entonces, configura una imagen de escuela cuya posibilidad de dejarla significa también abandonar los sin sentidos y humillaciones que va descubriendo mientras transcurre su escolaridad.

Los niños en edad escolar que presentan discapacidades tienen todavía dificultades de acceder a los servicios de educación básica. Según el Censo 2001, 4 niños de cada 10 no estarían integrados al proceso de escolarización.

Respecto a situaciones de emergencia o desastres, niños y niñas de este rango de edad y que viven en condiciones de extrema pobreza, son tremendamente vulnerables. El país no cuenta con un sistema interinstitucional de protección a los niños y niñas en situaciones como las referidas, pese a que el Código establece el derecho a la protección especial de niños, niñas y adolescentes, en casos de

desastres y conflictos armados⁷⁰.

Garantizar el buen trato, la erradicación de toda forma de violencia que se ejerce en contra de los niños y niñas y la protección especial, constituyen desafíos fundamentales que el país tiene con los niños y las niñas.

La participación de los niños y niñas

⁶⁴ EMENDU . Línea de Base del Plan

⁶⁵ 15% de niños/as entre 5 a 17 años deben trabajar (60% en el campo y 40% en las ciudades). En esa misma edad el 28% de los niños/as indígenas deben trabajar. Fuente MTRH-SIISE

⁶⁶ Un estudio cualitativo sobre participación infantil en la escuela muestra que niños y niñas de escuelas pobres, matriculados en los grados superiores, consideran a las formas autoritarias y maltratantes de sus maestros como una causa importante que les llevaría a abandonar la escuela (Ver: Samaniego, Juan, Estudio de Valoración del Proyecto gobiernos Estudiantiles, DNI, mimeo, 2003).

⁶⁷ EMENDU 2004. - Línea de Base del Plan ⁶⁸
EMENDU 2004. - Línea de Base del Plan ⁶⁹
EMENDU, 2004. - Línea de Base del Plan

⁷⁰ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 57.

El Código establece el derecho que tienen todos los niños y niñas de expresarse libremente y ser consultados en los asuntos que les afectan⁷¹. Tras de esta disposición, está presente un elemento fundamental en la construcción de la ciudadanía; la participación. El Código es preciso en demandar al Estado, la sociedad y las familias, forjar la participación de los niños y niñas y su construcción como sujetos sociales. Asume además la necesidad de que ellos intervengan conforme avance su nivel de madurez en todo aquello que se relaciona con su desarrollo.

Se trata de una obligatoriedad que demanda el Código, que toca aspectos estructurales de las formas de relación y representación que la sociedad tiene sobre los niños y niñas. La institucionalidad educativa y de servicios de salud, responden en gran medida a formas estructurales pensadas desde la lógica de los adultos. La participación infantil es considerada aún como un mero ejercicio demostrativo de ciudadanía, que no cuestiona las maneras e instancias de decisión sobre todo aquello que afecta a los niños y niñas, resueltas y decididas por los adultos. En los espacios familiares, la mayoría de niños y niñas no son escuchados, menos aún sus opiniones integradas a acuerdos y responsabilidades familiares⁷².

No existen datos disponibles respecto a participación de los niños y niñas. Si bien, se han promocionado programas que alientan la organización de los niños y niñas en las escuelas⁷³, las formas organizativas y procesos pedagógicos que subyacen en buena parte de las escuelas, se caracterizan por la invisibilidad del niño o niña como sujeto de aprendizajes, es decir, con opiniones que interactúan en la construcción de saberes. En la cultura de relaciones en nuestras escuelas, el adulto sigue siendo una autoridad pedagógica incuestionable y la propia gestión educativa está pensada y gestada desde los intereses adultos.

Se constatan experiencias de participación a nivel local. Algunos municipios han emprendido procesos de planificación con amplia participación que ha incluido la opinión de los niños y niñas. Seguramente existen otros importantes esfuerzos institucionales y poblacionales de participación de los niños y las niñas pero este proceso debe avanzar hasta demandar la construcción de nuevas formas de relación y visión de los adultos frente a los niños y niñas. Tiene que ver, por tanto, con condiciones culturales que validen al niño como sujeto de derechos y al Estado y la sociedad como garantía de protección de esos derechos.

La cada vez mayor visibilización de la importancia de la participación de los niños, demanda generar mayores comprensiones y prácticas para forjar espacios y actitudes sociales, fundados en la valoración de las opiniones de los niños y niñas.

NECESIDAD, ORIENTACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL A NIÑOS Y NIÑAS DE 6 - 12 AÑOS

La situación descrita sobre los derechos de los niños y niñas de este ciclo de vida, demanda la definición de políticas de protección integral que el propio Código prescribe y que -como su nombre lo indica-, generen respuestas integrales a la situación de los niños y las niñas.

⁷¹ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 59 y 60.

⁷² En entrevistas realizadas por “Mi Opinión si Cuenta”, una quinta parte de los niños y niñas percibía que su opinión era respetada en sus hogares. (Entrevistas realizadas por Mi Opinión si

Cuenta), citado por Estado de Situación de los Derechos de los Niños 2003.

⁷³ El Ministerio de Educación implementó un Programa de gobiernos Estudiantiles, con cooperación de DNI, a través del sistema de supervisión nacional.

Se trata, en última instancia, de elaborar políticas que, a la vez que sitúen al niño o niña en una condición determinada (por ejemplo, como alumno), generen respuestas integrales a todos los problemas de violación de derechos que se presentan en tal condición. Al respecto, son ampliamente conocidas las relaciones entre salud y aprendizaje; niños y niñas mal nutridos o maltratados, merman sus capacidades para aprender en la escuela. Las repuestas que se generen a favor de los niños y niñas, requieren, por tanto, ser articuladas e integrales, caso contrario, cuando se promueven de manera aislada, terminan siendo paliativos o simples parches.

La integralidad demanda multiplicidad de perspectivas, acciones nacionales y locales concertadas, articulación y coordinación de servicios. Tiene que ver, por tanto, con capacidades institucionales, gestión, financiamiento, participación, exigibilidad y cultura ciudadana.

En este marco, la definición de las políticas del Plan de Acción para niños y niñas de 6 - 12 años, han sido definidas a partir de cuatro grandes orientaciones que faciliten un desarrollo integrado y con metas comunes, de las diversas estrategias y la participación de diversos responsables. Tales orientaciones son las siguientes:

Promover condiciones fundamentales para una vida saludable

Las necesidades y características en cuanto a crecimiento, recreación, afecto y aprendizaje, propias de niñas y niños de 6 - 12 años, demandan acciones integradas y sostenidas para garantizarles una vida saludable. Esto implica articular estrategias de salud, alimentación, recreación, ambiente, valores y apoyo familiar. Tales estrategias demandan de un nivel nacional de decisión y asignación de recursos, pero debieran concretarse a nivel local, bajo la co-responsabilidad de los diversos sectores y organismos del Estado y de los organismos seccionales. Una vida saludable de los niños y niñas requiere, por tanto, acciones integrales y articuladas.

Una vida saludable significa acceder a los diversos servicios básicos, a una buena alimentación, a espacios recreativos formativos y protectores y a un ambiente ecológicamente seguro y libre de amenazas de diverso orden. Significa, entonces, entornos familiares y escolares que promuevan tal acceso. Por ello, es imprescindible fortalecer las capacidades de articulación y por ende, la eficiencia de la institucionalidad prestadora de servicios, así como, garantizar recursos para fortalecer y sostener programas de alimentación, recreación, mejoramiento ambiental y apoyo familiar. Es necesario prevenir y reducir la incidencia de varias enfermedades como las respiratorias, las gastrointestinales, de la piel y de la boca, que afectan especialmente a las poblaciones rurales y de los sectores urbano marginales. Iniciar la formación en criterios de autocuidado en salud sexual y reproductiva porque están a las puertas de la adolescencia.

Los requerimientos de exigibilidad y participación ciudadana en la gestión de servicios básicos, demandan la necesidad de forjar tejidos sociales e instancias de participación y coordinación local, a fin de acercar a la familia en la gestión y control de programas de alimentación, recreación y cuidado ambiental, a favor de los niños y las niñas. En este proceso se debe incorporar las demandas y necesidades de niños y niñas en el funcionamiento de los servicios públicos a fin de hacerlos más cálidos y afines a sus dinámicas.

Garantizar acceso y permanencia de todos los niños y niñas en la escuela

El acceso y permanencia universal y gratuita de la población a la educación básica constituye, hoy por hoy, una tarea fundamental de nuestro país. Diversidad de evidencias, en distintas dimensiones, han mostrado la relación directa entre educación de la población, desarrollo y calidad de vida.

El desafío de la universalización de la educación básica cobra complejas dimensiones porque demanda de manera prioritaria, transformar aquello que sucede al interior de la escuela y el colegio. Y es que la permanencia de los niños en el sistema, tiene estrecha relación con la calidad de los aprendizajes y las formas de relación que se establecen en los establecimientos educativos.

En tal sentido, es necesario desarrollar políticas integrales que aborden el no acceso a la escuela y la calidad de la misma, integrando acciones que favorezcan el buen trato y participación de los niños, el acceso de todos los niños y niñas con necesidades especiales, trabajadores y en pobreza extrema a la escuela, la recreación, el acceso a la cultura y la promoción de programas a través de medios masivos que apoyen el desarrollo de aprendizajes y valores. Para que estas necesidades se concreten en acciones se requiere promover la vinculación de los establecimientos educativos entre ellos y con los demás servicios públicos, en una zona específica, con el propósito de co-relacionar las políticas sociales y fortalecer las garantías a través de los servicios y

de la participación social.

Se requiere forjar capacidades institucionales, tanto de rectoría como de los Gobierno locales para asumir el reto de la universalización y calidad de la educación. Se requiere fomentar articulaciones en la gestión de las instituciones prestadoras de servicios y asegurar el financiamiento para que ningún niño o niña se quede al margen de la escuela.

Garantizar buen trato a todos los niños y niñas

Eliminar el castigo físico y maltrato en la sociedad, familia y escuela es una tarea de largo aliento. Su práctica guarda estrecha relación con la inculcación del derecho de los niños y niñas a ser escuchados, respetados y estimulados.

La importancia que tiene eliminar el castigo físico familiar como factor que incide, entre otros aspectos, en la permanencia de los niños y niñas en el sistema escolar, demanda integrar a la familia en la concepción de mejoramiento de la calidad de la educación. Restituir los derechos de niños y niñas abusados y maltratados gravemente es una acción que exige el concurso de instancias profesionales especializadas, las mismas que requieren crearse en todo el país.

El buen trato como práctica permanente, necesita de acuerdos entre padres de familia, maestros, comunidades, líderes, medios de información, gobernantes. Si la apuesta social de promoción del buen trato se instaura a través de mecanismos comunitarios y de participación local se habría desarrollado importantes bases de una nueva convivencia. Para esto no bastan esfuerzos aislados, sino una efectiva red de intervenciones.

Promover el buen trato a niños y niñas demanda, por tanto, acciones integradas que co-responsabilicen a diversos actores sociales incluidos los mismos niños y niñas, para lo que se deben generar espacios colectivos donde se defina la normativa y las reglas que deben regir en los espacios más importantes de su cotidianidad en esta edad como son: las escuelas y las familias.

Promover la recreación y vínculos familiares

Las políticas de protección integral a niños y niñas de 6 – 12 años tienen un actor fundamental para asegurar su protección: la familia. Su importancia es decisiva en la vida escolar, en el acceso a una buena alimentación, en la conformación de un código de valores, en el crecimiento y en la formación de la personalidad de los niños y niñas.

Constituye una tarea prioritaria del país, asegurar mejores condiciones socioeconómicas a las familias para que éstas puedan cumplir y asegurar la protección a los niños y niñas. Es fundamental impulsar y sostener diversas acciones que estimulen relaciones de calidad entre padres, madres, hijos e hijas.

La recreación demanda de la construcción y mantenimiento de espacios físicos como canchas, parques urbanos y parques ecológicos o programas relacionados con el deporte y la apropiación de la naturaleza o con el arte y las expresiones culturales. La recreación como medio para asegurar y afianzar vínculos familiares de afectividad y seguridad en los niños, constituye una prioridad básica para alentar su protección y crecimiento sano y seguro.

POLÍTICAS, METAS Y ESTRATEGIAS

Política 10: Asegurar una vida saludable de los niños y niñas.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Reducción en un 50% la incidencia de enfermedades respiratorias, parasitosis, caries, anemia y desnutrición de niños y niñas.</p> <p>b) Cobertura universal de los servicios de salud preventiva y curativa.</p> <p>c) Cobertura universal de los programas escolares de alimentación y nutrición.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento y ampliación de los programas de salud destinados a niños y niñas entre 6 a 12 años que tomen en cuenta la pertenencia cultural y que permita: <ul style="list-style-type: none"> • Ampliación de coberturas de programas para tratamiento de enfermedades respiratorias agudas. • Fortalecimiento del control epidemiológico para evitar la transmisión de enfermedades parasitarias. • Programas de salud oral, con participación del sector privado. • Incorporación a los protocolos de atención existentes, la información sobre incidencia de accidentes y enfermedades que provoca el trabajo infantil. - Impulso a programas de mejoramiento de condiciones ambientales en espacios de socialización de los niños y niñas. - Desarrollo de infraestructura sanitaria y de acceso a tomas de agua seguras y saludables en viviendas y escuelas. - Ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad de programas de alimentación escolar. - Realización de programas de educación sobre prácticas saludables y los riesgos del trabajo infantil dirigidos a niños y niñas, padres y madres de familia, maestros y comunidad. - Impulso de programas productivos al interior de los establecimientos educativos que

	<p>permita a los niños y niñas aprender haciendo prácticas saludables (huertos familiares, cocina, tratamiento agua, de basuras, etc.).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promoción de programas de educación que promocióne el autocuidado en salud sexual y reproductiva.
RESPONSABLES: Rectoría: CNNA, MSP, CONEPTI; Comparten la ejecución: MEC, Ministerio del Ambiente, organismos seccionales, ONGs, MBS, MA	

Política 11: Garantizar el acceso y permanencia de niños y niñas a la educación pública y gratuita.

METAS	ESTRATEGIAS
a) Incrementar al 100% la tasa neta de matrícula del 2do al 7mo año de educación básica. b) 100% de niños y niñas culminan la educación básica.	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliación del acceso a la educación y aseguramiento de su permanencia especialmente en zonas rurales, a través de diversos modelos que permitan la universalización del 2do al 7mo año de educación básica. - Impulso a programas que aseguren el acceso, inclusión y permanencia en la educación formal de los niños y niñas con necesidades especiales y los que trabajan. - Promover con prioridad la inclusión de niños de 6 a 12 años al sistema escolar regular formal y en casos extremos elaborar propuestas flexibles en coordinación con el sistema de gestión escolar. - Promoción de proyectos de escolarización y reapertura de escuelas, articulados a planes de desarrollo local y con participación de gobiernos seccionales. - Promoción de una ley de educación que incorpore estos enfoques y sea consensuada con todos los sectores y actores sociales. - Impulsar la reducción de los costos de educación, eliminación de cuotas extras y unificación de uniformes, listas de útiles y transporte escolar.
RESPONSABLES: Rectoría: MEC; Comparten la ejecución: organismos seccionales, ONGs, INNFA.	

Política 12: Garantizar calidad docente, del proceso de aprendizaje y condiciones pedagógicas en las instituciones educativas del país.

METAS	ESTRATEGIAS
a) Mejorar en un 80% los logros de aprendizaje en las disciplinas fundamentales de la escuela. b) Incremento en un 100% el número de docentes con título universitario. c) 80% de las comunidades educativas	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño y aplicación de un sistema de gestión descentralizada del sistema escolar, con rectoría y cumplimiento de responsabilidades constitucionales del estado central, énfasis en los requerimientos pedagógicos, articulación al desarrollo local y con pertinencia cultural. - Diseño y ejecución de un sistema de

<p>conformadas paritariamente por equipos directivos, docentes, alumnos y familias trabajan coordinadamente para mejorar la calidad de educación.</p>	<p>formación y capacitación docente con enfoque de derechos permanente e integral que acredite periódicamente la licencia del ejercicio profesional y la permanencia de los maestros y maestras en el sistema.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impulso de procesos sostenidos de formación y titulación de docentes, en coordinación con los institutos pedagógicos y las universidades. - Formación y capacitación permanente de docentes para atender a niños y niñas con necesidades especiales. - Desarrollo de un sistema de rendición de cuentas de todo el sistema educativo y de vigilancia social para garantizar el proceso de mejoramiento de la calidad, así como la prevención y erradicación del trabajo infantil. - Reasignación y redistribución de docentes de nivel universitario, con criterios de equidad. - Dotación de equipamiento y recursos educativos a las escuelas e impulso a programas de optimización de aulas escolares y recursos tecnológicos (TICs) para el aprendizaje. - Ampliación de la escolaridad de las madres, especialmente del sector rural, mediante programas de alfabetización. - Impulso a programas especializados de atención educativa a hijos e hijas de emigrantes. - Desarrollo del Currículo educativo con énfasis en la formación y ejercicio de derechos, valores, educación sexual, interculturalidad, equidad de género y respeto por el ambiente. - Impulso de programas de capacitación y formación a padres, madres o cuidadores adultos de niños y niñas que les permita potenciar su apoyo en las tareas escolares.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: CNNA, MEC; Comparten la ejecución: Universidades, organismos seccionales, ONGs, CONADIS, MSP, MBS</p>	

Política 13: Promover la recreación y el juego, a favor del desarrollo físico, emocional y social de niños y niñas.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Incremento en un tercio la infraestructura comunitaria para recreación y deporte consistente en canchas deportivas, parques infantiles, ludotecas, bibliotecas, etc.</p> <p>b) 50% de los centros educativos y de salud cuentan con espacios recreativos debidamente equipados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Organización de clubes de lectura, de actividades artísticas, recreativas, deportivas, ecológicas y otras en las escuelas y en las comunidades dirigidos al desarrollo de sus potencialidades. - Organización y difusión permanente de espacios y actividades de recreación familiar y comunitaria. - Desarrollo de planes seccionales que incluyan la recreación infantil y la promoción de espacios públicos a favor del juego y

	<p>descanso de los niños y niñas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diseño de un sistema de seguimiento y control que asegure la existencia de espacios recreativos en las instituciones educativas y de salud. - Creación de espacios en que niños/as tengan contacto con la naturaleza y sean concienciados sobre la importancia de cuidar su medio ambiente.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: organismos seccionales/ Secretaría Nacional de Deportes; MEC, MSP, Comparten la ejecución: MBS, MEC, MSP, Ministerio del Ambiente, ONGs, organizaciones de niños y niñas, de mujeres, culturales y deportivas.</p>	

Política 14: Promover el acceso a diversas formas y manifestaciones del arte y la cultura.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) 50% de gobiernos seccionales impulsan acciones permanentes de desarrollo de la creatividad, intercambio y difusión cultural entre niños y niñas.</p> <p>b) 50% de medios de comunicación difunden programas educativos en horarios adecuados.</p> <p>c) 50% de las instituciones educativas y sus comunidades desarrollan programas culturales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fomento de programas de desarrollo creativo y artístico, de recuperación y difusión cultural, recreativos y científicos con carácter educativo, permanentes, gratuitos y equitativos. - Inclusión de programas de difusión cultural, recreativos y científicos para niños y niñas en planes de desarrollo seccionales. - Utilización de los espacios gratuitos en los medios de comunicación para difundir de manera permanente y en horarios adecuados para niños y niñas, programas educativos y culturales de televisión. - Desarrollo de programas de capacitación a los comunicadores sociales en temas relacionados al fomento educativo y cultural. - Fortalecimiento de las actividades extracurriculares en las instituciones educativas.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: organismos seccionales/ MEC, Secretaría de Comunicación; Comparten la ejecución: Casa de la Cultura, ONGs,</p>	

Política 15: Fortalecer la familia y la comunidad en su rol fundamental de protección a los niños y niñas.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Incremento en un tercio el buen trato y la capacidad de contención social de las familias.</p> <p>b) 100% de establecimientos educativos implementan una atención especializada para los hijos e hijas de migrantes.</p> <p>c) Incrementar los niveles de participación familiar y comunitaria en la gestión escolar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Impulso a programas de apoyo familiar para cambiar las concepciones y prácticas de las relaciones familiares actuales a nuevas prácticas de ejercicio de derechos, afecto y desarrollo de todos sus miembros. - Promover entre los diversos sectores públicos, el apoyo a las familias en pobreza crítica de las áreas rurales y urbano marginales para que mejoren sus ingresos, su seguridad y soberanía alimentaria. - Integración de una línea de acción de apoyo a niños y niñas hijos de migrantes en las escuelas, centros de salud y en todos los

	<p>servicios públicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promover en los sectores públicos responsables el fortalecimiento y ampliación institucional de las prestaciones destinadas a familias y madres de familia, (Comisarías, vivienda, salud de las madres, protección especial, alfabetización). - Fomentar la formación de comunidades educativas paritarias con capacidad de decisión en la gestión escolar.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MBS, MEC, MSP y MIDUVI; Comparten la ejecución: INNFA, organismos seccionales, sistema de justicia, ONGs.</p>	

Política 16: Garantizar el acceso a los servicios básicos a niños y niñas en situación de extrema pobreza o víctimas de desastres.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) 100% de asistencia y permanencia escolar de niños y niñas beneficiarios de programas de subsidios familiares, accedan a servicios de salud y no trabajen.</p> <p>b) 100 % de establecimientos educativos ubicados en zonas de riesgo volcánico u otro desastre inminente cuentan con planes de emergencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicación de subsidios familiares que consideren costos de oportunidad diferenciados por grado de escolaridad y/o edad de los niños, a fin de asegurar el acceso a la escuela de niños de familias en situación de extrema pobreza, especialmente en zonas rurales y/o a partir de 7mo. año de educación básica en zonas urbano-marginales. - Diseño y aplicación de un plan integrado de acción para asegurar los servicios básicos de salud, educación, alimentación, seguridad y recreación de niños y niñas víctimas de desastres, en zonas contingentes. - Coordinación con las instituciones responsables de atender las emergencias para realizar simulaciones y en el momento oportuno puedan actuar conjuntamente.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MBS; Comparten la ejecución: gobiernos seccionales, MEC, MSP, INNFA, Defensa Civil, DIPLASEDE (ministerial) y ONGs.</p>	

Política 17: Garantizar prestaciones sociales destinadas a prevenir la violación y restitución de derechos, así como la protección de niños y niñas sujetos de protección especial.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Incremento en un tercio, el buen trato en las familias por parte de los padres y madres.</p> <p>b) Reducir a la mitad las prácticas de exclusión maltrato y abuso en escuelas y espacios públicos.</p> <p>c) 40 cantones crean o amplían la cobertura de los servicios públicos destinados a la atención del maltrato grave, el abuso y explotación sexual, los riesgos del trabajo infantil, la privación del medio familiar y la</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Integración en todos los servicios sociales básicos (educación, salud, bienestar y otros) de un componente destinado al fortalecimiento de los vínculos afectivos y el buen trato como pautas de crianza y convivencia familiar con perspectiva de trabajo infantil. - Desarrollo de programas de capacitación a padres y madres de familia en los derechos de los niños y niñas y en el respeto a la diversidad. - Ejecución de planes de convivencia, en los

<p>pérdida de niños.</p> <p>d) Sistemas de educación y salud fortalecidos con enfoque de erradicación del trabajo infantil.</p>	<p>que el buen trato es una prioridad en la cultura escolar, bajo la responsabilidad de las autoridades institucionales, los Consejos Estudiantiles y los comités de padres de familia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Control, seguimiento y acompañamiento a la elaboración de reglamentos y normas escolares e institucionales públicos y privados para que guarden relación con el Código de la Niñez. - Promoción, control y acompañamiento de acciones permanentes para garantizar buen trato y accesibilidad a espacios públicos y transporte. - Implantación de centros especializados de prevención y restitución de derechos de protección especial, en contextos territoriales e integrados en redes locales de servicios.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MBS; Comparten la ejecución: MEC, MSP, CONEPTI, organismos seccionales, ONGs, empresas de transporte y Dirección Nacional y Jefaturas Provinciales de Tránsito.</p>	

Política 18: Erradicación progresiva del trabajo infantil nocivo, peligroso o de riesgo.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Erradicar el trabajo infantil en un 60% de niños y niñas menores de 12 años.</p> <p>b) Modificar las percepciones y prácticas culturales vinculadas al trabajo infantil</p> <p>c) Promover un sistema de protección social para niños y niñas retirados de las actividades laborales, a partir de los programas y acciones institucionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, con la implementación de mecanismos de seguimiento, control y sanción por parte del Estado y la Sociedad civil. - Articular las políticas de erradicación de trabajo infantil, a las políticas de empleo y de lucha contra la pobreza. - Apoyo a programas públicos y privados de reinserción familiar, escolar y comunitaria con niños y niñas trabajadores/as. - Vigilancia social para la erradicación progresiva del trabajo infantil. - Campañas nacionales de sensibilización sobre las consecuencias del trabajo infantil. - Fortalecimiento de la aplicación del Sistema de inspección del CONEPTI como mecanismo de aplicabilidad de la ley. - Promoción en los educadores, de actitudes que reconozcan la situación de niños y niñas trabajadores como sujetos de derechos para su erradicación. - Impulsar la participación ciudadana para la exigibilidad de derechos de niños y niñas trabajadores. - Concertar con sectores empresariales y de trabajadores la no utilización de trabajadores infantiles. - Promover la aplicación de la Ley en materia de erradicación del trabajo infantil a partir de la articulación entre los esfuerzos estatales y de la sociedad civil.

	<ul style="list-style-type: none"> - Promover el reemplazo de mano de obra infantil por mano de obra adulta. - Desarrollar estrategias locales para erradicación del trabajo infantil a partir de las políticas emanadas de los Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia.
RESPONSABLES: Rectoría: MBS y MTRH – CONEPTI Comparten la ejecución: , ONGs	

Política 19: Promover una cultura de respeto y promoción de la participación de los niños y niñas.

METAS	ESTRATEGIAS
a) Lograr niveles de participación de niños y niñas en la formulación y ejecución de programas, planes y actividades de todos los servicios públicos. b) 50% de cantones incluyen la opinión de niños y niñas en la formulación de los planes de desarrollo local.	<ul style="list-style-type: none"> - Ampliación y fortalecimiento de estrategias de gobiernos Estudiantiles y articulación efectiva a procesos de cambio en la cultura escolar. - Acompañamiento y capacitación a docentes y autoridades para promover la participación de niños y niñas en la vida escolar. - Promoción y difusión de experiencias asociativas propias de los niños y niñas y sus procesos de participación ciudadana en instancias locales. - Impulsar y fortalecer los consejos consultivos de niños y niñas estipulados en el Código de la Niñez y Adolescencia. - Creación de metodologías para impulsar procesos de construcción colectiva de normas de convivencia y resolución de conflictos, a nivel familiar y escolar. - Fomento de metodologías y programas de educación para la participación, con un enfoque intercultural y de género, respeto a la individualidad y valoración de la diversidad en escuelas, iglesias, centros de salud, asociaciones y otros. - Promover la organización de los niños y niñas para control, vigilancia, veeduría, defensa y exigibilidad de derechos.
RESPONSABLES: Rectoría: MBS, MEC; Comparten la ejecución: organismos seccionales, ONGs.	

6. PLAN DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE ADOLESCENTES HOMBRES Y MUJERES (12 a 18 años)

La adolescencia es una etapa intensa de la vida, caracterizada por múltiples facetas y rasgos en la cual predomina lo social por sobre lo familiar. Es la época en que los y las adolescentes construyen su autonomía y proyecto de vida, a veces en medio de las dificultades propias de contextos excluyentes como los nuestros, donde marcan su presencia a través de expresiones de rebeldía. Reafirman su autoestima, buscan su identidad, la definen y la defienden como elemento sustancial de la personalidad. Reconocen su cuerpo que madura sexualmente, así como su carácter y pensamiento se modelan y sienten esa transformación como parte de la habilitación para la vida social activa. En muchos casos inician sus prácticas sexuales.

Los y las adolescentes viven incesantes experiencias, aprehenden y recrean el mundo a partir de sus emociones, de los grupos y del espacio social que van conquistando. Sin embargo, su mayor vulnerabilidad no reside en ellos o ellas, se genera en la percepción que la sociedad en su conjunto se ha forjado de la adolescencia, como momento de crisis y por lo mismo, momento transitorio de la vida sin valor afirmativo en sí mismos, como momento que pasará y con la expectativa de que ojalá concluya lo más rápido como sea posible.

Proceso de crecimiento que incorpora una fuerte crítica y cuestionamiento a las formas autoritarias, represivas e incoherentes que tienen los comportamientos adultos en la sociedad actual, lo que en muchos casos crea tensiones y se resuelven a través de actos agresivos.

En el Ecuador según el Censo del 2001, 1'556.383 ciudadanos son adolescentes de los cuales 914.509 están en las ciudades y 641,874 están en el campo. Según el Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia el índice de cumplimiento de derechos de los adolescentes para el año 2004, era de 4.2 sobre 10, es decir que le faltaba más de la mitad del puntaje requerido para satisfacer el cumplimiento de derechos en la población de 12 a 18 años. En el área rural la situación es muchísimo peor: apenas se llega a 0.7 de 10 puntos establecidos en los índices.

SITUACIÓN DE LOS Y LAS ADOLESCENTES EN FUNCIÓN DE SUS DERECHOS

Desde un enfoque de derechos, los y las adolescentes son sujetos con plenitud de capacidades, con presencia siempre renovada y renovadora ocupando un puesto social significativo. Merecen ser tratados como tales y es responsabilidad del Estado, la sociedad y las familias promover las políticas y garantías para **su protección integral** y de esta manera potenciar su actoría y participación social, en el contexto de la construcción de una sociedad equitativa, solidaria, justa y democrática.

La supervivencia de los y las adolescentes

A partir de este mismo enfoque y en observancia del Código de la Niñez y Adolescencia, se considera que la supervivencia de los y las adolescentes requiere como condiciones fundamentales las siguientes⁷⁴ :

- Vida digna y libre de peligros o afectaciones que pongan en riesgo su vida;
- “Cuidado, comprensión y relaciones afectivas permanentes, personales y regulares” en la familia;
- Condiciones socioeconómicas (de las familias) que permitan prestaciones que aseguren alimentación nutritiva (equilibrada y suficiente), recreación y juego, servicios de salud, educación de calidad, vestuario, vivienda segura y con servicios básicos;
- “El más alto nivel de salud física, mental, psicológica y sexual”, bajo responsabilidad del Estado, de las comunidades, de las familias, de los establecimientos de salud y de ellos mismos;
- Seguridad social; y
- Un “ambiente sano”, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación.

⁷⁴ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 20 al 32.

Lamentablemente para la gran mayoría de los y las jóvenes estas condiciones no están garantizadas y su ejercicio es muy bajo; por consiguiente, se lesionan sus derechos. Su vida se ve amenazada por una serie de peligros y afectaciones en su desarrollo. El 45% de los decesos en esta edad se hubiesen podido evitar, porque ocurrieron por accidentes de tránsito, suicidios, violencia interpersonal y otros⁷⁵. Otros peligros se configuran por el consumo de alcohol y de drogas en poblaciones cada vez de menor edad⁷⁶. El VIH Sida ha comenzado a cobrar vidas adolescentes⁷⁷. La violencia interpersonal se torna en una constante en ciertos ambientes y conlleva daños, algunos de ellos irreparables porque ocasionan discapacidades. La vida de los y las adolescentes no puede dignificarse si prevalecen los malos tratos en las familias, en los establecimientos educativos y en los espacios públicos. Tienden a ser estructurales peligros tales como el acoso, violencia y abuso sexual⁷⁸, la explotación sexual comercial y la explotación laboral. A estos factores hay que adicionar la generalizada falta de oportunidades para el acceso de los y las jóvenes adolescentes hacia la vida social.

El hecho de que la mayoría de adolescentes viva en familia y con sus familias biológicas⁷⁹ constituye una de las condiciones sociales que aseguran el cuidado, la comprensión y los vínculos afectivos sustentadores del desarrollo. Sin embargo, hay que reconocer que en muchas familias se registra un deterioro de esos vínculos, dado el predominio del maltrato en las relaciones de pareja y entre padres, madres y muchas veces inclusive entre hermanos, agravado en algunos casos por la emigración de los padres dentro y fuera del país.

En estos contextos, el sentimiento de frustración y de soledad está debilitando agresivamente la autoestima de los y las adolescentes, que les lleva a una búsqueda precipitada de parejas, a tener hijos o hijas en situación de desventaja de ellos o ellas mismas y en casos extremos, han provocado suicidios. Por otra parte, las condiciones socioeconómicas de la mayoría de las familias encuentran limitaciones para asegurar una alimentación nutritiva y suficiente, para ofrecerles recreación, acceso a los servicios de salud y educación en términos efectivos; así como en proveer a sus hijos e hijas adolescentes vestuario y vivienda segura⁸⁰.

Para la supervivencia de los y las adolescentes, la salud gravita en forma preponderante. La vitalidad de la adolescencia hace ocultar, a veces, a los mismos jóvenes la necesidad de ser cuidada y potenciada. La vida saludable es más que disponer de acceso a los servicios de salud; no obstante esos servicios son necesarios y no se ve que esas prestaciones estén contempladas dentro del Sistema Nacional de Salud, con las definiciones que los y las adolescentes precisan. Tampoco hay Seguridad Social.

⁷⁵ De las muertes evitables, mueren al año por accidentes y violencia el 45% de adolescentes (INEC-Fundación Observatorio Social del Ecuador.)

⁷⁶ Alrededor del 28% de adolescentes declaró consumir alcohol (CONSEP 2001). Un 8% de adolescentes de secundaria de las ciudades declara consumos de algún tipo de droga (2001- CONSEP) Línea de Base del Plan

⁷⁷ Muertes de adolescentes por VIH-Sida en 2002, el 0,29% (STFS-SIISE, 2004). Línea de Base del Plan

⁷⁸ La Coordinadora Política Juvenil denuncia el incremento de casos de violencia sexual de adultos contra adolescentes mujeres, 2004

⁷⁹ El 7.8% de los adolescentes no viven con sus familias biológicas (EMEDHU 2004). Línea de Base del Plan

⁸⁰ El 80,6% de adolescentes accede a vivienda con agua; de ellas, el 59.79% dispone de

eliminación de excretas. El 40.11% viven en hacinamiento (INEC-SIISE, 2004).- Línea Base del Plan Decenal

La ocurrencia frecuente de embarazos no deseados en adolescentes⁸¹ revela el desconocimiento de la sexualidad, la falta de apoyo de sus familias, la falta de respaldo institucional legal y el difícil acceso a los servicios públicos que garantice su salud reproductiva, etc. En muchos casos organizan familias muy vulnerables frente a los desafíos de la vida en sociedad porque si no tienen condiciones para la prosecución de los estudios tendrán dificultades en conseguir un empleo e iniciarán un proceso de empobrecimiento que pueden complicarse aún más con la presencia de situaciones de violencia doméstica por las concepciones inequitativas de género vigentes.

Por otro lado, la contaminación del medio ambiente, especialmente del aire en las ciudades, en la manipulación de los alimentos en las ventas públicas⁸² y en los lugares y condiciones de trabajo de muchos adolescentes, restringe gravemente sus condiciones de salud integral y desprotege al conjunto poblacional. También son atentatorios a un medio ambiente saludable las viviendas sin condiciones sanitarias adecuadas, la escasez de agua segura y la polución en las grandes y medianas ciudades.

El desarrollo de los y las adolescentes

Los derechos relacionados con el desarrollo de los y las adolescentes dan cuenta de la centralidad de las siguientes condiciones⁸³:

- Identidad cultural expresada en valores éticos, “espirituales, culturales, religiosos, lingüísticos, políticos y sociales”.
- Educación de calidad, garantizando el acceso y permanencia en la educación básica y el bachillerato.
- Construir y participar en expresiones de la vida cultural, con respeto a las cosmovisiones de nacionalidades, pueblos y localidades.
- Utilizar los diversos medios para recibir información adecuada, veraz y pluralista; así como, orientación y educación crítica para ejercer derechos.
- Recreación, descanso, juego y deporte.

Se reconocen los avances notables que el país ha hecho en términos de educación básica al haber escolarizado a la mayoría de adolescentes comprendidos hasta los 15 años; aunque preocupa los porcentajes significativos que deja afuera, por falta de mecanismos de acceso o por deserción⁸⁴, particularmente motivados por contextos de limitación socioeconómica de las familias y deterioro de los servicios educativos. La misma preocupación se profundiza cuando se constata que el bachillerato alcanza una cobertura un poco mayor al 70% del total de la población comprendida entre 15 a 18 años⁸⁵. Numerosos adolescentes no pueden ejercer su derecho a la educación porque algunas de sus garantías claves no se están cumpliendo, tales como la

⁸¹ El 7% de nacimientos corresponde a madres adolescentes (Fundación Observatorio Social del Ecuador, 2004)

⁸² Un estudio realizado por el Proyecto de Manejo Ambiental urbano del PNUD-Municipio de Quito reveló que el 60% de las muestras de alimentos que se expenden a los adolescentes y

niños en fundas contenían levaduras y mohos y excedían en el mismo porcentaje la norma respecto a la presencia de coliformes, 1995.

⁸³ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 33 al 49

⁸⁴ No accedieron o no se matricularon por razones económicas el 13,98 % (Encuesta de Condiciones de Vida 1999); mientras que la repitencia alcanzo el 5.62%; la deserción fue del

7.23 % en 2001, (SINEC, 2001). Línea de Base del Plan

⁸⁵ La tasa de matrícula en 2004 por edad fue del 63% pero los que terminan la secundaria son menos. Fundación Observatorio Social del Ecuador, 2004.

gratuidad, la accesibilidad, la calidad educativa y la pertinencia con las necesidades reales de los y las jóvenes y de sus familias.

Aunque las cifras nacionales muestran que tanto hombres como mujeres comparten iguales porcentajes de escolaridad, quienes quedan fuera del sistema educativo siguen siendo predominantemente los grupos asentados en la zona rural y con énfasis en los pueblos indígenas. La incorporación abierta de ellos y ellas en regímenes laborales dificulta la prosecución de estudios, más todavía si el sistema educativo se muestra inflexible.

La mayor responsabilidad asignada a las familias en costear la educación de sus hijos e hijas, como se observa de la tendencia actual, provoca discriminaciones de todo tipo sea en las ciudades como en la zona rural. Como los costos de matrícula, de transporte, de los útiles y de los uniformes tienden a subir, crece la cantidad de jóvenes adolescentes que no pueden educarse en los colegios y otros establecimientos, porque sus familias no tienen los recursos necesarios. Hasta la educación fiscal está requiriendo de contribuciones financieras de los padres de familia para sostener sus servicios, con lo cual se cierran más oportunidades para los y las adolescentes. Otras circunstancias excluyentes constituyen el autoritarismo y maltrato escolar⁸⁶, la no integración de adolescentes con discapacidades⁸⁷, el trabajo caracterizado por largas jornadas que impide la escolarización formal y también, el embarazo en adolescentes mujeres.

Fuera de los establecimientos educativos y de las familias, es como si no existiesen los y las adolescentes para la gran mayoría de la sociedad ecuatoriana. La visión social generalizada de la adolescencia como una etapa de tránsito y de un tránsito rodeado de la mayor conflictividad ha ignorado de facto la identidad de los y las adolescentes y les ha arrebatado su carácter de sujetos. Desde esta visión, a la adolescencia hay que tolerarla o, en todo caso, apresurarla para que “supere la edad del burro”. En este contexto, resulta explicable la instalación de mecanismos sociales que se relacionan con jóvenes adolescentes como consumidores de cultura y, por tanto, no como constructores de expresiones culturales que les confieren identidad propia, mediante la música, el arte, el vestuario, el lenguaje, el grupo, la opinión y la organización. No es raro, entonces, encontrar cómo los medios de comunicación (radio y televisión sobre todo) emplazan a los y las adolescentes como consumidores de los valores necesarios para el mercado, a través de imágenes, textos y mensajes inadecuados, muchos de ellos apelando a la sobre exposición de la violencia y a la utilización cosificada de lo sexual.

Por encima de estas visiones y prácticas sociales los y las adolescentes emergen como actores sociales fundamentales en actividades de solidaridad, voluntariado y

expresiones cívicas y artísticas.

No obstante sus derechos a la recreación, descanso, juego y deporte están limitados. Lo recreativo existe asociado a los espacios escolares, a la televisión, a los juegos electrónicos, a la radio, a los deportes. Los espacios físicos para el encuentro y recreación de adolescentes, los de apropiación de la naturaleza, los de juego y de descanso no son considerados aún o destacados por los planes locales y nacionales de los diversos sectores y de los municipios y consejos provinciales. A más de ser insuficientes los espacios de juego y deporte que disponen los colegios, barrios y comunidades, persiste la concepción de que lo recreativo (actividades deportivas,

⁸⁶ El 16% adolescentes reportaron maltrato en los colegios por parte de sus maestros, Segunda Encuesta Nacional de la Niñez y Adolescencia 2004

⁸⁷ Los incluidos en la educación básica constituyen el 72% (SIISE, Índice No. 3)

culturales, artísticas, vacaciones, etc.) está asociado a la vagancia y a la indisciplina por lo que no impulsan estas acciones ni en los establecimientos educativos ni en los comunales.

La protección de los y las adolescentes

Los derechos de protección de los y las adolescentes implica que el Estado, la sociedad y las familias satisfagan necesidades como las que siguen y aseguren las condiciones para su ejercicio y garantía⁸⁸:

- Respeto a la integridad personal, física, psicológica, cultural, afectiva y sexual.
- Libertad, respeto a la dignidad, autoestima, honra, reputación e imagen propia y privacidad.
- Protección en casos de desastres, conflictos armados y de refugiados.
- Protección contra el maltrato, abuso, explotación sexual, servicio doméstico y tráfico.
- Protección contra el trabajo nocivo o peligroso y la explotación laboral.

La situación de estos derechos está fuertemente determinada por la idea de protección que prevalece en la sociedad ecuatoriana. Esa idea de protección -como representación e imaginario- se basa en la cultura patriarcal en la que los adultos deciden qué es lo mejor para “los menores”, qué deben hacer y qué no deben hacer; en la autoridad masculina y la obediencia de la mujer en especial las hijas; y en una concepción de sexualidad diferenciada e inequitativa. Estas decisiones han ido copando todos los espacios de socialización, las reglas de convivencia familiar y los ambientes escolares y los de trabajo. Esta omnipotencia adulta se ha visto quebrantada cuando los adolescentes “no hacen caso o no obedecen”, provocando reacciones de todo tipo, pero las más frecuentes llevan hacia el maltrato. Se maltrata de diversas formas, mediante el castigo físico o las agresiones verbales o el no hacerles caso y una infinidad de otras expresiones que han contribuido para crear “una cultura de maltrato”, que atraviesa las formas de relación en la familia⁸⁹, en las escuelas y colegios fiscales y privados, en las instituciones de servicios, en los medios y en numerosas prácticas sociales y jurídicas.

No todas las familias, ni todos los establecimientos son maltratantes. Sin embargo, pese a los nuevos marcos jurídicos, los preceptos legales en ellos concebidos se estrellan contra una cultura maltratadora y negadora de las diversidades que recoge

fuerzas tradiciones y prácticas sociales, algunas de ellas, valoradas como “positivas” - como el castigo- aunque sus efectos traumáticos estén a la vista.

Concebidos los y las adolescentes según esta idea de protección, se ha llegado a invisibilizar a los jóvenes como sujetos y como personas que tienen una integridad, una libertad, una honra, una imagen. En otras palabras, estas necesidades son negadas en la realidad, porque precisamente la noción que predomina es que en la adolescencia -siendo tránsito vital donde se profundiza la personalidad- lo que debe hacerse es modelar un sujeto conforme a los paradigmas sociales imperantes, y para ello -con frecuencia- hay que mitigar la rebeldía y detener el denominado “libertinaje”.

⁸⁸ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 50 al 58, 67 al 95.

⁸⁹ Un poco más de cuatro de cada diez niños/as comprendidos entre 5 a 18 años sufre malos

tratos en sus hogares. Más en el campo que en las ciudades. ENEMDU, 2004. Línea de Base del Plan

La realidad evidencia que hay muchas familias que apoyan a sus hijos e hijas adolescentes y hacen todo lo posible por prodigarles la satisfacción de sus necesidades. Perciben que los vínculos afectivos son determinantes para promover climas de respeto, de intercambio solidario y responsable. Muchas familias independientemente de su situación económica registran altos y medianos niveles de contención afectiva a sus hijos e hijas lo que les facilita su proceso de formación en la adolescencia. No ocurre lo mismo con una franja importante de familias, en donde perviven características de una cultura de maltrato, junto a condiciones deficitarias de cuidado, comunicación confiable, y apoyo a sus miembros. Estas características se encuentran replicadas en escuelas y colegios, en centros de salud, en las instituciones de justicia y en numerosos servicios comunitarios.

Esta “cultura de maltrato” es la base del acoso, violencia y abuso sexual, los cuales crecen por la impunidad presente, especialmente en las instituciones educativas, en los ámbitos laborales y en las propias familias. La explotación sexual comercial⁹⁰ de adolescentes implica una profunda problemática en la que confluyen el tráfico de personas, pornografía y la servidumbre; los explotadores aprovechan los vacíos legales y la ausencia de una política efectiva que traduzca los servicios de protección y los judiciales que esta situación amerita. Se evidencia que los servicios de protección para adolescentes abusadas y explotadas son muy escasos, carecen de propuestas fundamentadas y no tienen ningún financiamiento fiscal. Los marcos legales son confusos tienen un sesgo inequitativo sobre la sexualidad masculina y femenina con graves consecuencias para las adolescentes y no se registra una actitud proactiva desde la institucionalidad pública de justicia frente a esta problemática.

El trabajo -como actividad específicamente laboral⁹¹- en muchos adolescentes limita severamente las posibilidades de proseguir y concluir los estudios de educación básica o de bachillerato y dependiendo además de la amplitud de las jornadas, constriñe otras necesidades fundamentales, tales como la recreación, el deporte, la relación asociativa y las condiciones de salud e integridad. El trabajo involucra tanto a hombres como mujeres, pero es notorio que es una realidad que se impone por la situación de pobreza de las familias y recoge prácticas culturales de mantenimiento familiar y comunitario. Porcentualmente hay más adolescentes trabajadores en el campo y se concentran en poblaciones indígenas. Se observa una importante inclusión en trabajos peligrosos y prohibidos por el propio Código de la Niñez y Adolescencia en minas, basurales, en empresas agrícolas, en la construcción y otros campos, en donde las características y condiciones del trabajo que realizan atentan la

integridad de los y las adolescentes. En el caso de las adolescentes mujeres la sobrecarga del trabajo doméstico limita su rendimiento escolar y en algunos casos hasta puede obligarlas a abandonar sus estudios.

La participación de los y las adolescentes

Los derechos de participación les concierne a los y las adolescentes condiciones fundamentales, tales como⁹²:

- Expresión libre, con libertad de pensamiento, conciencia y religión, incluyendo la necesidad de ser consultados en todos los asuntos que les afecten.

⁹⁰ Fundación Esperanza reportó el registro de aproximadamente 5.200 adolescentes en esta situación, 2002.

⁹¹ Entre los adolescentes comprendidos entre 12 a 17 años, el 6% sólo trabaja, el 9% trabajan y estudian, el 8% no trabajan y no estudian, el 74% solo estudian. (ENEMDU, 2004).

⁹² Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 59 al 63.

- Organización y asociación principalmente en las formas de agrupaciones estudiantiles, culturales, deportivas, laborales y comunitarias. Incluyen la necesidad de reunión para la promoción, defensa y ejercicio de sus derechos.
- Toma de decisiones en la vida familiar y social frente a la inminencia de riesgos y a la adopción de medidas de restitución de derechos en relación consigo mismos.

En los artículos 65 y 66, el Código de la Niñez y Adolescencia establece la capacidad y responsabilidad jurídica de los adolescentes, por lo cual “podrán ejercer directamente aquellas acciones judiciales encaminadas al ejercicio y protección de sus derechos y garantías”. Con estas consideraciones, la participación de los y las adolescentes se convierte en una cuestión esencial ligada con su actoría individual y ciudadana.

Como se ha descrito en los acápites anteriores, para los y las adolescentes su participación social -en calidad de sujetos- ha estado fuertemente limitada por las características de una sociedad excluyente, adulto-céntrica y dominada por una cultura patriarcal.

Las formas más generalizadas de participación constituyen los Consejos Estudiantiles, que consisten en la conformación de grupos de estudiantes mediante elección para implantar estrategias y actividades de colaboración con los establecimientos y auspiciar eventos comunicacionales y culturales. Sin embargo, los Consejos Estudiantiles aún no adquieren el carácter de representatividad del colectivo de estudiantes ni son reconocidos como interlocutores para analizar la marcha de los establecimientos o acordar decisiones. Tampoco existen en todos los establecimientos secundarios. Es decir, constituyen un elemento de la organización y del ambiente escolar, pero no efectivamente un sujeto participante, deliberante, decidor en la vida de los colegios⁹³.

Por otra parte, son escasos los mecanismos y las oportunidades para promover y recoger la expresión de los jóvenes adolescentes -hombres y mujeres- en los entornos de familia, de comunidad y de los servicios públicos. En el análisis y en la búsqueda

de resolución de las problemáticas públicas de los mismos jóvenes, los y las adolescentes son excepcionalmente invitados. En este contexto no es raro que algunas medidas que toman las autoridades como la realización de batidas, los toques de queda, la represión de manifestaciones no contemplen procedimientos de escucha y valoración de las opiniones de los jóvenes o el respeto a su libertad y a los actos que de ella se desprenden.

Pero los derechos de participación no aluden exclusivamente a actuaciones públicas, sino que se ejercen también al interior de las familias. El Código de la Niñez y Adolescencia⁹⁴ determina la obligación de los padres y madres a asegurar la participación de sus hijos e hijas “de acuerdo a su grado evolutivo” en la toma de decisiones en los aspectos de la vida familiar. Pero, las familias -en general- se muestran menos abiertas y dispuestas a compartir las decisiones con sus hijos, como resultado de la prevalencia de paradigmas tradicionales relacionados con la jefatura del hogar, particularmente a cargo del padre, y la no valoración de los adolescentes como sujetos deliberantes y con opinión personal.

⁹³ El Informe DNI-Ecuador sobre gobiernos estudiantiles revela la generalizada situación ad-hoc que mantienen estas organizaciones estudiantiles, 2002.

⁹⁴ Código de la Niñez y Adolescencia. Art. 102.

Distaba mucho aún para concretar en la administración de justicia, la práctica de escuchar a los adolescentes como procedimiento que se incluye en el debido proceso; y como procedimiento también en los procesos que tienen lugar en los establecimientos educativos, a propósito de las expulsiones, negación de matrícula y otros.

A pesar de estos diques y limitaciones, las manifestaciones de asociación de los y las jóvenes se manifiesta con una riqueza y un potencial muy altos, aunque circunscrita todavía a pocos espacios y oportunidades. El deporte, la música, la fiesta, expresiones de cultura y otros ámbitos mueven la asociación y organización juveniles. En varias localidades, son notables las organizaciones de voluntariado y de expresión cívica. Empiezan a consolidarse experiencias de foros juveniles, asambleas de jóvenes, redes de organizaciones juveniles, parlamentos y congresos.

NECESIDAD, ORIENTACIÓN Y PRIORIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL PARA ADOLESCENTES

El Estado, la sociedad y la familia tienen la responsabilidad de garantizar los derechos de supervivencia, desarrollo, protección y participación de los y las adolescentes a través de Políticas de Protección Integral, las cuales se generan desde las grandes necesidades sociales y de los propios adolescentes, específicamente atendiendo a la situación de sus derechos; como también desde las previsiones de viabilidad, institucionalidad y prioridad en el conjunto del sistema social.

Asegurar **la supervivencia** de los y las adolescentes no quiere decir evitar que mueran o que dispongan de las condiciones mínimas para la vida; sino por el contrario, garantizar que la vida acceda a niveles superiores, esto es sobrevivir rodeado de las mejores condiciones posibles. Constituyen orientaciones de política librarles de los peligros que afectan a su vida y poner condiciones idóneas para que

alcancen mayores grados de salud. Por otro lado, asegurar **el desarrollo** de los y las adolescentes obliga a buscar el reconocimiento social de ellos como sujetos de derechos y actores de proyectos de vida, con capacidades jurídicas para actuar y también con responsabilidades, según lo cual decidan su propio destino.

Así mismo, prodigarles **protección** relleva la necesidad de respetar su integridad y acompañar el ejercicio de su libertad, en un contexto social en el que la adolescencia es percibida todavía como una amenaza. Del mismo modo, las políticas requeridas para el ejercicio de los derechos de **participación** debieran orientarse hacia la visibilización, relación y co-participación social de los y las jóvenes adolescentes en el conjunto de actores sociales, tanto en los entornos de vida cotidiana (familia, colegio, comunidad) cuanto en los niveles de actuación pública; además se debe considerar la **preparación** para la vida laboral a partir de los 15 años, para ser independiente y en algunos casos la formación de su propia familia y finalmente la capacitación profesional.

Prevenir los peligros

Se requiere promover capacidades institucionales, personales y sociales para prevenir los peligros que afectan la vida de los y las adolescentes. Se impone la necesidad de establecer medidas que reduzcan drásticamente las muertes evitables por accidentes, hechos de violencia o propios de trabajos peligrosos. Más que medidas policiales (para evitar accidentes de tránsito) o de control social se requieren fortalecer en los mismos jóvenes y sus familias las capacidades y habilidades para tomar decisiones con base en proyectos de vida y de convivencia social. Igual cosa puede decirse frente a los consumos de alcohol y drogas y frente a la cultura de violencia que se vierte en la cotidianidad de los jóvenes. A través de varios organismos públicos se realizan programas de educación vial, de educación preventiva⁹⁵, de asociación juvenil e institucional del tipo redes⁹⁶, de prevención de drogas⁹⁷ que constituyen herramientas a ser tomadas en cuenta en la ejecución de este tipo de políticas. Los peligros del maltrato, abuso sexual y explotación laboral serán abordados en el ámbito de los derechos de protección.

⁹⁵ Se compatibiliza con la propuesta de educación en valores, actualmente a cargo del Ministerio de Educación.

⁹⁶ Redes institucionales o de organizaciones contra el maltrato o la violencia constan en una cantidad significativa de ciudades, con variantes hacia familias, género y generación.

⁹⁷ CONSEP, Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas, 2004-2008

En términos generales se requiere fortalecer el tejido social en su conjunto, situando a las comunidades como ejes de acción y desplegando iniciativas de prevención y protección social en su sentido más amplio. Los medios de comunicación tienen el desafío de educar preventivamente. Las familias deben co-responsabilizarse en mayor grado en el cuidado y protección de sus hijos e hijas y ellas mismas ser apoyadas para desarrollar estas capacidades.

Fortalecer vínculos afectivos en las familias y mejorar sus condiciones socioeconómicas

Por otra parte, resulta imprescindible fortalecer los **vínculos afectivos** en y con las familias como base firme de la socialización y de la contención que los y las adolescentes requieren para vivir en condiciones dignas, seguras y rodeados de estímulos positivos y de buen trato⁹⁸. En términos de políticas, esto quiere decir diseñar y aplicar medidas de protección a las familias, con carácter permanente y sostenido. Al mismo tiempo que -en contextos de pobreza- se necesita **mejorar las condiciones socioeconómicas de las familias** para que ellas puedan ofrecer las prestaciones que la supervivencia exige: alimentación, vestuario, vivienda, salud, educación, recreación, entre otros. Este es un desafío para el Estado y sociedad ecuatorianos. Se requiere atender la protección a las familias a través de los diversos servicios públicos, no con un enfoque asistencial, sino buscando su crecimiento como ese espacio de contención afectivo y afectuoso y con condiciones objetivas para otorgar a sus miembros relaciones y condiciones de buen trato. Así mismo, es indispensable potenciar las políticas y medidas de protección social⁹⁹ a las familias más empobrecidas, mediante una estrategia de convergencia de todos los sectores e instituciones concernidas, para asegurarles capacidades de generación de ingresos, vivienda, salud, educación, recreación.

Promover una vida saludable

Se presenta igualmente prioritario para la supervivencia de los y las adolescentes el cuidado de su salud, la búsqueda de una vida saludable y el acceso a las prestaciones de salud. Se vuelve apremiante promover el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos, como condición para las acciones de prevención de embarazos prematuros y prevención del VIH. Una educación sexual con información libre de prejuicios es necesaria. En situaciones de embarazo hay que generar condiciones para que las adolescentes puedan llevarlo en mejores condiciones que las actuales, tales como no ver interrumpidos sus estudios y sus trabajos, al tiempo que motivar el ejercicio de la paternidad responsable. Se ha expedido la Ley de Educación Sexual y del Amor (1998), hay programas de educación sexual sobre todo para escolares¹⁰⁰, se constata la presencia de redes o asociaciones institucionales¹⁰¹ y de los propios jóvenes¹⁰² para enfocar estos asuntos, como cuestiones claves para el ejercicio de sus derechos. Pero, se requiere ver a los y las adolescentes más allá de

⁹⁸ El INNFA ha desarrollado una metodología de actuación social para apoyar a familias en contextos comunitarios denominada Participación Local por el Buen Trato.

⁹⁹ Nos referimos a actuaciones convergentes de los Programas de Protección Social (MBS), Beca Escolar (MBS-INNFA), Vivienda (MIDUVI), Salud (MSP) y Empleo (MTRH) y otros organismos.

¹⁰⁰ En los últimos años fue instituido el Plan Nacional de Educación Sexual y el Amor (PLANESA) y está a cargo de varias entidades bajo la rectoría del MEC.

¹⁰¹ Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina y el Caribe (PRADJAL) de la OIJ. Programa de Prevención de Discapacidades de los Niños al

Nacer, Pre-Natal, a cargo de la ONG del mismo nombre

¹⁰² Un caso es la Red Ecuatoriana de los y las Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos.

los establecimientos escolares, por cuanto un alto porcentaje de ellos y ellas, sobre todo los ubicados en la franja poblacional entre 15 a 18 años, no asisten a clases y buena parte son trabajadores.

La vida saludable de los y las adolescentes exige la protección y conservación de un medio ambiente que permita una relación equilibrada con la naturaleza. Hay que buscar una sustentabilidad ambiental tanto en las zonas urbanas como rurales, mediante la cual se garantice condiciones seguras y sanitarias para las familias, a través de programas relacionados con el mejoramiento de la vivienda, saneamiento básico, salud y educación. Del mismo modo, y en una perspectiva de vida saludable y bienestar se torna en un desafío para la sociedad ecuatoriana proyectar la seguridad social hacia todos los ecuatorianos, con especial prioridad hacia niños, niñas y adolescentes.

Garantizar la educación básica y el bachillerato

Hay un acuerdo común, dentro y fuera del país, en relación a la prioridad de la educación para las personas y el desarrollo social. El carácter comprensivo y articulador de la educación frente a un conjunto de otros derechos constituye un ámbito estratégico de actuaciones públicas. El Ecuador comparte las declaraciones de las Naciones Unidas sobre la prioridad de la educación como política pública¹⁰³. Con base en los avances producidos en la escolarización de los y las adolescentes, el país requiere fortalecer su sistema educativo tanto para ampliar la cobertura como para asegurar la calidad educativa. Se requiere consolidar la reforma de la educación básica emprendida desde 1996, especialmente para garantizar adecuadas capacidades docentes, recursos y una institucionalidad acordes con las necesidades de los y las adolescentes y de sus familias. Al tiempo que será indispensable introducir medidas que flexibilicen las ofertas educativas para que más estudiantes puedan ejercer este derecho. Estas mismas características se requiere para extender y asegurar el bachillerato.

Después de la crisis económica y política del 1999 y 2000 se evidencia una recuperación de la matrícula en proporciones importantes, lo cual significa que el valor de uso de la educación para las familias -aun en contextos de crisis o quizá por ello mismo- sigue siendo esencial. Este es un indicador que convoca a unir los esfuerzos de todos los sectores para apoyar a las familias en el cumplimiento de esta responsabilidad. Las familias ubicadas en situación de pobreza requieren apoyos específicos. Una de las formas de concretar estos apoyos es la actuación intersectorial en territorios o zonas escolares, en donde las políticas sean realmente efectivas porque llegan a quienes lo necesitan.

Pero la educación precisa recolocar a los sujetos adolescentes en el primer plano, como la razón de ser de los colegios. El contenido y acción de los colegios requiere superar los ambientes maltratantes y de discriminación. En particular la discriminación proveniente de los adultos y de los mismos jóvenes. Las respuestas que demandan los y las adolescentes tienen que ver con la construcción de sus proyectos de vida, con el respeto a las especificidades de cada zona, con una educación habilitante para la vida productiva y con un servicio vinculado a las dinámicas de las familias y de las

comunidades locales. Seguramente, los colegios y sus departamentos de orientación educativa deben ser apoyados en profundidad para que en ellos se visibilice a los

¹⁰³ Entre los compromisos mundiales, regionales y nacionales constan: La Declaración Mundial sobre Educación Para Todos y su correlato Foro Mundial de Dakar (2000); la Conferencia de las Américas (2000), la Declaración Un mundo Apropiado para los Niños (2002), el Primer Congreso Internacional sobre Educación Bilingüe (2002), entre otros.

adolescentes como sujetos de derechos y en ese contexto, impulsar actividades para prevenir o afrontar los problemas que más les impactan, tales como la violencia, las adicciones (consumo de alcohol, drogas, desórdenes alimenticios, adicción al sexo y al Internet), la falta de compromisos sociales, los problemas de identidad, entre otros.

Fortalecer las culturas y expresiones juveniles de los y las adolescentes

Ser adolescente no debiera ser más un escándalo, una emergencia o una amenaza. Son parte de la sociedad y deben ser reconocidos como sujetos que interlocutan entre sí y con todos los demás, en escenarios comunes para compartir responsabilidades y sueños también comunes. Los y las adolescentes no sólo deben ser vistos como buenos para trabajar en el mantenimiento de la familia o para aportar con sus energías en las mingas comunitarias o para encender con su alegría las festividades locales y patrióticas o para recoger las contribuciones en las campañas de solidaridad, sino que ellas y ellos deben ser reconocidos para actuar como jóvenes adolescentes por nombre propio y como actores sociales.

Por eso mismo, se impone la necesidad de promover su reconocimiento a través de las múltiples expresiones culturales y de su participación social en los diversos entornos cotidianos y públicos. Su exclusión como sujetos sólo provoca la adopción de comportamientos antisociales, su marginalidad crónica y la conformación de grupos que se ubican en el filo de la ley, como algunas de las denominadas “pandillas” y “naciones”.

Es importante que una política en este sentido fomente la participación de todos los y las adolescentes, conjuntamente con la creación y mantenimiento de oportunidades y espacios públicos en todos los servicios y en todos los sectores (colegios, centros de salud, voluntariados, protección social, defensa civil)¹⁰⁴. Se requiere la adopción de políticas de promoción juvenil en todos los organismos seccionales. Es urgente reconocer que grupos juveniles del tipo pandilla no necesariamente son transgresores, sino que emplean esa y otras formas como oportunidad de participar, y que hay experiencias de comunicación y desarrollo social¹⁰⁵ con esos grupos. La política social debe distinguir entre grupos delictivos y grupos juveniles propugnadores de alternativas de participación, en medio de una sociedad que les excluye. Como también es importante apoyar a las poblaciones indígenas juveniles y afroecuatorianos que emigran como trabajadores hacia las ciudades y cuyas culturas, tradiciones y lenguajes se enfrentan a la prepotencia de las culturas ciudadanas dominantes.

Sin duda alguna es imprescindible articular las acciones anteriores con la programación de los medios de comunicación, a fin de encontrar en la televisión, prensa y radio los canales adecuados para la interlocución con los y las adolescentes¹⁰⁶, desde esta visión de sujetos y constructores de sus culturas, para que en esos contextos tenga mayor significación la información educativa, preventiva y ciudadana.

Crear e intensificar oportunidades y espacios para el juego, la recreación y el deporte

¹⁰⁴ La estrategia social contenida en las Casas de la Juventud puede ser potenciada si se intersectorializa y recoge amplias propuestas de participación.

¹⁰⁵ Son notables las experiencias de Cuenca y Guayaquil con la gestión compartida de ONGs y Municipios (SERPAZ, CEFOCINE, LA AURORA, CECAFEC, entre otros).

¹⁰⁶ Un esfuerzo a ser tomado en cuenta es el trabajo del PMT en su línea de participación juvenil.

Los espacios y oportunidades más directas y cercanas para la recreación y el juego de los y las adolescentes deberían estar a cargo de las familias porque el tiempo y la actividad compartida entre padres con sus hijos e hijas para la recreación es un factor impulsador de su desarrollo y generador de ambientes saludables, de comprensión, de afecto y de participación. Esta es una de las condiciones a crearse o intensificarse en las que la actuación de los Gobierno locales es indispensable.

Garantizar la implantación de canchas y otros espacios recreativos en colegios, barrios y comunidades, integrándoles a sitios de encuentro y de reunión entre adolescentes. En las ciudades grandes y medianas los centros comerciales y las discotecas cumplen ese papel para algunos grupos de adolescentes, lugares donde además se promueve el consumo. Aunque para la gran mayoría en las ciudades solo queda la calle y otros lugares. Sin embargo “discoteca” no es sinónimo del mejor espacio para los encuentros, el baile y el enamoramiento, dadas las condiciones de riesgo que exhiben algunas de ellas, lo cual crea la necesidad de implantar mas espacios de recreación al interior de las propias instituciones educativas y de aquellas que tienen signo comunitario. Cumplen un eficaz papel las asociaciones deportivas, los grupos artísticos, los clubes especializados en diferentes temáticas, etc.

Los municipios, los consejos provinciales, las federaciones deportivas, las organizaciones de turismo están llamados a introducir en los planes locales de desarrollo, en la planificación urbana y en la planificación del uso de los espacios comunales, los lugares destinados al deporte y juego y las actividades de recreación, teniendo presente la importancia de los museos y las campañas del uso del tiempo libre. A ellos corresponde también la responsabilidad de prevenir los peligros que pueden acarrear los denominados deportes extremos, las actividades en piscinas, en las playas y en cualquier otro lugar que exponga la vida de los y las jóvenes. El deporte, el juego y la recreación deben ser integrados al ámbito de vida saludable de los y las adolescentes, y a su desarrollo integral, creando intencionalmente los espacios y oportunidades indispensables en toda comunidad.

Mayor protección social con mayor responsabilidad de los propios jóvenes

El ejercicio y las garantías de protección de los y las adolescentes demanda un cambio de la cultura social, para pasar del paradigma que los desconoce y subestima hacia otro que fundado en los derechos, los reconozca como sujetos completos y capaces de construir su proyecto de vida y asumir corresponsablemente la convivencia. Los y las adolescentes no podrán ser sujetos sociales si no hay actitudes y condiciones de respeto a su integridad personal, física, psicológica, cultural, afectiva y sexual.

Consecuentemente, y de conformidad con el Código de la Niñez y Adolescencia, la

protección que se requiere parte del respeto a su libertad y dignidad. No es una protección que anula a los sujetos en nombre de un poder o de una tutela; sino por el contrario, una protección que busca poner las condiciones sociales requeridas para que los y las adolescentes se desarrollen y supervivan como personas íntegras, en medio de las dificultades propias de los contextos socioeconómicos, políticos y culturales. Desde esa óptica, el país requiere repensar y diseñar las políticas para protegerlos de peligros y amenazas estructurales como el maltrato, la explotación sexual o el trabajo peligroso; pero también de las contingencias como son los desastres naturales o la pobreza extrema.

Es necesario que frente a los peligros, frente a la ley, frente al futuro, frente a sus propias vidas los y las adolescentes potencien su responsabilidad personal y social.

Hay que ayudarlos a que tomen las mejores decisiones con base en la información veraz y en la presentación de opciones, para superar la cultura que impone el consumismo y una forma de mercado en el que aparecen relativizados al máximo los valores. Los y las jóvenes requieren experiencias de autoafirmación, de identidad, de encuentro en el amor, de integridad, de colectivización, para poder superar las presiones hedonistas del mercado.

De modo específico, las y los adolescentes necesitan dimensionar sus límites y alcances en sus actuaciones, para obrar con responsabilidad frente a las relaciones interpersonales y a la sociedad, la cotidiana y la más grande. Esa comprensión evitará la reiteración de las infracciones y la privación de su libertad en algunos casos. Con todo, el país necesita disponer de un sistema de justicia juvenil suficientemente ágil y dispuesto a emplear las medidas socioeducativas que mejor convenga a la protección de aquellos y a brindar un tratamiento especial a las adolescentes mujeres.

Protección frente al maltrato, el abuso y la explotación sexual

La incidencia del maltrato y sus graves impactos demanda actuaciones sociales de base comunitaria e institucional. Se requiere prevenir las amenazas o factores asociados al maltrato en las familias, en los colegios o en los servicios diversos. En este sentido, han probado su validez los mecanismos que empoderan a los propios adolescentes, a las familias y a las instituciones de servicio en las localidades barriales y comunitarias como actores preventivos y protectivos. Las instituciones educativas deberán asegurar que todos los estudiantes conozcan sus derechos, puedan ejercerlos y cuenten con las instancias y procedimientos para su defensa¹⁰⁷.

Sin embargo, cuando el maltrato viola la integridad de los y las adolescentes, se requiere de políticas y medidas que restituyan sus derechos en los sujetos violados, -y según los casos, que se aplique la justicia en forma oportuna- que apoyen a las familias como el entorno afectivo de sustento y que repongan las condiciones mediante las cuales la violación no vuelva a producirse. Se demanda de medidas que frenen inmediatamente los abusos y maltratos graves y que a los y las adolescentes abusados y maltratados y a sus familias los apoyen para rehacer sus vidas. Estas actuaciones demandan de la creación de mecanismos e instituciones que aún no dispone el país, que serían centros profesionales encargados de ofrecer respuestas inmediatas a los adolescentes y sus familias, con personal especializado, instalados en las mismas comunidades barriales o rurales y habilitadas para articularse con los organismos de protección que señala el Código de la Niñez y Adolescencia¹⁰⁸.

Por otra parte, contrarrestar la explotación sexual comercial de adolescentes, obliga a revisar de modo directo las medidas jurídicas y sociales de protección de los y las adolescentes que sufren una flagrante violación de su integridad y amenaza de su

propia vida; se necesita implantar programas que intersectorialicen las respuestas y lo hagan con sentido de oportunidad y eficacia¹⁰⁹. Es urgente que se penalice la explotación sexual comercial con los cambios legales que sean necesarios. Al control

¹⁰⁷ El Colectivo contra el maltrato en la Escuela ha propuesto la implantación de Defensorías del Educando.

¹⁰⁸ La Comisión Permanente de Protección Especial mantiene el diseño de Centros

Comunitarios Protección Especial. Un convenio entre el INNFA, UNICEF y el MBS se encuentra desarrollando una propuesta en este mismo sentido, a través del Fondo de Protección Especial.

¹⁰⁹ Varias respuestas e iniciativas están en curso desde las Redes contra el Maltrato y ONGs como Fundación Esperanza, Pájara Pinta y otras.

policial debe unirse la actuación judicial y la acción social de protección, porque en cada adolescente explotada generalmente hay una familia deteriorada al extremo.

Impulsar acciones de difusión y sensibilización que permitan una reflexión social tendiente a la modificación de las concepciones sobre sexualidad y las inequidades existentes entre hombres y mujeres en su práctica.

Protección frente al trabajo peligroso y la explotación laboral

El Código de la Niñez y Adolescencia establece la erradicación del trabajo por debajo de los 15 años y a partir de esa edad dispone para todos la protección con relación al trabajo nocivo o peligroso. Cabe, por tanto, apoyar iniciativas en curso destinadas a esta protección y mantener políticas al más alto nivel para erradicar progresivamente el trabajo infantil peligroso y garantizar el cumplimiento del marco legal vigente en esta materia¹¹⁰.

De modo semejante y dada la complejidad del trabajo de los y las adolescentes, por su sentido personal y social, se requiere revisar los enfoques y mecanismos de su abordaje, con el objeto de concertar actuaciones sociales protectivas y a la vez respetuosas de las capacidades de decisión y proyectos de vida de los propios jóvenes, en particular frente a los trabajos remunerados y regulados por la ley.

Los y las adolescentes pueden preferir trabajar y no estudiar, lo cual les resta destrezas y oportunidades a futuro, por tanto, no se trata simplemente de “respetar” su decisión sino impulsar políticas integrales que les brinde una gama de alternativas de vida. En este sentido a nivel interinstitucional, a través del Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil – CONEPTI -, se hace fundamental que se impulsen y ejecuten las políticas, programas y acciones encaminadas a garantizar la normativa vigente, Uno de estos mecanismos es el fortalecimiento del sistema de Inspección y Monitoreo del trabajo infantil, así como, el sistema de protección para niños y niñas retirados de actividades laborales.

Promover la participación juvenil

La condición de personas, de actores y sujetos que tienen los y las adolescentes exige que ellos participen en la construcción y desarrollo de todos los asuntos sociales que se relacionan con ellos y que les interesan caso contrario genera resistencia, rechazo o boicot a las decisiones tomadas las cuales les consideran impuestas. Asuntos tales

como la educación, la seguridad, el buen trato, la paz, la cultura, la recreación, el medio ambiente son temas sensibles a la mirada juvenil y se espera que la sociedad y sus instituciones generen las oportunidades para conocer sus opiniones, para que ellos puedan organizarse en favor de sus ideas, necesidades y aspiraciones. El mecanismo de la consulta debiera ser uno de los componentes centrales de la gestión de los colegios, de los Gobierno locales y de los planes nacionales para la construcción de propuestas colectivas alrededor de los temas que interesan a los y las adolescentes.

Por otro lado, se exige el estímulo a las diversas formas organizativas de adolescentes, a través de la cultura, deportes, música, moda, recreación, comunicación, desarrollo social, apropiación de la naturaleza y otros ámbitos. En esta misma línea se impone el apoyo a las asociaciones estudiantiles, pero como actores

¹¹⁰ Con aplicación de los compromisos del Ecuador con la OIT, el Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil se encuentra formulando su plan estratégico.

deliberantes en los colegios. Ambas orientaciones serían canales adecuados para la formación de líderes juveniles.

Se debieran explorar nuevas condiciones para el afrontamiento de la problemática concernida en las denominadas “pandillas juveniles”, mediante políticas y medidas de integración social, en el contexto de diálogos y construcción de acuerdos para la co-realización de actividades queridas por los y las jóvenes, de beneficio común y de solución de problemas sociales. No es posible la prevención, la restitución de derechos, el afrontamiento de medidas de protección en adolescentes si ellos y ellas mismas no participan y toman a su cargo sus propios y específicos proyectos de vida, en los que se incluye sus decisiones y opciones sobre su presente y su futuro.

El sentido capital de la participación es la construcción de ciudadanía en los y las adolescentes. Esa necesidad se canalizaría de varias formas, entre ellas, la promoción de los movimientos juveniles teniendo en cuenta sus necesidades específicas y las provenientes del género y de la dimensión étnica; la defensa y promoción de sus derechos entre los propios jóvenes, el establecimiento de códigos de convivencia en los colegios, la participación de jóvenes en los planes de convivencia comunitaria y en los planes de desarrollo local, la organización juvenil para la adopción de mecanismos de exigibilidad de sus propios derechos.

POLÍTICAS, METAS Y ESTRATEGIAS

Política 20: Prevención de peligros que atentan la vida e integridad de los y las adolescentes.

METAS	ESTRATEGIAS
-------	-------------

<p>a) Disminuir las muertes y lesiones por causas violentas y evitables en un 50%.</p> <p>b) Reducción en un tercio los consumos de cigarrillos, alcohol y sustancias psicoactivas ilícitas.</p> <p>c) Reducir la oferta de alcohol, tabaco y sustancias psicoactivas ilícitas en un 50%.</p> <p>d) Reducir el número de niñas y adolescentes que trabajen en el servicio doméstico por atentar a su integridad física, psíquica, moral y sexual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento en los y las adolescentes de sus capacidades y habilidades sustentadoras de los proyectos de vida (toma de decisiones)(oportunidades). - Emprendimiento de acciones preventivas en lugares, oportunidades y acontecimientos que entrañan riesgos graves (tránsito, playas, trabajo, grupos marginados, lugares informales de encuentro). - Prevención de consumo y abuso del tabaco, alcohol y sustancias psicoactivas ilícitas en entornos escolares, lugares de trabajo y de concentración masiva. - Limitaciones a propagandas y a prácticas impulsadoras de consumo de drogas. - Potenciación de acciones preventivas, informativas, de educación y de seguridad desde los propios adolescentes, en forma individual y organizada. - Fomento de programas de producción y difusión cultural, enfoque socio-ambiental y con especificidad cultural. -priorizando las comunidades con menos acceso a estos servicios- frontera norte, amazónicas, páramo, afroecuatorianas. - Promover la erradicación del trabajo de menores de 18 años en el servicio doméstico.
---	--

RESPONSABLES: Rectoría: MEC, MSP, Municipios; Comparten la ejecución: CONSEP, Policía, MBS, organismos seccionales, autoridades de justicia: Jueces y Juntas, ONGs

Política 21: Fortalecimiento de las familias en sus capacidades de contención social y fortalecimiento de las instituciones públicas para ofrecer las prestaciones básicas en educación, salud, vivienda, recreación.

METAS	ESTRATEGIAS
-------	-------------

<p>a) Incremento en un tercio el buen trato y la capacidad de contención social de las familias.</p> <p>b) Reducir en un tercio la violencia intra familiar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de los vínculos familiares a través de estrategias comunitarias de participación local por el buen trato, que estimulen la comunicación padres a hijos y viceversa. - Apoyo directo a familias con bajas capacidades de contención a través de educación familiar en derechos y servicios de salud y bienestar social. - Promoción en los sectores de vivienda, salud, educación, trabajo y recreación la adopción de medidas de protección social a las familias y condiciones medioambientales seguras. - Implantación de servicios especializados de apoyo a familias violentadas para restituir derechos y afianzar nuevos ambientes. - Articular las políticas sociales básicas con las políticas de fortalecimiento de la familia. - Promover el incremento de la inversión pública del gobierno nacional y gobierno locales en las políticas sociales básicas. - Auspiciar la construcción de ciudadanía y la movilización social para la implementación y sustentabilidad de políticas sociales básicas.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MBS; Comparten la ejecución: MEC, INNFA, MSP, MIDUVI, organismos seccionales, ONGs.</p>	

Política 22: Alcanzar los mejores niveles de salud y el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos en los y las adolescentes.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Alcanzar una cobertura del 50% de adolescentes en las prestaciones de salud y nutrición, con énfasis en las poblaciones indígenas y afroecuatorianas.</p> <p>b) Disminuir el embarazo en adolescentes en un 25% y reducir la mortalidad por esta causa, especialmente en zonas pobres e indígenas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Integración en las prestaciones del sistema nacional del salud la protección integral de los/las adolescentes, de modo universal, incluyendo atención específica a adolescentes con discapacidades. - Educación sexual e información libre de prejuicios con participación de jóvenes. - Aplicabilidad de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención Infantil que incluya activamente a madres adolescentes en los comités de usuarias para garantizar su gestión. - Apoyo al ejercicio de la maternidad y paternidad responsable de los y las adolescentes. - Desarrollo de programas sobre sexualidad,

	<p>género con y para adolescentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programas de prevención del VIH con participación de jóvenes adolescentes. - Prevención de embarazos prematuros. - Apoyo a madres adolescentes en la prosecución de estudios y trabajos. - Desarrollo de programa de atención diferenciada para madres y padres adolescentes. - Prevención del VIH y enfermedades de transmisión sexual.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MSP; Comparten la ejecución: MEC, MBS, organismos seccionales, ONGs.</p>	

Política 23: Garantizar la educación básica y el bachillerato en condiciones de calidad, competitividad y equidad.

METAS	ESTRATEGIAS
<ul style="list-style-type: none"> a) Universalización del 8vo, 9no y 10mo años de educación básica. b) Incrementar al 80% la tasa neta del acceso y garantizar la permanencia de adolescentes a la educación básica y al bachillerato. c) Reducción a la mitad la incidencia del maltrato y abuso que se cometen en escuelas y colegios. d) Alcanzar los niveles de calidad educativa que marca la Región. e) Eliminar las barreras económicas y reglamentarias que impiden el acceso y permanencia de niños y niñas trabajadoras en el sistema educativo nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Flexibilizar las ofertas educativas a través de modalidades alternativas que permitan garantizar la culminación de la educación básica. - Impulso de formas de gestión local y territorial de los establecimientos, para asegurar la participación de familias y adolescentes en los procesos decisionales para lograr apoyos a las familias pobres y pertinencia con las necesidades y problemas de los adolescentes. - Impulsar los gobiernos estudiantiles, códigos de convivencia y defensorías de los educandos. - Incremento en la inversión social destinada a la infraestructura, capacitación de maestros y materiales de estudio. - Impulsar una nueva ley de educación y de carrera docente. - Fortalecer las capacidades pedagógicas de los establecimientos educativos con el aporte de las nuevas tecnologías. - Impulso de estrategias de articulación entre empresa privada y educación para canalización recursos y para garantizar integración de los y las adolescentes a mercado de trabajo. - Vigilancia social que contribuya a la erradicación del trabajo infantil para menores de 15 años. - Impulsar la culminación de la educación básica en adolescentes, promoviendo la continuidad de sus estudios ya sea de bachillerato o en educación básica.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MEC; Comparten la ejecución: CONEPTI, MBS, organismos seccionales, educación privada, asociaciones de padres y madres de familia.</p>	

Política 24: Fortalecimiento de la identidad, las culturas y expresiones juveniles de los y las adolescentes.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) 50% de Gobierno locales incluyen opinión y presencia de colectivos juveniles adolescentes en los planes y programas de desarrollo local.</p> <p>b) Legalizadas 100% de organizaciones integradas por adolescentes, para diversos fines incluyendo la promoción de las culturas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción de ciudadanía de los y las adolescentes para su participación en todos los servicios públicos, en que ellos y ellas opinen, tomen iniciativas, acuerden y se corresponsabilicen de las oportunidades a su cargo. - Impulso a la conformación y funcionamiento de asociaciones juveniles en manifestaciones socio-culturales, cívicas y ciudadanas, en atención a la diversidad étnica, de género, y generacional. - Respeto y recuperación de las cosmovisiones culturales en la provisión de los servicios públicos hacia adolescentes. - Incorporación de los adolescentes como interlocutores de los medios y entre sí (TV, prensa, radio), como sujetos que construyen y consumen cultura, a través de programas, mensajes y horarios adecuados.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MBS; Comparten la ejecución: MEC, Medios de Comunicación, organismos seccionales, ONGs.</p>	

Política 25: Apertura de oportunidades y espacios para el juego, la recreación y el deporte.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Incremento en un tercio la infraestructura comunitaria para recreación y deporte consistente en canchas deportivas, parques infantiles, ludotecas, bibliotecas, etc.</p> <p>b) 50% de los centros educativos y de salud cuentan con espacios recreativos debidamente equipados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Organización de deportes masivos con participación juvenil. - Integración en municipios y consejos provinciales de planes locales de recreación, cultura, deporte, con suficiente inversión. - Adopción de mecanismos de prevención de peligros en lugares de recreación como piscinas, playas, deportes extremos y otros. - Implantación de modalidades de campamentos, colonias vacacionales en parques naturales y lugares apropiados. - Creación de centros para jóvenes adolescentes que ofrezcan servicios deportivos, salas de juego, lugares de recreación, bibliotecas, ludotecas, programas de educación artísticos (danza, pintura, música, etc.) promoción a la lectura etc. - Creación de espacios en que los y las adolescentes tengan contacto con la naturaleza y sean concienciados sobre la importancia de cuidar su medio ambiente.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: Secretaría de Deportes / organismos seccionales; Comparten la ejecución: MEC, MBS, Ministerio del Ambiente, ONGs</p>	

Política 26: Protección contra el maltrato, el abuso y acoso sexual, tráfico y la explotación sexual comercial.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) Reducción en un 50% el maltrato y abuso de adolescentes y sus secuelas, en las familias, en los servicios públicos y en la comunidad.</p> <p>b) Eliminación de la explotación y tráfico sexual comercial de las adolescentes, incluyendo las formas asociadas de violencia.</p> <p>c) Eliminar el acceso de niños, niñas y adolescentes al servicio doméstico para impedir el maltrato y la explotación sexual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Implantación de centros especializados de prevención y restitución de derechos de protección especial, integrados en redes locales de servicios. - Fortalecimiento de los servicios existentes en sus capacidades profesionales, recursos y vínculos con el sistema de protección. - Revisión de los marcos normativos y de control para evitar la impunidad y castigar con severidad los delitos de abuso y explotación sexual. - Impulso a la acción pública para denunciar y sancionar el maltrato, el abuso, el tráfico y la explotación sexual, incluyendo campañas de sensibilización y la adopción de medidas de prevención y comunicación. - Fortalecimiento de la DINAPEN y de los procedimientos de control de salida del país y de fronteras. - Universalización del documento de identidad para todos los y las adolescentes. - Constitución de fondos fideicomisados como forma de financiamiento para modalidades de protección especial. - Impulsar estrategias comunicacionales que censuren, prevengan estos delitos e impulsen una cultura de exigibilidad y control social. - Impulsar la conformación de defensorías comunitarias y veedurías sociales para la vigilancia de la erradicación del trabajo infantil. - Impulsar mecanismos de control y de aplicabilidad de la Ley para evitar la explotación y el abuso.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MBS, Sistema Judicial; Comparten la ejecución: MEC, MTRH, INNFA, organismos seccionales, ONGs.</p>	

Política 27: Erradicación del trabajo prohibido y peligroso; protección frente al trabajo y la explotación laboral.

METAS	ESTRATEGIAS
<p>a) El 60% de los y las adolescentes trabajadores entre 12 y 15 años son retirados de actividades laborales.</p> <p>b) 100% de los y las adolescentes trabajadores mayores de 15 años son separados de actividades laborales calificados como prohibido, nocivo o peligroso.</p> <p>c) El 50% de adolescentes trabajadores mayores de 15 años están capacitados técnicamente.</p> <p>d) El 50% de empleadores que contratan adolescentes, cumplen el marco legal vigente, que garantiza favorables condiciones laborales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Operativización de programas y actuaciones intersectoriales tendientes a la erradicación progresiva del trabajo infantil, a través de sistemas de vigilancia e inspección y apoyo a las familias. - Registro y seguimiento a la población de adolescentes trabajadores mayores de 15 años, para apertura de oportunidades educacionales, de capacitación técnica y formación profesional, seguridad y de bienestar. - Asistencia a las familias en condiciones de pobreza crítica a través de diferentes mecanismos entre ellos la entrega de créditos para la formación de

	<p>microempresas familiares y a los y las adolescentes, para proteger su desarrollo y la culminación de los estudios.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apoyo a programas de reinserción familiar, escolar y comunitaria de adolescentes trabajadores/as. - Apoyo especializado a adolescentes trabajadores con discapacidades mayores de 15 años. - Creación de un sistema de información sobre la situación de trabajo infantil. - Vigilancia social para la erradicación del trabajo infantil con rol activo de organizaciones de trabajadores. - Campañas de sensibilización y movilización social sobre las formas, causas, riesgos y consecuencias del trabajo infantil con enfoque de erradicación. - Concertación social con empleadores, autoridades políticas, medios de comunicación y otros sectores sociales para garantizar el cumplimiento de la ley. - Fortalecimiento del Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil como instancia de coordinación entre la sociedad civil y el estado, con capacidad de gestión y decisión. - Promoción de acuerdos y mesas de trabajo entre los diferentes poderes del Estado, los trabajadores y demás instancias de la sociedad para la armonización de los diferentes cuerpos legales existentes sobre trabajo infantil. - Promoción de la organización de los y las adolescentes trabajadores mayores de 15 años para garantizar sus condiciones laborales. - Impulsar la conformación de defensorías comunitarias y veedurías sociales para la vigilancia de la erradicación del trabajo infantil y que esas plazas sean ocupadas por adultos. - Diseñar y monitorear planes de trabajo que involucre a los principales actores en la temática. - Aplicabilidad del marco legal vigente sobre el trabajo infantil acorde con el Código de la Niñez y Adolescencia. - Fortalecer el sistema de inspección de trabajo infantil, como mecanismo de aplicabilidad de la ley a nivel nacional. - Promover el fortalecimiento de mecanismos de control y veeduría a los inspectores de trabajo y demás autoridades competentes para el cumplimiento de lo establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia. - Las organizaciones de trabajadores cumplen un rol activo en el control del trabajo infantil en la aplicación de la ley. - Diseño y aplicación de un currículo de
--	--

	capacitación técnica y formación profesional para adolescentes mayores de 15 años. - Reducir la demanda de mano de obra infantil en el sector empresarial.
RESPONSABLES: Rectoría: MTRH; Comparten la ejecución: MEC, MBS, INNFA, organismos seccionales, ONGs	

Política 28: Fortalecimiento del sistema de justicia y de aplicación de medidas socio-educativas destinadas a adolescentes infractores.

METAS	ESTRATEGIAS
a) 50% de cantones disponen de los componentes y redes de servicios del sistema de justicia Juvenil para prevenir las infracciones, tratar las infracciones y la aplicación de medidas no privativas de libertad. b) Reducción al 40% los ingresos de adolescentes infractores a los Centros de Rehabilitación.	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de los Sistemas de Justicia de Adolescentes en el ámbito del Poder Judicial y de los derechos colectivos – consuetudinarios. - Impulso de la prevención social del cometimiento de infracciones mediante actividades educativas en todos los sectores de servicios y en las familias. - Fortalecimiento de los servicios legales y de aplicación de medidas socio-educativas hacia adolescentes infractores, con recursos, presupuestos y capacidades para la aplicación de las medidas necesarias. - Integración de redes de organizaciones de protección de adolescentes infractores, en los cantones del país, con el auspicio de los Gobierno locales para implantar centros de recepción y medidas alternativas a la privación de libertad. - Capacitar a la Policía, Ministerio Público y otros actores concernidos en el sistema de atención a infractores.
RESPONSABLES: Rectoría: MBS, Sistema Judicial Juvenil; Comparten la ejecución: organismos seccionales, ONGs, Policía, Ministerio Público, Función Judicial.	

Política 29: Fomento de la expresión y participación ciudadana de los y las adolescentes.

METAS	ESTRATEGIAS
a) Alcanzar la conformación y funcionamiento de comités consultivos integrados por adolescentes en todos los cantones. b) Incremento en un tercio las organizaciones de los y las jóvenes, en las formas que correspondan en los colegios, las comunidades y los colectivos ciudadanos, en asuntos que les interesen y les afecten. c) Fortalecer la organización de adolescentes trabajadores como forma de garantizar los derechos laborales.	<ul style="list-style-type: none"> - Estimulo a las diversas formas organizativas de adolescentes para su participación social en cultura, deportes, música, recreación, comunicación, desarrollo social, apropiación de la naturaleza y otros ámbitos. - Empleo permanente del mecanismo de consulta a los adolescentes en todos los servicios públicos, incluidos los colegios garantizando la aplicación de las propuestas. - Fortalecimiento de los Consejos Estudiantiles como una forma de gobierno escolar, dotado de independencia y autonomía como interlocutores y co-responsables de la comunidad educativa. - Integración social de las asociaciones de adolescentes del tipo “pandilla” en la

	<p>interlocución ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implantación en todos los gobiernos seccionales de un ámbito de gestión destinado a promover la ciudadanía de jóvenes adolescentes. - Establecimiento de normativas y procedimientos para que los adolescentes puedan hacerse escuchar en los procesos de administración de justicia. - Incorporar a los adolescentes de los colegios en acciones de intervención socio-educativas.
<p>RESPONSABLES: Rectoría: MBS, MEC, organismos seccionales; Comparten la ejecución: ONGs, educación privada, administración de justicia.</p>	

Segunda Parte

ESTRATEGIAS GENERALES DE EJECUCIÓN DEL PLAN

El enfoque y razón de la Política de Protección Integral y del Plan Decenal de la Niñez y Adolescencia es garantizar el cumplimiento de sus derechos, para lo cual se requiere -como condición fundamental- la existencia de un Estado social proactivo de derechos. Es decir, una sociedad democrática que tenga capacidad de compartir la autoridad y el poder no sólo en el espacio público sino en todos los ambientes del convivir cotidiano: en la familia, en la escuela, en las calles, etc. Una sociedad que ejerza la participación como la condición básica para impulsar y desarrollar cada una de sus tareas. Una sociedad en la que el Estado y sus instituciones asuman la defensa y cumplimiento de los derechos humanos como el propósito de su accionar.

La sociedad ecuatoriana tiene muchos valores democráticos y mantiene numerosas expresiones de respeto de los derechos humanos, pero está muy lejos de poder garantizar el contexto necesario para proyectar una verdadera cultura social de protección integral a los niños, niñas y adolescentes, con expresiones en lo público y lo privado. La ejecución del Plan Decenal de la Niñez y Adolescencia apoyará significativamente en este esfuerzo, porque supone la aplicación de estrategias que promuevan la participación, el buen trato en la escuela y en la familia, la protección especial, la universalización de servicios básicos, entre otros, que representa -a la postre- un ejercicio de la democracia.

Es necesario, por tanto, crear puentes entre ese contexto propuesto por el Código de la Niñez y Adolescencia y las condiciones sociales actuales, para lo cual es necesario definir y sugerir grandes estrategias a aplicar. Condiciones que se constituirán en una suerte de compromiso y exhortación que el país en su conjunto y, los sectores sociales asuman, para ofrecerles un país diferente a nuestros niños, niñas y adolescentes.

1. PROMOCIÓN DE CONDICIONES SOCIALES Y POLÍTICAS EN EL CONTEXTO DE PAÍS

El país requiere mantener o alcanzar determinadas condiciones para aplicar el Plan y organizar el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia, las mismas que se constituirán en un compromiso para todos los sectores sociales, económicos y políticos con miras a ofrecer una sociedad diferente a los niños, niñas y adolescentes.

Es de suponer que todo lo que se avance para la aplicación de la Política de Protección Integral y el Plan; así como para la operativización del Sistema Nacional

Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia coadyuvará también en los otros procesos que el país impulsa como ocurre en la dinámica de todos los sistemas, dentro del conjunto de un gran sistema social.

1.1. Transferencia de competencias y atribuciones a los Gobierno locales

La primera condición que se espera que el país concrete es la transferencia de competencias y atribuciones a los Gobierno locales, en todo lo que se relaciona con los niños, niñas y adolescentes. Esto permitirá que el Plan Decenal sea asumido a nivel local por los gobiernos Municipales y las prefecturas; y que el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral, se implemente y se consolide.

Es evidente que no se puede garantizar los derechos de la niñez y adolescencia si se mantiene un viejo sistema de carácter centralista, desarticulado, sin autoridad social, con poca participación social, combinado con una ruptura absoluta entre la política económica y la política social.

En este sentido, parece adecuado plantear un proceso de reforma profunda del Estado, el mismo que debería superar las visiones corporativas instrumentales y ser pensada en la perspectiva del interés, no sólo presente, sino fundamentalmente del futuro del país. Ninguna propuesta de reforma del Estado puede pensarse desde las circunstancias coyunturales o desde los intereses inmediatos de una determinada gestión gubernamental, sino que debe responder a una visión holística, que contemple un desarrollo sustentable, basado en la dimensión intergeneracional, esto es asumiendo responsablemente que las posibilidades de decisión y acción del presente están mediatizadas por la aplicación de garantías para el desarrollo de las futuras generaciones.

Parte de esta reforma del Estado es el proceso de descentralización y desconcentración, que en el país avanza muy lentamente, a pesar de que existen ya definidas las regulaciones legales necesarias y se han realizado un sinnúmero de esfuerzos. Parecería ser que este proceso no encuentra su momento oportuno y la voluntad política que lo impulse, profundizándose aún más la debilidad del Estado central en su rol de rectoría de políticas.

El principio de descentralización se basa en la búsqueda de una institucionalidad que permita una mayor participación de la ciudadanía, para facilitar la relación y la solución a los problemas de la población, en los lugares cercanos a donde estos se producen, y además, permita ampliar la democracia. Varios gobiernos municipales están logrando avances considerables en este sentido, lo cual permite pensar que una nueva dinámica se impondrá a partir de sus conquistas y realizaciones.

El país requiere -ahora más que nunca- reflexionar sobre este aspecto de su institucionalidad, a la puerta de consolidar sus mecanismos económicos que le involucrarán más activamente en la dinámica globalizadora del planeta con consecuencias inciertas.

En una economía globalizada una búsqueda de mejor asignación de los recursos públicos y la provisión de bienes y servicios a la población necesariamente debe estar acompañada de procesos de descentralización a los Gobierno locales. La integración y la globalización más que frenar, intensifica la necesidad de ampliar la gestión pública hacia los Gobierno locales, ya que los gobiernos nacionales son demasiado pequeños para responder a los retos de la globalización y demasiado grandes para atender a las demandas diversificadas de los ciudadanos en cada uno de los cantones del país.

Esta estructura descentralizada requiere impulsar y consolidar un centro fuerte, es decir, fortalecer el rol rector del Estado en los diferentes ámbitos económicos y

sociales y políticos del Ecuador. Dotarle de contenido al rol rector del Estado significará, por ejemplo, la incorporación de las metas del Plan de la niñez y Adolescencia a las políticas institucionales del Estado.

1.2. Profundización de las interrelaciones entre las instituciones que tienen competencias en niñez y adolescencia y que no forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia

como: CONEPTI¹¹¹, CONADIS¹¹², CONAMU¹¹³, CODENPE¹¹⁴, SECRETARÍA NACIONAL DE DEPORTES y otras

Establecer una adecuada articulación entre las organizaciones públicas y privadas, permitirá que la niñez y la adolescencia se conviertan en un eje en la vida institucional y al Estado ejercer su rectoría en el ámbito de las políticas sociales.

Se ha constatado en cada uno de los ámbitos del convivir nacional un fraccionamiento y disociación de acciones que convive anecdóticamente con una duplicidad de competencias y atribuciones, lo que ha traído como consecuencia una repetición de acciones, un desperdicio de recursos técnicos y económicos; y lo que es más grave, esto no ha aumentado el impacto que se espera de la política social.

Los múltiples procesos de coordinación que se impulsan actualmente adolecen de limitaciones estructurales porque abordan acuerdos o consensos sobre acciones que no están estipuladas en las respectivas programaciones o planes institucionales, ni han implicado tampoco cambios en estas programaciones para garantizar intervenciones integrales. Sin embargo, la experiencia, confianza e interés acumulado en este proceso de coordinación es muy importante y les ha preparado a las instituciones a nuevos retos que les permitirá asumir, en un futuro muy cercano, intervenciones integrales.

Una forma de actuar de estas características podrá crear bases diferentes para la construcción del Sistema y para que cumpla su rol; así como, para la aplicación del Plan.

1.3. Distribución equitativa del presupuesto fiscal hacia lo social y particularmente a los niños, niñas y adolescentes.

El “interés superior del niño” es el principio rector de políticas que se establece en la Constitución del que se desprende una obligatoriedad del Estado de garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Estos criterios no se traducen en asignaciones presupuestarias prioritarias para este sector ni se expresan en el diseño de políticas económicas que son las que influyen decisivamente “en los problemas relacionados con la equidad social y el acceso a derechos fundamentales como la educación, salud, vivienda, etc.”

Para concretarse las políticas sociales requieren sustentarse en efectivas asignaciones presupuestarias y en un comportamiento de la autoridad pública que priorice su voluntad garantizando el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Por tanto, una tercera condición es garantizar que el país a nivel central y local asuma en la distribución de sus recursos la prioridad absoluta de garantizar el cumplimiento

¹¹¹ Comité Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil, creado en 1997 mediante Decreto Ejecutivo # 792, R.O. 189. Está integrado por el MTRH, MEC, MBS, INNFA, Federación de Cámaras de Producción, Frente Unitario de Trabajadores, asesoran: OIT; UNICEF y OMS.

¹¹² Consejo Nacional de Discapacidades, creado en agosto de 1992 a través de la ley 180 de discapacidades.

¹¹³ Consejo Nacional de las Mujeres es un organismo estatal autónomo, adscrito a la Presidencia de la República.

¹¹⁴ El Consejo Nacional de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador (CODENPE), creado mediante Decreto Ejecutivo # 386 publicado mediante Registro Oficial # 86 del 11 de diciembre de 1988.

de los derechos de los niños, niñas y adolescentes establecidos en la Constitución Política del Estado, en la Convención de los Derechos de los Niños y en el Código de la Niñez y Adolescencia. Asumiendo que es la mejor inversión posible y superando aquella concepción que ha desvirtuado el desarrollo del país, en el sentido de que los recursos entregados a lo social es gasto y no inversión, esto lo han probado ya muchos países que desde hace unos años están invirtiendo en los niños, niñas y adolescentes como la columna central del desarrollo social.

Si bien la ejecución del gasto social en Ecuador es insuficiente, a lo largo de los últimos años a nivel político ha existido un esfuerzo significativo por incrementar la participación del Sector en la composición del presupuesto público¹¹⁵, sin embargo es importante también tomar en cuenta que este crecimiento está orientado básicamente a programas de compensación social.

La crítica situación fiscal en Ecuador se explica fundamentalmente por el destino de los recursos. Un reciente estudio publicado por el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales – ILDIS¹¹⁶, señala que cerca del 80% del presupuesto se destina al servicio de la deuda externa, defensa, seguridad interna y administración, que constituyen gastos de naturaleza fija y a mediano plazo no se vislumbran fuentes alternativas de ingresos que permitan incrementar la participación de otros sectores como el social.

Además, la legislación ecuatoriana vigente¹¹⁷ impide que el monto global del presupuesto del gobierno central se incremente anualmente en más del 3.5% real, (adicional a la inflación proyectada). Amen de las pre-asignaciones que generalmente no expresan las demandas sociales más sentidas y que reducen aún más el estrecho margen de maniobra en la distribución de los recursos.

Pero, el problema ecuatoriano no es solo la escasez de recursos públicos para atender las necesidades de las niñas, niños y adolescentes sino, la efectividad (eficiencia y eficacia) de la inversión, situación que exige que a la par de incrementarla se revise los resultados obtenidos hasta la fecha¹¹⁸ y se realicen con entereza los correctivos que se requiere.

1.4. Impulso de las reformas necesarias en la legislación vigente y/o la expedición de nuevos instrumentos legales.

La Constitución Política de 1998 -inspirada en la Convención de los Derechos del Niño- abrió la posibilidad de impulsar un reconocimiento político y jurídico con dos consignas que se habían planteado desde 1994: Niño Ciudadano y Niño Prioridad Nacional. Disposiciones constitucionales que fueron consagradas, ampliadas y fundamentadas, más adelante con la aprobación del Código de la Niñez y

Adolescencia.

Sin embargo, se requiere de reformas en el resto de la legislación vigente para guardar coherencia con lo estipulado en el nuevo Código de la Niñez y Adolescencia y

¹¹⁵ Para profundizar sobre este tema se puede revisar el informe ¿Quién se Beneficia del Gasto Social en el Ecuador? Preparado por SIISE-STFS. Quito – Ecuador, agosto de 2003

¹¹⁶ ILDIS- Friedrich Ebert Stiftung. Análisis de Coyuntura Económica, páginas 13 y ss. Quito – Ecuador, 2003

¹¹⁷ Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, 2002. Artículo 3

¹¹⁸ Al respecto vale la pena revisar el informe Elementos para un Plan de Concertación,

Reactivación y Puesta en Marcha de un Fondo de Desarrollo Infantil, realizado por Programa Nuestros Niños, Quito – Ecuador, junio de 2002

con ello garantizar su aplicación, en la medida en que junto con la Constitución Política del Estado, la Convención de los Derechos del Niño constituyen el soporte legal para el Sistema de Protección Integral y el Plan Decenal de la Niñez y Adolescencia.

Esta reforma está orientada a suplir vacíos, carencias y deficiencias tanto en el nivel normativo cuanto en los procedimientos y tratamientos institucionales que pudieran ahora o más adelante impedir o dificultar la aplicación del Código. Los cuerpos legales que requieren ser revisados y reformados son entre otros los siguientes: el Código Penal, Ley de Educación, Ley de Régimen Municipal, Ley de transparencia económica y social; y, por supuesto las ordenanzas municipales. Como es de suponerse sus respectivos reglamentos deberán modificarse como consecuencia de estas reformas.

1.5. *Impulso de cambios culturales en la sociedad y en las interrelaciones con la niñez y la adolescencia en lo cotidiano.*

Una quinta condición es lograr cambios culturales en las interrelaciones sociales con la niñez y la adolescencia en lo cotidiano y en las instancias públicas, institucionales y familiares. Proceso que permitirá promover una cultura de derechos y la aplicación de la ley. Cambio cultural que será el resultado de un compromiso social que se traduce en procesos institucionales, locales y nacionales que, de manera persistente, vayan transformando aquello que por siglos ha sido construido y genere una nueva cultura que acepte y asuma a los niños, niñas y adolescentes del Ecuador como sujetos de derechos y en particular, en su capacidad de participar, opinar y solicitar rendición de cuentas.

Esta tarea requiere de un largo período y debe ser enfrentada de manera sistemática y persistente. Será a su vez resultado de una serie de otros procesos, entre ellos de la reforma estatal y los cambios institucionales que se proponen a nivel de los Gobierno locales, de la participación ciudadana que se sugiere más adelante, etc.

Esta tarea, por tanto, compromete a todos los actores sociales. Los actores políticos e institucionales son responsables de generar y asumir una clara conciencia de ser garantes del ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes, para lo cual deben tomar las medidas institucionales necesarias. La sociedad civil debe contribuir a que la sociedad en su conjunto se empodere de los derechos de niños, niñas y adolescentes para que se conviertan en demandantes de su cumplimiento mediante el uso de los distintos mecanismos de exigibilidad existentes. Las familias y las comunidades deben alcanzar conciencia respecto a su co-responsabilidad existente y a su rol de promotores primarios de los derechos, con suficientes conocimientos preventivos para evitar amenazas a la vida y vulneración de derechos hacia los más

pequeños. A los niños, niñas y adolescentes, por su parte, les corresponde asumir el derecho a tener derechos cuyo ejercicio define su ciudadanía y procurar el conocimiento suficiente del conjunto de sus derechos y responsabilidades.

Es necesario en este cambio cultural llegar hasta la realización de modificaciones organizacionales y en las familias, de forma que las normativas vigentes incorporen un enfoque de derechos y se conviertan en una práctica renovada de buen trato a los niños, niñas y adolescentes. En este nuevo ambiente es posible que se refuerce el cambio de actitudes y prácticas y que se haga posible un cambio cultural.

1.6. Fortalecimiento del tejido social.

Una condición básica es fortalecer el tejido social; es decir, impulsar la participación política ciudadana como un requisito fundamental y estratégico para garantizar que los procesos descritos en los puntos anteriores se mantengan de forma sostenida.

Esta participación está garantizada y promovida por lo estipulado en la Constitución Política del Estado y el Código de la Niñez y Adolescencia; legitimada en las diferentes experiencias impulsadas por Gobierno locales e instituciones públicas y privadas; e impulsada, por el resultado de los procesos espontáneos de demanda de los sectores sociales.

Participación que se la concibe como un proceso de intervención activa de los diferentes miembros de la sociedad, motivados por la conciencia que han adquirido sobre sus derechos y sus responsabilidades y la necesidad de no postergar su resolución.

Se espera la participación de todos los grupos de edad: niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos, etc., desde sus propios intereses, y formas de expresarse para integrar una propuesta del conjunto de las comunidades. Participación que genere ciudadanía, ciudadanía que fortalezca la participación.

Se requiere generar espacios para una participación social significativa, ordenada y sostenible. Participación que permitirá canalizar las demandas sociales, las solicitudes de rendición de cuentas, y fomentará que los grupos familiares se conviertan en demandantes de servicios de calidad, entre otros aspectos.

1.7. Fortalecimiento de políticas de protección y exigibilidad de derechos

La protección, defensa y exigibilidad jurídica implican la responsabilidad del Estado ecuatoriano de prevenir y procesar, por las vías jurídico-administrativas previstas en la ley, con efectividad y oportunidad las violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de modo que ellos y ellas puedan demandar y obtener de las autoridades e instancias públicas y privadas correspondientes:

- La adopción de medidas urgentes de protección, frente a las conductas que produzcan una flagrante violación a sus derechos, los amenacen o los expongan a un riesgo no permitido por la ley.
- La investigación de las conductas y hechos a los que se atribuye la violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- La suspensión, eliminación y/o rectificación de las conductas (decisiones, acciones u

omisiones) que causen o puedan causar una violación a los derechos de los niños, niñas y adolescentes; de modo que el ejercicio de tales derechos sea restituido y/o remediados los perjuicios ocasionados inmediatamente o en un plazo razonable.

- La sanción a los responsables de la violación de los derechos, en los términos que prescribe la ley.
- La reparación integral por los daños causados a consecuencia de los actos y decisiones que los funcionarios y/o las autoridades públicas toman y cuyo efecto es causar un daño ilegítimo en los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Con base en esta definición se considera que las vías jurídico administrativas requieren tomar en cuenta aspectos fundamentales como los siguientes:

- a) La demanda potencial de servicios de defensa, protección y exigibilidad en causas justificadas¹¹⁹: Tener causa justificada significa que por cualquier razón los niños, niñas y adolescentes no pueden ejercer uno o más de los derechos reconocidos en la ley, o que tales derechos han sido violados.
- b) Insuficiente cobertura de las instituciones del Sistema encargadas de procesar las acciones de defensa, protección y exigibilidad¹²⁰.
- c) Las condiciones que disminuyen la efectividad del procesamiento de las acciones: lo cual incluye, por un lado, un bajo grado de especialización entre los funcionarios de las instancias jurídico administrativas de defensa, protección y exigibilidad para trabajar con niños, niñas y adolescentes; de otra parte, los bloqueos legales y jurisdiccionales para canalizar y obtener decisiones favorables en materia de derechos económicos, sociales y culturales (salud, alimentación, educación, etc.); así mismo, la falta de precisión respecto de las consecuencias jurídicas que tienen que asumir las autoridades y funcionarios públicos, cuya conducta produzca el efecto de violar un derecho de la niñez y adolescencia. Sin desestimar, la baja interiorización de la doctrina de la protección integral entre los funcionarios públicos que trabajan con niños, niñas y adolescentes.

Frente a esta situación se propone como condición estratégica que se formule una política orientada a mejorar el acceso y la cobertura de los servicios jurídico administrativos de exigibilidad definidos en el Código de la Niñez y Adolescencia; y otra política dirigida a mejorar la efectividad de estas prestaciones.

La política de **acceso a las instancias jurídico-administrativas de defensa, protección y exigibilidad** de los derechos de los niños, niñas y adolescentes buscará como resultados: (1) Subir del 12% al 60% el porcentaje de cantones del país que cuentan con juzgados especializados de la niñez y adolescencia; (2) Subir del 0,45% al 60% el porcentaje de cantones del país que cuentan con oficinas especializadas de la Defensoría del Pueblo en asuntos de niñez y adolescencia; y (3) Lograr la operación de las juntas locales de protección en la totalidad de cantones del país.

¹¹⁹ Tienen causa justificada para pedir y obtener de las autoridades e instancias públicas y privadas correspondientes, las acciones jurídicas y/o administrativas de protección, defensa y exigibilidad de sus derechos: el 74% de los niños y niñas de 0 a 6 años; el 76% de niños y niñas 6 a 12 años; y, el 52% de los y las adolescentes entre 12-18 años (Los datos que se presentan fueron elaborados a partir de la información contenida en los archivos del Consejo de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo y AME, así como mediante entrevistas realizadas con funcionarios de estas instituciones).

¹²⁰ **Función Judicial:** Al 2003, solo 27 de los 222 cantones tienen justicia especializada, lo cual equivale a una cobertura territorial, por número de cantones, del 12%. Al 2003, de los 195

cantones que no tienen justicia especializada, 114 (58,4%) son atendidos en asuntos de niñez por los jueces de lo civil; en tanto que los 81 cantones (41,5%) restantes no cuentan ni con jueces especializados ni con jueces de lo civil. **Defensoría del Pueblo:** Actualmente solo existe un equipo especializado en trabajo de niñez y adolescencia, conformado por 3 funcionarias, cuya sede es la ciudad de Quito. Es decir que su cobertura respecto del número de cantones es del 0,45%. Actualmente 39 dependencias de la Defensoría incluyen como parte de su mandato general la atención a niños, niñas y adolescentes. Estas dependencias están ubicadas en 26 de los 222 cantones del país. Es decir que su cobertura respecto del número de cantones es del 11,7%. **Juntas Cantonales de Protección:** Solo se ha constituido juntas en 2 de los 222 cantones del país. Es decir que su cobertura respecto del número de cantones es del 0,9%.

Las estrategias consistirían tanto en un incremento progresivo y sostenido de recursos (económicos, materiales y humanos) para que las instancias nacionales protección y exigibilidad del Sistema (Juzgados y Defensoría) cumplan el mandato de tener funcionarios en los municipios, cuanto en la creación, mediante ordenanzas en cada cantón, de las instancias de responsabilidad municipal para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con indicación de las fuentes que financiaran su funcionamiento. Los responsables serán: el Consejo de la Judicatura, Corte Suprema de Justicia, Defensoría del Pueblo, gobiernos Municipales, Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia y Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia

Si la diferencia de cobertura entre la situación inicial y la meta se dividiera entre los 10 años que prevé el Plan, se puede tener una idea bastante precisa de cuales son los porcentajes en que anualmente deben incrementarse las coberturas institucionales para cumplir con la meta prevista; por ejemplo: si la cobertura actual de juzgados especializados es del 12% y se espera una cobertura de 60% en 10 años; la diferencia del 48% dividida entre los 10 años nos da como resultado que debe incrementarse la cobertura institucional respecto del número de cantones del país, al menos, a un ritmo del 4.8% anual.

Este dato a su vez facilita estimar los costos financieros que implica el incremento anual de la cobertura institucional y su sostenimiento a lo largo de los 10 años, de modo que cada institución pueda programar las demandas de recursos que precisa tener para cumplir las metas previstas.

La política de **mejoramiento de la efectividad del sistema jurídico-administrativo** de defensa, protección y exigibilidad de derechos¹²¹ debería orientarse a concretar esa efectividad y eficacia, para lo cual se requiere: a) la implementación de un sistema de registro e indicadores compatible respecto del acceso, uso y efectividad de los servicios jurídico-administrativos de protección, que pueda integrarse al SIISE, y b) la definición de directrices de personal que favorezcan la incorporación de profesionales especializados en trabajar con niños, niñas y adolescentes a las instancias judiciales, defensoriales y de protección cantonal establecidas en el Sistema. Los responsables de esta política serían los mismos señalados en la anterior.

2. EL MODELO DE GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL

La gestión pública de las políticas de protección integral y, como co-relato de ellas, el Plan Decenal de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia corresponde al Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral. La implantación de este Sistema en sus diversas instancias y organismos es una obligación del Estado de los

¹²¹ Indicadores de estas políticas y resultados podrían ser: (i) Porcentaje de niños, niñas y adolescentes que tienen causa justificada para realizar acciones de exigibilidad, (ii) Número de acciones presentadas en las instancias jurídico-administrativas de protección defensa y exigibilidad de derechos por violación o restricciones al ejercicio de uno o más derechos, (iii) Número personas que buscan ser amparadas por las acciones presentadas a las instancias jurídico-administrativas, según sexo y edad, (iv) Porcentaje de causas que llegan a cada instancia (juzgados, defensorías, juntas de protección) desagregado por derecho presuntamente afectado, (v) Porcentaje de causas que fueron resueltas o procesadas favorablemente, parcialmente favorable y desfavorablemente (respecto de las pretensiones o pedidos del accionante), (vi) Número de niños protegidos por actuaciones o resoluciones favorables y parcialmente favorables adoptadas por las instancias jurídico-administrativas de defensa, protección y exigibilidad de derechos.

organismos seccionales, de los organismos de la sociedad, de las organizaciones comunitarias, de los organismos de cooperación internacional, en fin, de todos los actores con responsabilidad pública, por expreso mandato del Código de la Niñez y Adolescencia. Este proceso de implantación demanda un conjunto de condiciones, entre ellas, de política, de recursos y de nueva institucionalidad.

El sentido del Plan Decenal es promover y avanzar en esa implantación, porque el sistema crearía el ambiente óptimo en el que el Plan puede operativizarse, en tanto es por excelencia la estructura que garantiza del cumplimiento de derechos, fundando con esto nuevas y mejores condiciones sociales para el ejercicio y disfrute de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Pero, al mismo tiempo el Plan Decenal es una condición para implantar el Sistema de Protección Integral, en el sentido que la vigencia y aplicación del Plan creará las condiciones necesarias para operacionalizar el Sistema.

En suma, es importante concluir que hay una estrecha relación entre el Sistema y el Plan de la Niñez y Adolescencia, mutuamente se intencionan, se orientan, se impulsan y se necesitan como condición para su constitución y su aplicación respectivamente.

2.1. Gestión de la Política Pública de Protección Integral a través del Sistema

Lograr la efectiva protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia requiere de profundas transformaciones político-institucionales. Es el Estado en su conjunto, a través de todos sus organismos e instancias, el que debe promocionar, garantizar y proteger los derechos de la niñez y adolescencia. En un contexto como el que rige para el Ecuador, la satisfacción plena de los derechos de la niñez y adolescencia exige una “transformación social y cultural” y modificaciones hondas y profundas en el conjunto de la sociedad.

En el Ecuador han convivido en los últimos años un marco jurídico de gran proyección estratégica para el desarrollo del país con una institucionalidad obsoleta, incapaz de responder a los inmensos desafíos que la Convención plantea a los Estados parte, detallados en el Código de la Niñez y Adolescencia. Es evidente que no se puede garantizar los derechos de la niñez y adolescencia si se mantiene un viejo sistema institucional de carácter centralista, desarticulado, de vocación asistencial, sin autoridad social, con poca participación. Las nuevas leyes sociales requieren transformaciones fundamentales en los modos y estilos de gestión pública de la política social que unidos a una efectiva participación ciudadana, profundicen la democracia. Es necesario que la sociedad ecuatoriana se transforme con la rapidez que los cambios sociales, políticos, jurídicos y económicos lo requieren.

La organización del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la

Niñez y Adolescencia es una respuesta adecuada para estructurar al interior del sistema social esa nueva institucionalidad con capacidades importantes para superar las graves deficiencias existentes en el sector. Adicionalmente, es un esfuerzo por “dotar al sector social niñez de la Administración Pública ecuatoriana, de un instrumento de gestión democrática que, en un momento de profunda crisis social, le permita desarrollar formas idóneas de abordar los problemas de la niñez y adolescencia, que se apoyen en la participación ciudadana para identificar y resolver estos problemas y demanden de la concertación social de intereses y opiniones expresadas en políticas públicas que garanticen el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia”.

El Sistema rompe con una visión y práctica fragmentarias del trabajo con la niñez y adolescencia ya que resolvería la actual dispersión de los órganos, instituciones, sujetos, procesos y políticas, relativos al sector niñez y adolescencia. Además permite interrelaciones, obligando a que las acciones de los diferentes agentes y actores estén enmarcadas, no solo, en las disposiciones constitucionales y legales, sino en coordinación con las disposiciones de la estructura central y los subsistemas encargados de garantizar que “todos los derechos se cumplan para todos los niños, niñas y adolescentes”.

El Sistema establece coordinación entre los ámbitos público y privado, permite una articulación de lo local y lo nacional, tomando en cuenta los componentes de la diversidad existentes. Así mismo, se establecen prioridades y jerarquiza las necesidades de intervención, estableciendo objetivos y prioridades concertadas. La idea de subordinar el aparato del Estado a la garantía de los derechos sociales básicos, asistenciales, de protección especial, de garantías y de participación conlleva a su vez garantías presupuestarias bajo el enfoque de que la niñez y adolescencia son el “Interés Superior” del Estado.

En este sentido, el Sistema propone un modelo de gestión altamente articulado y coordinado entre todos los organismos que lo conforman para cumplir propósitos comunes. Si el actual Estado ecuatoriano está “marcado por una manera tradicional de formular, ejecutar e implementar políticas públicas”, el Sistema enuncia una alternativa de carácter histórico y global para provocar un salto cualitativo en el propósito de establecer las bases para una real garantía de los derechos, para lo que desarrolla las capacidades necesarias que le permita emprender actuaciones públicas tendientes a garantizar soluciones y concretar garantías, políticas y medidas. En este sentido el Sistema es un instrumento de modernización de la gestión pública en el sector niñez y adolescencia.

Para ello, el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador, se sustenta en un enfoque de derechos y en una perspectiva de desarrollo integral y debe tener las fortalezas que le permitan protegerse de las amenazas del entorno económico, político y social pues “dentro de una visión global todos los sistemas tienen una importancia relativa, ya que su funcionamiento está condicionando el funcionamiento de las otras partes interrelacionadas”.

Para que esta nueva institucionalidad funcione y para que la política social se aplique requiere sustentarse en efectivas asignaciones presupuestarias y en un comportamiento de la autoridad pública que priorice su voluntad “en los problemas relacionados con la equidad social y el acceso a derechos fundamentales como la educación, salud, vivienda, etc.

2.2. Componentes del Modelo de Gestión: instancias del Sistema Nacional de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.

El Sistema está recién constituyéndose y este proceso es todavía incipiente en el país, hay avances en determinados cantones y en otros se está iniciando. Constitución que no resultará de un acto mecánico ni de un proceso de corto plazo; por el contrario, exigirá intencionarlo orgánicamente y avanzar en su concreción a lo largo del tiempo que sea necesario. Esta constatación impone reconocer en la realidad los componentes del Sistema que actualmente están ya funcionando para utilizarlos y potenciarlos a fin de garantizar en lo inmediato la aplicación del Plan.

El primer desafío es lograr Gobierno locales fortalecidos en sus capacidades de gestión del desarrollo, de modo que puedan integrar en ese contexto las políticas de protección integral de la niñez y adolescencia. Esto permitirá a la larga generar y potenciar en los gobiernos Cantonales su rol rector en lo social garantizando con ello la aplicación de los derechos de la niñez y adolescencia en el área de su influencia.

Rol rector que les obliga a impulsar: la inversión en la niñez y adolescencia para garantizar la universalización de los servicios y mejorar la calidad del gasto; experiencias locales de participación en la definición y ejecución de políticas, en la distribución de los presupuestos y en el control social sobre la calidad del gasto y de los servicios; la coordinación permanente con los organismos públicos y privados que se encargan especialmente de estas tareas; y, la construcción de las instancias básicas del sistema de protección, en esos niveles, como los concejos cantonales de la niñez y adolescencia y las juntas de protección.

Aspectos que deberán plasmarse en los planes cantonales de desarrollo local, en los que se debe integrar programas y proyectos que aterricen las políticas y metas nacionales del Plan de Niñez y Adolescencia respetando sus especificidades.

Para garantizar estos propósitos y procesos en los Gobierno locales se requiere -como ya se ha dicho anteriormente- la transferencia de las competencias y atribuciones sobre niñez y adolescencia a ellos, así como, el reconocimiento de sus múltiples capacidades, es decir un voto de confianza en su gestión y en la de la Asociación de Municipalidades del Ecuador que encaminan este proceso con mucha solvencia.

Para que estas formas de actuar se enraícen en las culturas institucionales y de la sociedad es indispensable poner en práctica de forma permanente y a profundidad procesos de rendición de cuentas. Esta es una obligación ciudadana y constitucional de los agentes públicos y privados que intervienen y afectan a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, de informar sobre la identificación, formulación, ejecución y seguimiento de políticas, y del derecho de los ciudadanos de exigir resultados y demandar sanciones.

Por tanto, se requiere potenciar todas las formas del tejido interinstitucional que se ha constituido en el nivel nacional y en lo local, que funcionan en forma de redes interinstitucionales, colectivos y mesas de trabajo que están funcionando en las diferentes áreas de servicios orientados a la niñez y adolescencia, las mismas que cuentan con la participación de organizaciones públicas y privadas. Vienen de largos procesos de coordinación y al momento están en condiciones de asumir otras o nuevas tareas, así como, variar sus formas de coordinación y articulación para que garanticen realmente intervenciones integrales de forma sostenida y no sólo acciones puntuales de mutua colaboración como ha sido hasta al momento.

Apoyar a su fortalecimiento o implementación, es el segundo componente del modelo de gestión y será un modo de garantizar la propuesta integral de política que tiene el Plan. A más largo plazo, esta es una buena base para crear una cultura de articulación y coordinación.

Para que esto suceda se requiere que los distintos agentes estén integrados bajo un

ente rector que defina, formule y regule las políticas públicas relativas a la niñez y la adolescencia, garantizando con ello lo establecido en el Código de la Niñez y Adolescencia, en el sentido de “asegurar la correspondencia de las políticas sectoriales y seccionales con la política nacional de protección integral y exigir de los organismos responsables su cumplimiento”.

Establecer una adecuada articulación entre las organizaciones públicas y privadas, permitirá superar el desperdicio de recursos técnicos y económicos y lograr que la niñez y la adolescencia se conviertan en un eje en la vida institucional, parar la desinversión que sufre el sector social, frenar la postergación que sufre la niñez y adolescencia y superar el descrédito del área social por la falta de definición de objetivos nacionales, la ineficiencia e ineficacia de las instituciones, su dispersión y discontinuidad.

La participación social -tercer componente del modelo de gestión- es un requerimiento indispensable para el buen funcionamiento de los sistemas sociales y el SNDPINA no es una excepción. Ella garantiza de forma sostenida el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; y permite impulsar con fuerza políticas y planes, lo que también genera el desarrollo democrático de la sociedad civil y de sus diferentes formas de organización.

La sociedad civil cada vez más desarrolla acciones coordinadas e integra sus objetivos, estructuras, recursos y resultados al cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; por tanto, se requiere que asuma los objetivos nacionales definidos en la Política Nacional de Protección Integral y en su Plan Decenal y se disponga a participar activamente por su aplicación y a solicitar por diferentes mecanismos la rendición de cuentas.

Se debe promover la participación activa de las organizaciones sociales e instancias representativas de familias y de las comunidades en los procesos que impulsan los Gobierno locales, en los servicios que brindan las redes interinstitucionales y en las diferentes instancias del Sistema.

Especial interés se pondrá para promover la participación de los niños, niñas y adolescentes estipulada en el Código de la Niñez y Adolescencia, como actores con capacidades para opinar, tomar la iniciativa y acordar sobre sus propios requerimientos. Esta participación permitirá fortalecer su actoría ciudadana.

Corresponde al Estado, la sociedad y las familias forjar esta participación y su construcción como sujetos sociales. Esta participación modificará aspectos estructurales en las formas de relación y representación que la sociedad tiene con los niños, niñas y adolescentes no sólo en sus familias sino en las instituciones donde éstos se desenvuelven especialmente las educativas.

Para facilitar los procesos descritos en cada uno de los componentes se sugiere que todo sistema social, debe desarrollar con mucha fuerza un sistema de información que ayude a que la toma de decisiones sea hecha con objetividad y ajustada a la realidad y exigencias sociales.

3. EXIGIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTENIDAS EN EL PLAN DECENAL.-

Las políticas contempladas en el Plan son las orientaciones de acción que debería adoptar el Estado ecuatoriano para alcanzar las metas propuestas; las cuales tienen como propósito último mejorar las condiciones de cobertura y calidad en que se hacen disponibles a las personas las prestaciones públicas y privadas que determinan el

grado de ejercicio real de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Desde las nociones conceptuales descritas, las políticas públicas del Plan deberían informar, condicionar y orientar de forma obligatoria la distribución de los recursos públicos disponibles así como el desempeño de los funcionarios, autoridades e instituciones que han sido identificados como co-responsables de su ejecución, y que en términos generales son: **a)** el gobierno central y sus ministerios; **b)** las instituciones de desarrollo regional; **c)** las instituciones públicas o que reciben fondos públicos y que trabajan en temas de niñez y adolescencia; **d)** los gobiernos provinciales, municipales y parroquiales; **e)** las instituciones autónomas como la Defensoría del Pueblo y el IEES; **f)** El Congreso Nacional; **g)** Las instituciones del Sistema de administración de justicia (Corte Suprema de Justicia, Consejo de la Judicatura, Cortes Superiores y juzgados, Tribunal Constitucional, etc.)

Desde esta perspectiva, la exigibilidad jurídica de las políticas del Plan supone la capacidad real de demandar y obtener de las autoridades estatales competentes, incluso bajo mecanismos coactivos, al menos la distribución de recursos (financieros, humanos y de infraestructura) y un nivel de desempeño en la gestión pública que permitan proyectar razonablemente el cumplimiento de las metas contempladas en Plan.

Sin embargo actualmente existen serias limitaciones jurídicas para operativizar este *deber ser*, o dicho en otras palabras, las condiciones jurídicas actuales no viabilizan la exigibilidad de las políticas públicas del Plan. Las dificultades a sobrepasar se refieren a los contenidos descritos en los siguientes puntos:

3.1. El estatus jurídico de las políticas públicas.

Aunque la legitimidad de las políticas del Plan, no puede ser discutida debido a que expresan un mandato legal contenido en el Código de la Niñez y Adolescencia (Art. 193), es necesario señalar que actualmente, tales políticas públicas, por su carácter de meras herramientas de planificación pública, por sí mismas no constituyen instrumentos legales que obliguen a las autoridades y funcionarios públicos identificados como responsables de las aplicación del Plan a respetar y cumplir con las decisiones y acciones definidas en éste.

De hecho, el diseño de las políticas del Plan puede ser muy coherente con las disposiciones del Código, e incluso puede ser aprobada conjuntamente por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, el Frente Social, la Presidencia de la República, etc.; sin embargo, uno o más Ministerios, por poner un ejemplo, pueden incumplir con lo establecido en una o más políticas del Plan, sin que pueda usarse el documento del Plan como instrumento habilitante para formular una acción de exigibilidad jurídica.

En este contexto, es importante examinar estrategias de ejecución con base en convenios, de modo que la dimensión de exigibilidad sea asumida clara y expresamente por las partes.

3.2. Legitimidad vs. Legalidad en las Políticas Públicas

Desde la perspectiva jurídica existen básicamente dos tipos de agendas públicas, la primera esta conformada por aquellas políticas permanentes y de largo alcance que sirven para concretar las condiciones de ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución, Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos y leyes internas que desarrollen estos derechos e iguales o mejores condiciones que los anteriores instrumentos jurídicos. A estas políticas se las reconoce como políticas de Estado y su agrupación es identificada como la “Agenda Constitucional de Política Pública” o “Agenda Sistemática de Política Pública”.

El otro tipo de agenda pública es conocida como “La Agenda de Gobierno de Políticas Públicas” o simplemente como “Agenda real de Política Pública”, puesto que agrupan el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos sobre los que han decidido actuar en su período de gobierno.

En teoría, las políticas de la “Agenda Sistemática” constituyen el marco general de acción del Estado, que independientemente de la tendencia política del gobierno deben cumplirse y respetarse. Consecuentemente, tanto la agenda pública como las políticas públicas de gobierno deben, ante todo, cumplir una condición para que pueda afirmarse su legitimidad: la coherencia con la agenda sistemática.

Sin embargo la experiencia nos enseña en el Ecuador que la Agenda real o Agenda de Gobierno prioriza la atención de asuntos no definidos en la Agenda Constitucional o toma decisiones de política pública que disminuyen las capacidades y posibilidades de atender los asuntos de la Agenda Constitucional, como muchas veces ha sucedido en materia de niñez y adolescencia; y aunque ello es base suficiente para considerar estas priorizaciones como ilegítimas, lastimosamente no es base suficiente para realizar acciones de exigibilidad jurídica (por los límites y vacíos de la normativa actual) que permitan demandar y obtener una resolución judicial en el sentido de que la planificación de gobierno y su ejecución sean coherentes, en los hechos, con la Agenda Constitucional.

3.3. Necesidad de superar los problemas normativos para la exigibilidad de las políticas públicas

Dado que las políticas públicas son el conjunto de cursos de acción que debe adoptar la administración pública para hacer disponibles las prestaciones, bienes y servicios que permitan ejercer los derechos de la niñez y adolescencia, **el primer problema** al respecto es identificar con precisión cuáles son los alcances y contenidos de cada derecho establecido en la Constitución y en el Código de la Niñez y Adolescencia, sobre todo en materia de derechos económicos y sociales, tales como seguridad social, salud, alimentación, educación, etc.

Ciertamente en algunos casos hay avances en la definición de estos alcances y contenidos pero en otros casos no sucede así, como por ejemplo, el derecho a la seguridad social declarado en el Art. 31 del Código de la Niñez, o la prestación de una vivienda segura que forma parte del derecho a la vida digna, declarado en el Art. 28 del mismo Código ¿Qué alcance y contenido tienen?

Al no tener definido con precisión el contenido y alcance de estos derechos, resulta supremamente difícil formular una acción de exigibilidad jurídica concreta, pues las leyes nos han definido cuáles y de qué calidad son las prestaciones, bienes y servicios públicos que le son exigibles al Estado; y entonces cualquier pretensión jurídica al respecto podría ser desestimada, con el argumento de que “se hace lo que se puede con los recursos de los que se dispone”; que en el fondo es el argumento de las autoridades responsables de ejecutar las políticas públicas de niñez y adolescencia.

El segundo problema consiste en que algunos casos la descripción legal no señala con precisión quienes son las personas responsables de cumplir los mandatos o prohibiciones contenidos en las normas, y que se concretan a través de la ejecución de la políticas de niñez y adolescencia, y/o sobre todo quienes son las personas que responderán jurídicamente por los incumplimientos de esos mandatos y prohibiciones respecto de los derechos sociales.

Por ejemplo, si un niño muere en un hospital del Estado debido a la falta de un

medicamento que según el numeral 3 del Art. 27 del Código de la Niñez, son de disposición gratuita para los niños que lo necesiten, ¿quién es el responsable de ese fallecimiento? ¿Quién responde por el incumplimiento del mandato legal de proveer la medicina gratuita que el niño necesitaba?

Según el Art. 20 del Código tienen la obligación de asegurar la supervivencia y el desarrollo de los niños el Estado, la sociedad y la familia. La pregunta es ¿a quién en el Estado, vamos a exigir concretamente que asuma la responsabilidad en casos como este? ¿Hacia quiénes vamos a dirigir nuestras acciones de exigibilidad?

El tercer problema es que actualmente no hay un mecanismo jurídico-administrativo efectivo para exigir y obtener de las autoridades del Estado que enmienden o se abstengan de tomar medidas de alcance general en su gestión pública que tenga el efecto de perjudicar el ejercicio de los derechos sociales de la niñez y adolescencia. Así como tampoco existe un mecanismo que obligue a las autoridades estatales a realizar y ejecutar sus respectivas planificaciones públicas en el marco de lo establecido por el Plan.

El cuarto problema es que la legislación no ha determinado en todos los casos cuales son las consecuencias legales (sanciones) de incumplir un mandato o prohibición legal por parte de las autoridades y funcionarios públicos, que ejecutan políticas de niñez y adolescencia respecto del ejercicio de los derechos sociales de la niñez.

Por ejemplo, ¿cuáles son las consecuencias jurídicas, definidas por la ley, para los integrantes del Gobierno Municipal que hasta ahora han incumplido el mandato legal de crear los Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia? ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas para el Ministro de Economía de no formular la proforma presupuestaria del Estado de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 71 de la Constitución en el tema de Educación?

3.4. Medidas estratégicas recomendadas desde la perspectiva de la exigibilidad jurídica

Primer escenario: Desarrollar un proceso de reforma que permita situar en varias leyes **la obligación** para las autoridades y funcionarios competentes¹²², de planificar y ejecutar en el ámbito de sus competencias y su jurisdicción las políticas fijadas en el Plan. Esta obligación consiste fundamentalmente en proveer prioritariamente (léase primero y preferentemente) los recursos (financieros, humanos y de infraestructura) así como los mecanismos de gestión que se requieran **para prever razonablemente** que se cumplirán los avances anuales hasta llegar a las metas contempladas en el Plan para los diez años.

El incumplimiento de esta obligación debe tener sanciones, definidas con precisión en la reforma legal, y que podrían ser remoción del mandato, destitución del cargo, prohibición de ser candidato a una dignidad de elección popular por un determinado tiempo, prohibición de ejercer un cargo público por un determinado tiempo, etc.

Del mismo modo la reforma, debe señalar cual es la vía y el mecanismo **judicial** que de forma sumaria concreten las sanciones establecidas para el incumplimiento de esa

¹²² En términos generales estos funcionarios y autoridades están en: a) el gobierno central y sus ministerios; b) las instituciones de desarrollo regional; c) las instituciones públicas o que reciben fondos públicos y que trabajan en temas de niñez y adolescencia; d) los gobiernos provinciales, municipales y parroquiales; e) las instituciones autónomas como la Defensoría del Pueblo y el IEES; f) El Congreso Nacional; g) Las instituciones del Sistema de Administración de Justicia

obligación. Este mecanismo debería poder ser activado por cualquier persona que tenga interés de impulsarlo, sin más condición que la de estar en pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía.

Segundo escenario: En caso que la reforma propuesta en el primer escenario resultará difícil de canalizarla por los intereses que afecta o puede afectar se podría examinar otra entrada cifrada en la exigibilidad directa de los derechos económicos y sociales de la niñez.

En ese sentido otro proceso de Reforma puede estar orientado a definir con la mayor precisión posible cuál es el alcance y contenido de los derechos sociales y económicos consagrados en el Código de la Niñez y Adolescencia, La Constitución Política, y otras leyes relacionadas como por ejemplo las de Educación, Salud, Seguridad Social, Régimen Municipal, Régimen Provincial, etc. De modo que estas definiciones se conviertan en los mínimos exigibles al Estado al implementar sus políticas públicas por medio de las cuales se hacen disponibles las prestaciones, bienes y servicios que concretan el ejercicio de tales derechos.

En este contexto la aplicación del principio de progresividad consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales debe utilizarse para racionalizar las tensiones entre las pretensiones universales de ejercicio de los derechos y las capacidades reales de la administración pública para generar las condiciones materiales requeridas para este efecto.

Una vez fijados los mínimos exigibles al Estado en cada derecho social y económico, su **obligación** consistiría en asignar, primero y preferentemente, de la totalidad de recursos disponibles, aquellos que se requieren para hacer disponibles los bienes, servicios y prestaciones que concretan los derechos sociales. Si estos recursos no fueren suficientes canalizará recursos de la Cooperación Internacional y gobiernos amigos. Si aún así los recursos fueran insuficientes para resolver inmediatamente la provisión universal de los mínimos exigibles al Estado, programará sus recursos de tal modo que permita prever razonablemente en qué tiempo logrará la cobertura universal.

En todo caso, el principio de progresividad implica que en ningún caso se recortará los recursos previstos para alcanzar el ejercicio pleno e integral de los derechos económicos y sociales, y que las asignaciones presupuestarias para este efecto crecerán año tras año, al menos en el mismo porcentaje que se incrementa el monto del Presupuesto del Estado en números reales.

Desde esta perspectiva la reforma debería contemplar también cuales son las personas llamadas a cumplir esta obligación, que desde una perspectiva son fundamentalmente el Presidente de la República y el Ministro de Economía a nivel nacional así como los jefes de los gobiernos seccionales a nivel provincial y cantonal.

Sin embargo, esto no significa que son los únicos obligados (y no son sus únicas obligaciones) en materia de derechos económicos y sociales de la niñez; pues además la reforma debe lograr identificar qué funcionarios y autoridades, en qué competencias y jurisdicciones son responsables específicos de generar las condiciones, bienes, prestaciones y servicios, para el ejercicio de estos derechos.

En este caso la reforma, debe precisar que la **obligación** de estos funcionarios respecto del ejercicio de los derechos sociales de la niñez es ordenar y distribuir los recursos disponibles (los que han recibido) de modo que sirvan para alcanzar el mayor avance posible en el cumplimiento las metas definidas por el Plan. Desde esta

perspectiva la planificación anual debe conservar al menos una relación de coherencia con las Metas del Plan, aunque objetivamente no puedan garantizar su cumplimiento al 100%.

Como en el escenario anterior, la reforma debe contemplar las sanciones para el caso de incumplimiento de estas obligaciones, y asegurar un mecanismo ágil para su procesamiento judicial.

Tercer escenario: Dado que el escenario anterior supone una fuerte movilización de actores sociales e institucionales y tiempo, y que al igual que en el primer escenario existen conflictos de interés, consideramos que puede contemplarse un tercer escenario, orientado básicamente a mejorar dos mecanismos específicos de exigibilidad en materia de derechos de la niñez y adolescencia: la Acción de Amparo Constitucional y la Acción de Protección judicial prevista en el Código de la Niñez.

En términos generales se debería impulsar una reforma jurídica que permita que al menos una de estas acciones de exigibilidad jurídica proteja expresamente los derechos económicos, sociales y culturales de la niñez y adolescencia; que cualquier persona pueda activar estos mecanismos sea o no directamente afectada cuando el origen de tales afectaciones ha sido una decisión de política pública o un acto administrativo (sea por acción u omisión) que pone en riesgo o tiene el efecto de violar uno de esos derechos; y que la resolución dictaminada por el juez tenga el alcance de:

- Dejar sin efecto la decisión de política pública o el acto administrativo que lesiona los derechos económicos, sociales y culturales de la niñez y adolescencia.
- Ordenar que se repare los daños y afectaciones causados por la decisión de política pública o acto administrativo
- Ordenar que la autoridad correspondiente cumpla con sus obligaciones respecto del derecho vulnerado y que este mandato tenga carácter general, es decir que beneficie a todos los que sufrieron las consecuencias de la decisión de política pública o del acto administrativo y no solo a aquellos que presentaron la acción de exigibilidad.

4. GESTIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

La gestión del Plan de la Niñez y Adolescencia se refiere a las herramientas, procedimientos y recursos que son necesarios para llevar a la práctica la ejecución y el desarrollo de las políticas, metas y estrategias que establece el Plan Decenal.

Entre esas necesarias herramientas se destacan dos: una que conduzca a fortalecer las capacidades y mecanismos de interrelación del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y, una segunda, destinada a consolidar un sistema de seguimiento y evaluación de las metas del Plan. La primera es necesaria en cuanto el Consejo Nacional -como organismo de reciente creación- demanda de una estructura y de un emplazamiento entre los actores y ejecutores de la política pública; mientras que la segunda herramienta le permitirá legitimar su rol de control y de exigibilidad de las políticas.

4.1. Fortalecimiento de la capacidad de ejecución, vigilancia y exigibilidad de Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia requiere desarrollar instancias operativas que le permita asumir su rol de definición de políticas, vigilancia de su ejecución y exigibilidad del Plan Decenal. Una de estas instancias es la conformación y fortalecimiento de una Secretaría Ejecutiva que desarrolle, entre otros, los siguientes ámbitos de acción:

- a. Promoción de diversas formas de coordinación y comunicación con las instituciones prestadoras de servicios sociales básicos, con la finalidad de transparentar procesos, contar con información sobre cumplimiento de metas y generar las necesarias interrelaciones para impulsar un enfoque integral de protección a niños, niñas y adolescentes.
- b. Promoción de niveles de coordinación y comunicación con Gobierno locales, a fin de impulsar procesos de rendición de cuentas y de fortalecimiento de redes y tejidos sociales, a favor de las condiciones que el cumplimiento del Plan demandan.
- c. Promoción, articulación y uso de información del sistema de seguimiento y evaluación de metas del Plan Decenal.
- d. Impulso a diversas formas de participación ciudadana, que favorezcan la construcción de una cultura social de protección a niños, niñas y adolescentes.
- e. Promoción del desarrollo de condiciones jurídicas, administrativas y territoriales que demanda la creación del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a Niños, Niñas y Adolescentes.

De conformidad con lo dispuesto en el Código de la Niñez y Adolescencia, desde el Consejo Nacional deberá instrumentarse las acciones necesarias para que los organismos del Sistema de Protección Integral sean creados y se consoliden, en todos los niveles contemplados.

4.2. El seguimiento y evaluación del Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia¹²³

El cumplimiento del Plan de la Niñez y Adolescencia es una responsabilidad de todos los ecuatorianos, con base en una institucionalidad del nivel central y local, orientados en diversos sectores y ubicados en los diversos poderes que constituyen el Estado Ecuatoriano, en todo lo cual se requiere aplicar mecanismos de seguimiento y evaluación claramente definidos.

El seguimiento y la evaluación son instrumentos técnicos poderosos que permiten garantizar políticamente – por la participación social y el control que pueden generar – el cumplimiento de las metas propuestas y, por tanto, garantizar el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia. Ambos recursos permitirán:

- Apoyar el propósito primordial del Plan Decenal, que es la implantación del Sistema de Protección Integral de la Niñez y adolescencia, a través del seguimiento a la ejecución de las políticas y metas. Constatar, verificar y valorar el cumplimiento de las estrategias, programas y proyectos que desde la institucionalidad del estado (en los diversos sectores) y desde la sociedad civil se implementan, permitirá dimensionar el cumplimiento de las políticas y metas del

¹²³ La propuesta técnica del Sistema de Seguimiento y Evaluación consta en los anexos del Plan Decenal

Plan de la Niñez y Adolescencia, de forma de proporcionar información permanente al Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, para ofrecer una plataforma para recomendar y consensuar la introducción de modificaciones o rectificaciones.

- De otra parte, la evaluación continua del Plan Decenal hará posible identificar el cumplimiento o no de las metas establecidas, así como conocer la causalidad en ellas implicada, para fundamentar los informes que el país requiere producir -en los períodos que se establezcan- de manera que se rinda cuentas a la sociedad, se movilice a la comunidad sobre determinadas políticas y al propio tiempo se valoren los esfuerzos, recursos y actuaciones públicas comprometidas.
- El seguimiento del Plan Decenal deberá apoyar, también, la ejecución de las políticas en su sentido más concreto, a través de las estrategias, actividades y programas, para orientar y levantar las capacidades de los ejecutores, especialmente de quienes se sitúan en los sectores que configuran la rectoría nacional y el desarrollo de las capacidades técnico políticas de los niveles locales.
- Finalmente, tanto el seguimiento como la evaluación se asumen como instrumentos sustentadores de comunicación e información ciudadana, en cuya relación se requerirá - como contrapartida- apoyar la participación de la sociedad civil. Las organizaciones de niños, niñas y adolescentes tienen la responsabilidad de participar activamente en el proceso de seguimiento del Plan lo que reforzará su actoría social y sobre todo, garantizará el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan. Para este propósito se necesitará organizar comités locales de vigilancia, los mismos que deberán estar articulado a los comités consultivos de niños, niñas y adolescentes, y a los organismos nacionales correspondientes, enlazados con la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

5. ASEGURAMIENTO DE LOS RECURSOS NECESARIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA METAS DEL PLAN DECENAL

Crterios orientadores de estrategias de inversión y financiamiento para la ejecución del Plan Decenal

“La mayor parte de los niños, niñas y adolescentes nacen y crecen en el seno de sus familias, que son los responsables primarios para asegurarles el cuidado, protección y los medios necesarios para su desarrollo. Este cuidado en el seno de la familia es complementado por los servicios sociales básicos y por las condiciones macroeconómicas que el Estado tiene que asegurar para que ellos y ellas puedan gozar de los derechos a la supervivencia, el desarrollo, la protección y la participación”¹²⁴. Sin embargo, en el Ecuador un gran porcentaje de familias no dispone de los ingresos ni de activos suficientes para satisfacer sus necesidades materiales, resultado de la falta de oportunidades y capacidades y/o destrezas para generar ingresos, por lo que el gasto público social juega un papel decisivo en la redistribución de la riqueza y en el cumplimiento de los derechos. Le corresponde, pues, al Estado y al conjunto de organismos de responsabilidad pública el velar por

¹²⁴ Bases para poner en ejecución la Agenda de Metas del Plan de Acción Iberoamericano, CEPAL / UNICEF / SECIB, 2003

que el gasto social -en su sentido restringido- se oriente por criterios de inversión social, priorizando en ella a los niños, niñas, adolescentes y a sus familias.

Sin duda alguna, la ejecución del Plan Decenal demanda la ampliación y crecimiento de los recursos fiscales asignados a las políticas sociales; y así mismo, mejorar las estrategias para mejorar los financiamientos y el gasto.

Una estrategia de inversión social requiere, con todo, aplicar mecanismos que garanticen el financiamiento efectivo de las metas, para lo cual se recomienda:

- Mejorar la calidad del gasto social: que se refiere a la calidad del servicio en sí mismo, a la equidad del gasto (distribución hacia sectores sociales y regiones geográficas), como también a la forma cómo se asigna el presupuesto.
- Mejorar la capacidad de financiamiento gubernamental en un contexto de priorización de la niñez y adolescencia: lo cual supone de facto la aplicación de una política de redistribución de ingresos y de lucha contra la pobreza. Al respecto se plantea la necesidad de una política dirigida expresamente a incrementar fondos¹²⁵ –de modo sostenido- para financiar los programas destinados a la niñez y adolescencia.
- Garantizar la equidad en la asignación de recursos: teniendo presente que la inversión más equitativa en niñez y adolescencia es una herramienta estratégica para romper el ciclo de la pobreza y reducir las desigualdades y exclusiones.
- Buscar el uso más eficiente de los recursos: que supone mejorar la gestión con el objeto de asegurar la eficiencia, evitando la duplicación y la superposición de esfuerzos y programas.
- Propiciar la participación del sector privado y las organizaciones no gubernamentales a favor de la niñez y adolescencia: para integrar mayores capacidades y ampliar las oportunidades de innovación y la flexibilidad administrativa necesaria que permita diseñar y aplicar nuevas y mejores respuestas para las problemáticas y limitaciones en el ejercicio de los derechos de la niñez y la adolescencia
- Mejorar el apoyo externo: que lleva a proponer y a conseguir de los países más avanzados y de los organismos de cooperación los fondos necesarios para complementar los esfuerzos nacionales.

Para desarrollar esta estrategia global se requiere cumplir con tres acciones básicas: Identificar fuentes de financiamiento existentes o nuevas; impulsar la reestructuración de los presupuestos del gobierno central y de los Gobierno locales; y orientar, dentro de las políticas contempladas en el Plan, la inversión no estatal dirigida a programas y proyectos con niñas, niños y adolescentes en el Ecuador.

La primera acción parte del reconocimiento de que en el país el problema financiero fundamental no es solo la escasez de recursos públicos para atender las necesidades de las niñas, niños y adolescentes sino, la efectividad (eficiencia y eficacia) con que se realizan los gastos corrientes y las inversiones en el sector. Para asegurar, tanto en cantidad como en calidad, la suficiencia de recursos financieros que garanticen la sostenibilidad del Plan, se deben tomar las siguientes medidas:

- Frente a la precariedad y la poca confiabilidad de la información disponible, incluir la determinación del costo del Plan como parte de su ejecución, a través

¹²⁵ Son ilustrativos los casos de varios países de la región que han impulsado políticas destinadas a captar tributos específicamente determinados para inversión social en niñez y adolescencia.

de la realización de una evaluación de los resultados e impactos de los principales programas y proyectos que actualmente se dirigen a niñas, niños y adolescentes, la definición de parámetros básicos de calidad y el estudio de los costos unitarios de aquellos.

- Frente a la crisis fiscal que atraviesa el país y la restrictiva normativa vigente, la propuesta específica que se hace es que, a partir de la proforma de 2004, se exija la ejecución efectiva de la totalidad de las asignaciones previstas para el gasto social y que, a partir del 2005 se incrementen estas en el máximo permitido por la ley, el 3.5% anual en términos reales.
- Elaborar un estudio para determinar las causas por las cuales más del 50% de la inversión social prevista en los presupuestos codificados no se ejecutan.
- Se debe prever la sostenibilidad financiera del Plan Decenal, en el mediano y largo plazos, a través de mecanismos que impliquen una mayor aportación del conjunto de la sociedad, por ejemplo a través de mecanismos de cotización similares a los utilizados por el IESS.
- Sobre la base y en forma complementaria a las propuestas anteriores, se debe desarrollar y adoptar un modelo eficiente de manejo operativo y de funcionamiento del sistema financiero del Plan Decenal, (como punto de partida se recomienda revisar la normativa del actual FONNIN y las propuestas que en el 2002 hizo el Programa Nuestros Niños).

La reestructuración de los presupuestos de los gobiernos central y seccionales implica la adecuación de ellos, a fin de ser útiles para los propósitos del Plan Decenal y para el seguimiento y control eficientes de su ejecución, por parte del conjunto de la sociedad. Para lograr lo anterior se proponen las siguientes medidas:

- Buscar mecanismos para que las distintas iniciativas en favor de la niñez y la adolescencia en Ecuador (y las distintas partidas presupuestarias que las financian), sean manejadas de una forma coordinada. Esa coordinación estará dispuesta por la planificación de políticas y metas determinada en el presente Plan Decenal.
- Realizar una clasificación de las partidas presupuestarias destinadas al sector social que permita identificar aquellos recursos que efectivamente se canalizan hacia la población objetivo del Plan y las respectivas políticas. Esto se ha logrado parcialmente para las inversiones destinadas al grupo de niños menores de 6 años, no así para los niños mayores y los adolescentes hasta 18 años.
- Los gobiernos provinciales, municipales y parroquiales cada vez incluyen más acciones en el área social dentro de su gestión local. Desafortunadamente no existen cifras ni estimaciones confiables acerca de los recursos que a nivel local se destinan a propuestas sociales, menos aún a iniciativas a favor de la Niñez y la Adolescencia. Con el Consorcio de Consejos Provinciales – CONCOPE, la Asociación de Municipalidades – AME y el Consejo Nacional de Juntas Parroquiales Rurales – CONAJUPARE, se debe desarrollar una investigación para determinar la importancia de estos esfuerzos que actualmente, de manera aislada, se hacen en algunos cantones del país y para definir una estrategia para sistematizarlos e incentivarlos.

- Transparentar y publicar la información sobre el financiamiento del Plan Nacional para la Niñez y Adolescencia. El SIGEF, las páginas Web del MEF, otros ministerios del área, el Banco Central y otras entidades afines, deben estar siempre disponibles, sin códigos que restrinjan su acceso, con toda la información presupuestaria actualizada.

Por último la orientación de la inversión proveniente de endeudamiento externo y aquella no estatal dirigida a niñas, niños y adolescentes implica que estos recursos no deben aislarse de las políticas contempladas en el Plan Decenal sino operar en una forma complementaria y coordinada con los esfuerzos que hacen los gobiernos central y locales.

Para lograr esta estrategia se requiere de las siguientes acciones específicas:

- El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, como ente rector de las políticas del Sector, debe definir la obligatoriedad de que los recursos provenientes de endeudamiento externo se deben canalizar a inversión en programas y proyectos enmarcados dentro de los objetivos y prioridades del Plan Decenal.
- El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia debe definir las prioridades y las condiciones que orienten las actividades del sector privado y la Cooperación Internacional que trabaja con niñas, niños y adolescentes en Ecuador.

Se debe valorar el aporte que hacen las familias y las comunidades con su participación en la ejecución de programas y proyectos del sector.

Anexo 1

METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN DEL PLAN DECENAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Fundamentos Metodológicos

La metodología que ha seguido la elaboración del Plan Decenal del Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, se fundamenta en las propias disposiciones y sentidos del Código que señala la realización de planes que aseguren la protección integral de los derechos y garantías de la niñez y la adolescencia, así como “la acción coordinada de todos los entes responsables, en el ámbito nacional y local, a fin de optimizar los recursos y esfuerzos que se realizan”¹²⁶.

En este contexto, se estructuró un proceso metodológico de elaboración del Plan, cuyos mecanismos e instrumentos se definieron a partir de cuatro criterios fundamentales: i) asegurar un enfoque desde los derechos en todas las acciones técnicas y políticas que demandaría la construcción del Plan, ii) promover una amplia participación y consulta, iii) priorizar acciones técnicas y de concertación para definir políticas que respondan al marco de las políticas de protección integral establecidas por el propio Código y iv) propiciar la integralidad en el diseño y ulterior ejecución del plan.

El método de elaboración se fundamentó en la participación: convocó a diversos

actores nacionales y locales, propició distintos y permanentes espacios de discusión técnica y política e impulsó un proceso de consulta a diversos actores sobre un documento base, cuyos resultados permitieron generar la versión final del Plan Decenal de Protección a la Niñez y Adolescencia.

Principales Características

Los criterios y orientaciones que guiaron la metodología de elaboración del Plan fueron los siguientes:

- Concebir la elaboración del Plan desde una **opción metodológica** que, como tal, no constituye una única manera de elaborar un plan.
- Estructurar el proceso de elaboración en base a la **participación** de diversos actores, en momentos y niveles diferenciados.
- Desarrollar acciones técnicas y políticas de elaboración del plan, que confluyan en **acuerdos y consensos** de la sociedad sobre la prioridad de las políticas de protección integral.
- Concebir el Plan como un conjunto articulado e integrado de **políticas, estrategias y metas de protección integral** a niños, niñas y adolescentes, establecidas para el decenio.

¹²⁶ Código de la Niñez y Adolescencia, Art. 193.

- Diseñar políticas y estrategias que, a su vez, constituyan las grandes orientaciones para la definición de las políticas y estrategias de las instituciones públicas y privadas prestadoras de servicios de protección a niños, niñas y adolescentes.

Fases y Acciones Establecidas

El desarrollo de la metodología de elaboración del Plan Decenal, tomó **5 meses de trabajo**. En dicho espacio de tiempo, se organizaron y realizaron diversas acciones, en tres fases o momentos metodológicos:

a) Elaboración del Documento Base

Descripción: El proceso inició con el diseño general del enfoque y metodología y la conformación de un equipo de consultores, responsable de sistematizar y elaborar insumos de base sobre la situación y perspectivas de la protección de los niños y adolescentes ecuatorianos.

Las reflexiones y documentación producida, permitió dimensionar la situación general de la protección en el país, así como identificar el enfoque y estructura iniciales del plan decenal.

La opción metodológica fue organizar el Documento Base del Plan Decenal, en base a grupos de edad y ejes temáticos que den cuenta de los grandes ámbitos de protección integral, destacando particularidades de acuerdo a las características propias de tres grupos de edad.

Proceso metodológico: La elaboración del Documento Base significó tres tipos de acciones: realización de talleres técnicos de trabajo con el equipo de consultores, realización de reuniones permanentes del equipo central de elaboración del Plan y coordinación del proceso con el Comité Interinstitucional del Plan Decenal, así como con los miembros del propio Consejo Nacional de Protección.

Resultados: Documento Base del Plan Decenal, difundido al final de segundo mes de desarrollo de la metodología de elaboración del Plan.

b) Consulta nacional sobre el Documento Base

Descripción: Constituyó el segundo momento de elaboración del Plan. Se organizó a través de talleres de trabajo e instrumentos técnicos, los cuales permitieron recoger y sistematizar los comentarios y propuestas de los diversos actores que participaron en la consulta.

Proceso metodológico: El Comité Interinstitucional del Plan Decenal coordinó el proceso de consulta, en la cual participaron cuatro tipos de actores: públicos nacionales y locales, cantonales, niños y jóvenes y especialistas organizados en mesas de trabajo. Un total de 90 registros de talleres y entrevistas se lograron al final del proceso. En un taller con participación de distintos actores institucionales, los registros de la consulta fueron organizados y sistematizados en un documento final de resultados. El proceso de la consulta se realizó durante el tercero y cuarto meses de trabajo.

Resultados: Proceso de participación fortalecida y consulta nacional realizada.

c) Elaboración de Documento final del Plan Decenal

Descripción: Los resultados de la consulta permitieron reformular distintos aspectos conceptuales y de enfoque metodológico, los cuales se resumen en cuatro aspectos:

- Revisión de la necesaria correspondencia entre los derechos y las propias políticas de protección establecidas por el Código, con las propuestas de políticas definidas en el Plan.
- Readecuación del enfoque y organización del Plan, superando el formato de ejes temáticos.
- Integración de problemáticas de niños, niñas y adolescentes no contempladas en el Documento Base.
- Definición y priorización de políticas, metas y estrategias, a partir del análisis de necesidades que se desprenden de la relación entre el estado de situación de niños y adolescentes y lo que demandan los preceptos del Código.

Proceso metodológico: El equipo de coordinación central del Plan asumió la definición de la organización conceptual del Plan Decenal, para lo cual realizó acciones de articulación de los resultados de la consulta, así como de nuevas consultas a especialistas.

Resultado final: Plan Nacional de Protección a la Niñez y Adolescencia, el mismo que da cuenta de una estructura conceptual y metodológica que parte de los preceptos del Código en cuanto derechos y políticas de protección y, a partir de ellos, define políticas, estrategias y metas que responden a una visión de integralidad de la protección, así como a las características particulares de los niños, niñas y adolescentes, en base a su ciclo de vida.

La estructura formal del Plan Decenal de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes, distingue dos grandes bloques temáticos: la situación de la niñez y adolescencia y el plan de acción:

En el primer bloque se exponen elementos referidos al marco jurídico institucional, un diagnóstico situacional y el alcance del Plan en el contexto de la política social del país.

El Plan de Acción está organizado en tres momentos secuenciales:

- Presentación de la misión, visión, fundamentos y objetivos,
- Presentación de políticas, metas y estrategias, en el marco de un contexto situacional, características y requerimientos de los niños, niñas y adolescentes, en cada ciclo de vida que transcurre desde cuando nacen hasta cuando cumplen 18 años,
- Análisis de condiciones que requieren desarrollarse o fortalecerse para garantizar el cumplimiento del Plan y, a través de ello, la construcción del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.

Participantes en el Proceso de Elaboración del Plan

La elaboración del Plan Decenal convocó a distintos actores, en diferentes niveles y momentos, de acuerdo a las fases metodológicas establecidas. Los principales actores participantes fueron los siguientes:

- Nivel político: Consejo Nacional de Protección de la Niñez y Adolescencia y Comité Técnico Interinstitucional del Plan Decenal.
- Nivel de coordinación general: Secretaría Técnica del Frente Social, Programa Nuestros Niños.
- Nivel de coordinación técnica: Equipo de consultores centrales contratados.
- Nivel de especialistas: Equipo de consultores contratados, técnicos consultados.
- Nivel Consulta de Documento Base: instituciones del nivel central del Estado, organizaciones de protección y exigibilidad de derechos ciudadanos, gobiernos seccionales, instituciones desconcentradas, redes, movimientos sociales y actores locales participantes en talleres cantonales de consulta, jóvenes y niños, técnicos y especialistas.
- Nivel de asistencia y apoyo: equipo de asistencia de la Secretaría Técnica del Frente Social.

Anexo 2

El Sistema de Seguimiento y Evaluación del Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia

Las instituciones públicas y privadas del país a nivel central y local que tienen como

misión garantizar los derechos de los niños y niñas del país deben integrar en sus planes y programas las políticas y metas del Plan Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, porque este es un instrumento de política pública de carácter mandatorio. Esta condición es una obligación ética y política con los niños, niñas y adolescentes del Ecuador.

El cumplimiento del Plan de la Niñez y Adolescencia es, por tanto, una responsabilidad de un conjunto de instituciones del nivel central y local lo que hace que el proceso de aplicación del mismo sea complejo y requiera de mecanismos de seguimiento y evaluación claramente definidos.

El seguimiento y la evaluación son instrumentos técnicos poderosos que permiten garantizar políticamente -por la participación social y el control que pueden generar- el cumplimiento de las metas propuestas y por tanto, garantizar el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia.

Permite el acceso a información transparente y objetiva de forma permanente al Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, la misma que canalizada y analizada a tiempo permitirá generar decisiones oportunas, necesarias y concertadas, en términos de voluntad política, que aseguren el cumplimiento de las metas del Plan de la Niñez y Adolescencia. Información que deberá también ser difundida para conocimiento de los diferentes actores sociales del país, de forma que afinen sus estrategias de intervención.

El diseño de los procesos y mecanismos de seguimiento y evaluación del Plan, supuso partir de la línea base¹²⁷ que se elaboró, como referente fundamental para la definición de las metas y estrategias de las políticas del Plan Decenal.

Esta propuesta integra en su concepción, la importancia de la difusión y el acceso público a la información sobre el cumplimiento de metas e inversión en políticas sociales.

Por último, es importante señalar que el proceso de seguimiento y evaluación de las metas, demanda el fortalecimiento técnico - político del Consejo Nacional de Protección, en cuanto capacidades de promoción y exigibilidad al desarrollo del seguimiento y evaluación del Plan.

¹²⁷ Se elaboró una Línea de Base General de los niños, niñas y adolescentes estructurada desde la visión de derechos en el libro II del Código de la Niñez y Adolescencia (supervivencia, desarrollo, protección especial y participación), la misma que ha servido de sustento para: i) establecer el estado de situación de la niñez y adolescencia de acuerdo a los ciclos de vida (niños de 0 a 6 años, 6 a 12 y 12 a 18 años); y, ii) definir la Línea de Base del Plan, la que establece un conjunto de indicadores con los cuales se delimitan y definen las metas, se orienta el seguimiento y servirán de fundamento para la evaluación final.

El seguimiento del Plan Nacional Decenal de Protección a la Niñez y Adolescencia.-

Es la supervisión periódica de la ejecución de las estrategias, programas, proyectos y actividades que desde la institucionalidad del estado y desde la sociedad civil se implementaran para el cumplimiento de las políticas y metas del Plan Decenal. El seguimiento observa la evolución respecto a lo planificado o previsto. Esta información permitirá hacer las recomendaciones pertinentes para que a tiempo rectifiquen las deficiencias e incumplimientos detectados.

Su propósito es constatar, verificar y valorar el cumplimiento de las estrategias, programas y proyectos que desde la institucionalidad del estado y desde la sociedad civil se implementan para el cumplimiento de las políticas y metas del Plan de la Niñez y Adolescencia, de forma de proporcionar información permanente al Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia de forma de que pueda oportunamente recomendar y consensuar la introducción de modificaciones o rectificaciones.

Las instituciones a las que se les realizará el seguimiento son el conjunto de instituciones públicas y privadas que tienen como misión garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas. Ellos están en la obligación de entregar la información de sus programas y proyectos sociales y de inversión orientados a los niños, niñas y adolescentes.

Instituciones públicas:

- Los organismos del Frente Social: Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación y Cultura; CONADIS, CONAMU, CODEMPE.
- ☐ Los gobiernos municipales y provinciales.

Instituciones privadas:

- ☐ Organismos no gubernamentales nacionales.
- ☐ Organismos no gubernamentales internacionales.

Los responsables de realizar el seguimiento:

- **A nivel central** el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia como responsable de la Política pública en esta materia a través de su Secretaría Ejecutiva, la misma que deberá conformar un Comisión Especializada de Seguimiento y Evaluación del Plan.
- **A nivel local y en su ámbito** los Consejos Cantonales de Protección de Niñez y Adolescencia.

Los procedimientos más importantes del seguimiento:

Para contar con la información necesaria sobre los resultados de ejecución de las instituciones del sector público se acordará con la Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República (SENPLADES) una copia de los informes que trimestralmente estas obligatoriamente entregan.

En el caso de las instituciones privadas nacionales y locales el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia deberá solicitarles que entreguen con la misma periodicidad un informe con un contenido establecido.

Para procesar esta información se propone:

- Constatación y supervisión de las planificaciones de los diferentes Ministerios Instituciones del Frente Social, de los Municipios y de las instituciones privadas nacionales y locales para establecer el nivel de correspondencia con las políticas, metas y estrategias planteadas en el Plan Decenal.
- Revisión de la información suministrada por la Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República (SENPLADES) relativa a niñez y Adolescencia y establecer el nivel de avance o limitaciones.
- Revisión de los informes enviados por las instituciones privadas nacionales y locales.
- Elaboración de **informes de seguimiento trimestral** que incluya una descripción del nivel de avance en las estrategias propuestas por las instituciones; y, las recomendaciones correctivas pertinentes.
- Organización de reuniones para retroalimentar directamente en los casos que sea requiera y / o asistencia Técnica.
- Elaborar un **informe de seguimiento anual** que recoja los elementos más importantes del período transcurrido.
- Difundir de forma amplia a todo la población sobre los hallazgos del seguimiento.

Por último, es importante señalar que las diferentes entidades tendrán la responsabilidad de incluir en sus metodologías de evaluación, el seguimiento a las estrategias del Plan de la Niñez y Adolescencia a fin de ir constatando el cumplimiento de las metas y retroalimentando el proceso de implementación

El seguimiento desde la sociedad civil

Las organizaciones de niños, niñas y adolescentes, tienen la responsabilidad de participar activamente en el proceso de seguimiento del Plan lo que reforzará su actoría social y, sobre todo, garantizará el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan.

Le corresponde al Comité Consultivo de la Niñez y Adolescencia resolver los mecanismos que considere pertinente para garantizar este propósito, a manera de recomendación se les sugiere la constitución de un Comité veedor constituido por representantes de las Organizaciones de Niñez y Adolescencia y personalidades comprometidas en el tema, como una instancia de vigilancia social.

Tanto el Comité Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes como el Comité veedor contarán con la informes elaborados por la Secretaría Ejecutiva del CNNA y podrán resolver los mecanismos de seguimiento que consideren pertinentes.

En función de la información encontrada definirán también procesos de exigibilidad, o sugerirán medidas de fortalecimiento de políticas, programas y proyectos institucionales.

La Evaluación del Plan de la Niñez y Adolescencia.

La evaluación es una valoración y reflexión sistemática sobre el diseño, la ejecución, la eficiencia, la efectividad, los procesos, los resultados (o el impacto) de un proyecto en ejecución o finalizado.

La evaluación permite cerrar un proceso de verificación del cumplimiento de los objetivos y resultados de un proyecto, en tanto estrategia técnica permite señalar el rendimiento y los resultados de la intervención.

Se convierte en este sentido, en la herramienta más importante para un proceso continuo de mejoramiento y perfeccionamiento que permite tomar decisiones oportunas o correctivas especialmente si se detectan debilidades o errores. La evaluación facilita la información necesaria de logros para compararlos con el momento inicial, definido en un diagnóstico o línea de base.

Los propósitos de la evaluación

Identificar el cumplimiento o no de las metas establecidas fundamentados en las variaciones de los datos e informaciones que se establezcan el momento de la evaluación.

Los tipos de evaluación:

La evaluación para el caso del Plan Decenal, estará orientada en dos sentidos:

- a) Evaluaciones parciales o formativas con el objeto de producir recomendaciones y ajustes al cumplimiento del Plan cada dos años.
- b) Evaluación final o sumativa al final del período de cumplimiento del Plan Decenal para establecer los resultados y el cumplimiento final de las metas en referencia a las planteadas en la Línea de Base.

Los procedimientos de la evaluación:

Para realizar la evaluación es particularmente importante el fortalecimiento y ordenamiento de los sistemas de información tanto nacionales como locales, camino a ir construyendo un sistema nacional de información para niños, niñas y adolescentes, en ellos se deberá garantizar la inscripción de los indicadores del Plan.

Como parte de este proceso de fortalecimiento se debe impulsar la homogenización de indicadores, formas de procesamiento, definir mecanismos para fortalecer los sistemas de seguimiento y evaluación de la Secretaría de Planificación y Desarrollo y los sistemas de información de todas las instituciones en el ámbito nacional y local, e impulsar el ordenamiento de los sistemas de registro institucional de las fuentes primarias de información¹²⁸. Se deberá recomendar, además, que desagreguen la información en los niveles espacial, género y de pueblos y nacionalidades. A nivel local, se requiere universalizar sistemas de información en los Municipios, los mismos que deben incorporar las metas del Plan Decenal.

Se debe prever además la implementación de una Encuesta Nacional de Niñez y Adolescencia para obtener la información que no se registra a nivel institucional cada tres años

La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Plan decenal, adoptara entre otros los siguientes procedimientos:

¹²⁸ SIPI en el MBS, SINEC en el MEC, SISVAN, Epidemiología y otros en el MSP, SIDI en Desarrollo Infantil, INEC, Sistema Judicial, Policía Especializada en niñez y Adolescencia.

- Revisión de informes y estadísticas sobre la información disponible tanto en los registros Institucionales como en las Encuestas Nacionales en los indicadores propuestos en el Plan decenal y que dan cuenta de los avances en las metas propuestos en el Plan.
- Elaboración de los Análisis y correlaciones en relación a la línea de base planteada en el diseño.
- Organización y realización de reuniones evaluatorias participativas en diferentes instancias y actores involucrados con la ejecución del Plan a nivel Nacional y Local .
- ☒ Consultas con especialistas en el tema.
- Elaboración de **informes nacionales** cada dos años y un **informe final** al terminal el período de ejecución del Plan.
- Difundir de forma amplia a toda la población sobre los hallazgos del seguimiento.

Los responsables de realizar la evaluación:

- **A nivel central** el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia como responsable de la Política pública en esta materia a través de su Secretaría Ejecutiva, la misma que deberá conformar un Comisión Especializada de Seguimiento y Evaluación del Plan.
- **A nivel local y en su ámbito** los Consejos Cantonales de Protección de Niñez y Adolescencia.