

LOS RETOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN TORNO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL COMO POLÍTICA SOBRE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL ECUADOR, SU IMPACTO Y RELEVANCIA EN LA CIUDAD DE GUAYAQUIL

THE CHALLENGES OF PUBLIC ADMINISTRATION AROUND COMPREHENSIVE PROTECTION AS A POLICY ON CHILDREN AND ADOLESCENCE IN ECUADOR, ITS IMPACT AND RELEVANCE IN THE CITY OF GUAYAQUIL

KATHERINE MATA ECHEVERRÍA¹

¹ Universidad de Guayaquil

RESUMEN

Los principios, declaraciones y garantías que aseguran los derechos de la niñez y adolescencia a la salud, a la nutrición, educación, a vivir en un medio familiar, al bienestar social, constituyen el aspecto fundamental de la tan anhelada protección integral de los niños y adolescentes. Los intentos de la Administración Pública ante el reto de una sociedad colmada por cambios permanentes debido a una ventana que todos podemos ver, sin restricción, llamada internet, se convierten en desdeñables, al paso que las acciones llevadas a cabo por el Estado no se logran ajustar ante la realidad que vive la nueva sociedad global, dando como lamentable resultado una compunción generalizada en las familias ecuatorianas al ver a sus hijos en estado de absoluto ocio y algunos hasta consumiendo drogas a temprana edad. El presente informe, corresponde a un estudio científico, en el mismo se ha implementado un método hipotético deductivo, como estudio de campo, luego de un estudio exhaustivo de la historia y la doctrina correspondiente a la evolución de los derechos de la niñez y adolescencia y su protección integral aplicando un método descriptivo e histórico con la documentación y la normativa correspondiente. El estudio de campo se ha realizado en sectores extensos de la ciudad de Guayaquil en los que se llevaron a cabo diversas acciones con el objetivo de identificar los factores de riesgo que inciden en las situaciones de peligro que viven nuestra niñez y adolescencia.

PALABRAS CLAVE: principios, niñez, adolescencia, sociedad, riesgo.

RECIBIDO: 17/05/2019
ACEPTADO: 25/05/2019

CORRESPONDENCIA:
katherinemata2011@hotmail.com

ABSTRACT

The principles, declarations and guarantees that ensure the rights of children and teenagers to health, nutrition, education, to live in a family environment, to social welfare, constitute the fundamental aspect of the long-awaited comprehensive protection of children and teenagers. The attempts of the Public Administration before the challenge of a society filled with permanent changes due to a window that we can all see, without restriction, called the Internet, become negligible, while the actions carried out by the State are not achieved adjust to the reality of the new global society, giving as a regrettable result a widespread compunction in Ecuadorian families to see their children in a state of absolute leisure and some even taking drugs at an early age. This report corresponds to a scientific study, in which a hypothetical deductive method has been implemented, as a field study, after an exhaustive study of the history and doctrine corresponding to the evolution of the rights of children and teenagers and integral protection by applying a descriptive and historical method with the corresponding documentation and regulations. The field study has been carried out in large sectors of the city of Guayaquil in which various actions were carried out in order to identify the risk factors that affect the situations of danger that our children and adolescents experience.

KEYWORDS: principles, childhood, adolescence, society, risk.

INTRODUCCIÓN

El descubrimiento de una situación concreta puede ser consecuencia directa de lo que se ha denominado marginación social, debido a defectos estructurales de la propia sociedad global. Las deficiencias estructurales producen una especie de embotamiento o una falta de sensibilidad para centrar la cuestión en sus exactos términos, pero aun cuando las soluciones no puedan conseguirse desde el ámbito estricto de la protección del Estado, es incuestionable que servirá para iniciar la correspondiente acción social con la cooperación de los organismos públicos correspondientes. La tarea se hace más difícil cuando nos encontramos en la plenitud de la globalización, aludiendo a a “sociedad global”, que es el producto mismo de la globalización, término que alude a la creciente interdependencia de la vida social en el mundo (IMF, 2000).

En la introducción a su libro *Globalization* Manfred sostiene que:

“La sociedad global trasciende las fronteras políticas de la comunidad internacional debido a los contactos directos personales y profesionales que las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) les facilitan con alcance global a sus usuarios, pertenecientes potencialmente a todas las naciones del mundo. Su manifestación se ha visto acelerada tras el fin de la Guerra Fría con la caída de la Unión Soviética en 1991 y el rápido desarrollo, comercialización y difusión a nivel global de las tecnologías de la información y comunicación desde entonces. Esta explosión de medios de información y comunicación ha impulsado una expansión de las actividades comerciales en número y magnitud debido a la rapidez y seguridad en las comunicaciones y transacciones de índole económica y financiera a nivel global. La red de internet constituye la red de intercambio de información y comunicaciones a

través de computadoras que le da cohesión y promueven la expansión de la Sociedad Global.” (p.1).

Y es éste el reto que la Administración Pública debe enfrentar, en un mundo donde la tablet es más importante que un buen libro, donde la televisión es el lugar favorito antes que practicar un deporte, donde las redes sociales son la única forma de comunicación de la niñez. La evaluación de la situación o su estudio, exige una previa investigación para comprobar las circunstancias que la comportan, por ejemplo menores que viven prácticamente solos en donde no existe una supervisión de un adulto; la Administración Pública debe garantizar mediante políticas certeras la deserción de la situación de riesgo, muchas veces extrema, que viven la niñez y la adolescencia cuando muchos de ellos, ya culminado su bachiller, ni trabajan, ni estudian.

Guzmán (2005), refiere que la Administración Pública es la acción del gobierno encaminada en forma ordenada y técnica al cumplimiento y aplicación de leyes y reglamentos, a promover el bien público en todas sus manifestaciones, económica, de seguridad, de protección, de integridad territorial, educación, vialidad, etc., como a dar resoluciones oportunas a las reclamaciones y peticiones que se susciten o presentaren.

Según el artículo 227 de la Constitución del Ecuador “la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”. Por lo tanto es la Administración Pública la responsable de realizar los esfuerzos necesarios para la consecución de los planes que fundamenten una imprescindible política pública para la recuperación de la niñez y adolescencia, asegurándoles un futuro mejor.

De ahí que en el Ecuador, con base en este principio de responsabilidad de la Administración Pública, se ha planteado un Consejo Nacional para la Igualdad, una ley especial que norma lo establecido por la Constitución de la República y la Ley especial en torno a la niñez y adolescencia. Pero la realidad nos muestra un panorama diferente, pues estas leyes aun operando con supuesta eficacia dentro de un área restringida, son incapaces por sí mismos de satisfacer todas las necesidades de este grupo. La intervención tutelar del Estado, a través del organismo público especializado, debe entrar en juego cuando estas necesidades siguen insatisfechas con requerimientos mínimos socialmente establecidos, para alcanzar una eficaz protección integral de la niñez y adolescencia.

Ahora bien la actividad pública también se encuentra sometida a normas, lo que implica, una autolimitación en su actividad, capaz de ser sancionada por un órgano del Estado con la anulación del acto o disposición, incluyendo su actividad material (Rojas, 2007, p. 51). Esto es cuando la Administración pública no cumple su objetivo de proteger y ser el instrumento mediante el cual el Estado brinda una mejor garantía social. Existe un principio de autotutela-autoregulación, este principio denota la posibilidad que tiene el ciudadano de exigir al Estado la realización de los objetivos, motivación por la que la institución pública fue creada.

SEPARACIÓN ESTADO-SOCIEDAD ANTE LA PROBLEMÁTICA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Se distinguen claramente las competencias de las políticas sociales, planteando la defensa y el reconocimiento de los derechos de los niños y los jóvenes como una cuestión que depende de un adecuado desarrollo de las políticas sociales y la conjunción entre el Estado y la sociedad, entendiendo a ésta como la nueva sociedad. Las políticas se caracterizan por estar diseñadas e implementadas por la sociedad civil y el Estado, por estar descentralizadas y focalizadas en los gobiernos seccionales.

La protección es de los derechos del niño y/o el adolescente, garantizar los derechos de todos los niños y adolescentes. Por lo tanto, esa protección reconoce y promueve derechos, no los viola ni restringe. Por ese motivo la protección no puede significar intervención estatal coactiva, la idea debe conjugar las dos partes La Administración Pública y la sociedad deben encaminarse juntos a lograr esa meta: La protección integral de la niñez y adolescencia. La doctrina de protección integral apunta hacia la construcción de una visión de la infancia. En esta doctrina se asume un nuevo paradigma y se establece que todos los niños, niñas y adolescentes son en la actualidad sujetos de Derecho (Simon, 2002).

De otro lado la idea de universalidad de los derechos, se desprende que estas leyes son para toda la infancia y adolescencia. Es por eso que el nuevo Sistema Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia¹ busca recuperar la universalidad de la categoría infancia, perdida con las primeras leyes para “menores”. Ya no se trata de incapaces, medias-personas o personas incompletas, sino de personas completas cuya única particularidad es que están creciendo.

¹ El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a los niños y adolescentes: Atención a menores de seis años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos. 2. Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. Se prohíbe el trabajo de menores de quince años, y se implementarán políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil. El trabajo de los adolescentes y los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral. 3. Atención preferente para la plena integración social de quienes tengan discapacidad. El Estado garantizará su incorporación en el sistema de educación regular y en la sociedad. 4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones. 5. Prevención contra el uso de estupefacientes o psicotrópicos y el consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para su salud y desarrollo. 6. Atención prioritaria en caso de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias. 7. Protección frente a la influencia de programas o mensajes, difundidos a través de cualquier medio, que promuevan la violencia, o la discriminación racial o de género. Las políticas públicas de comunicación priorizarán su educación y el respeto a sus derechos de imagen, integridad y los demás específicos de su edad. Se establecerán limitaciones y sanciones para hacer efectivos estos derechos. 8. Protección y asistencia especiales cuando la progenitora o el progenitor, o ambos, se encuentran privados de su libertad. 9. Protección, cuidado y asistencia especial cuando sufran enfermedades crónicas o degenerativas.

En la actualidad el Estado mediante políticas públicas claramente establecidas busca reconocer todos los derechos que tienen todas las personas, más un plus de derechos específicos más uno que estructura la lógica de la protección integral² sea el derecho del niño a ser oído y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta. Se jerarquiza la función del juez en tanto éste debe ocuparse de cuestiones de naturaleza jurisdiccional, sean de Derecho Público (penal) o Privado (familia). El juez, está limitado en su intervención por las garantías constitucionales.

Se establece como consecuencia jurídica de la comisión de un delito por parte de un joven un catálogo de medidas, en el que lo alternativo, excepcional, ultima ratio y temporalidad es la privación de libertad. Estas medidas se extienden desde la advertencia y la amonestación hasta los regímenes de semi libertad o privación de la libertad en institución especializada.

Se determina que la privación de libertad será una medida de último recurso, que deberá aplicarse por el tiempo más breve que proceda y, en todos los casos, por tiempo determinado como consecuencia de la comisión de un delito grave.³

Todos estos derechos de la niñez y adolescencia, tiene implícito su deber ser, deber ser que tiene como garante al Estado que a través de la Administración pública establece política de orden prioritario para su tutela efectiva. El Consejo Nacional de la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia es el organismo rector que en este caso funcionaría para el verdadero cuidado de nuestros niños, niñas y adolescentes normando para esto las juntas cantonales, que son instituciones seccionales creadas por los municipios.⁴

² Este principio es de vital importancia puesto que nos señala sobre la concurrencia que debe haber entre la familia, el estado y la comunidad y los deberes y obligaciones que tienen éstos para con la infancia de nuestro país.

³ A la luz del artículo 19 de la Convención Americana la Corte debe constatar la especial gravedad que reviste el que pueda atribuirse a un Estado Parte en dicha Convención el cargo de haber aplicado o tolerado en su territorio una práctica sistemática de violencia contra niños en situación de riesgo. Cuando los Estados violan, en esos términos, los derechos de los niños en situación de riesgo, como los “niños de la calle”, los hacen víctimas de una doble agresión. En primer lugar, los Estados no evitan que sean lanzados a la miseria, privándolos así de unas mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el “pleno y armonioso desarrollo de su personalidad”, a pesar de que todo niño tiene derecho a alentar un proyecto de vida que debe ser cuidado y fomentado por los poderes públicos para que se desarrolle en su beneficio y en el de la sociedad a la que pertenece. En segundo lugar, atentan contra su integridad física, psíquica y moral, y hasta contra su propia vida”. CORTE I.D.H.: Caso Villagrán Morales y Otros; Caso Niños de la Calle. Sentencia de 19 de noviembre de 1999.

⁴ Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos son órganos de nivel operativo, con autonomía administrativa y funcional, que tienen como función pública la protección de los derechos individuales y colectivos de los niños, niñas y adolescentes, en el respectivo cantón. Las organizará cada municipalidad a nivel cantonal o parroquial, según sus planes de desarrollo social. Serán financiadas por el Municipio con los recursos establecidos en el presente Código y más leyes.

La separación del Estado-sociedad comienza justamente en estos postulados, pues las juntas cantonales en el Ecuador carecen de cuidado presupuestal, social y técnico para el cumplimiento de la meta que se ha propuesto.

RESUMEN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

TRABAJO DE CAMPO

El trabajo de campo se realizó en la ciudad de Guayaquil, en colegios y barrios en los que se llevaron a cabo diversas acciones con el objetivo de identificar los factores de riesgo que inciden en las situaciones que viven los niños y adolescentes.

DISEÑO

El trabajo de campo se ha llevado a cabo siguiendo el método hipotético deductivo, que considera el punto de partida del presente informe en la formulación de la hipótesis en donde los retos del Estado ante la protección de la niñez y adolescencia en la nueva sociedad representan tarea difícil en la actualidad.

EXPLORACIÓN PREVIA

Se hizo el reconocimiento del lugar durante un año, en escuelas colegios y barrios del sur de la ciudad de Guayaquil, para luego realizar el estudio en el campo en los últimos seis meses.

HIPÓTESIS

La sociedad global representa un reto para la Administración Pública al momento de la implementación de políticas tendientes a mejorar la situación de riesgo que vive la niñez y adolescencia en detrimento del bien común.

Código de la Niñez y Adolescencia. - Art. 206. Funciones de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos.- Corresponde a las Juntas de Protección de Derechos: a) Conocer, de oficio o a petición de parte, los casos de amenaza o violación de los derechos individuales de niños, niñas y adolescentes dentro de la jurisdicción del respectivo cantón; y disponer las medidas administrativas de protección que sean necesarias para proteger el derecho amenazado o restituir el derecho violado; b) Vigilar la ejecución de sus medidas; c) Interponer las acciones necesarias ante los órganos judiciales competentes en los casos de incumplimiento de sus decisiones; d) Requerir de los funcionarios públicos de la administración central y seccional, las información y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones; e) Llevar el registro de las familias, adultos, niños, niñas y adolescentes del respectivo Municipio a quienes se haya aplicado medidas de protección; f) Denunciar ante las autoridades competentes la comisión de infracciones administrativas y penales en contra de niños, niñas y adolescentes; g) Vigilar que los reglamentos y prácticas institucionales de las entidades de atención no violen los derechos de la niñez y adolescencia; y, h) Las demás que señale la ley. Procurarán, con el apoyo de las entidades autorizadas, la mediación y la conciliación de las partes involucradas en los asuntos que conozcan, de conformidad con la ley.

INDICADORES

- Estado familiar, situación irregular, migración, estudios, salud mental, nutrición, drogas.
- Definir los diferentes ámbitos de interés en los que centraríamos nuestro estudio sobre la exclusión social y la permanente vulneración de los derechos de la niñez y adolescencia.
- Acordar las técnicas de investigación más apropiadas en función de los objetivos planteados, llevar a cabo la selección de informantes que participarían en el proyecto de diferentes maneras a lo largo de todo el proceso.
- Elaborar los guiones para las acciones de campo: las entrevistas, los grupos focales y las historias de vida.
- Una vez establecido el diseño del trabajo de campo, se procedió a implementar las diferentes acciones previstas:
 - Se concertó un calendario de entrevistas y encuentros con diferentes informantes y se establecieron los primeros contactos con ellos para explicarles el proyecto.
 - Se procedió a la realización de las entrevistas, la dinamización de los grupos y el desarrollo de las historias de vida.
 - Se aprovechó para recoger materiales que pudieran proporcionar información de interés para el proyecto: folletos informativos de asociaciones y entidades, etc.
 - Se transcribieron literalmente todas las acciones de campo desarrolladas para poder llevar a cabo el análisis cuantitativo y cualitativo.

ACCIONES REALIZADAS

Informantes clave

- 50 estudiantes de colegios entre 11 y 15 años, 20 varones, 30 mujeres
- 50 niños entre 8 y 10 años, 25 mujeres, 25 varones

Grupos focales

- 10 grupos diferentes en barrios de 5 niños por grupo: Sector:
- 10 grupos diferentes en barrios de 5 niñas por grupo: Sector:

Entrevistas en profundidad

- Madres solteras, 100 entrevistas
- Padres solteros, 100 entrevistas
- Abuelas a cargo, 100 entrevistas
- Docentes de colegios, 100 entrevistas

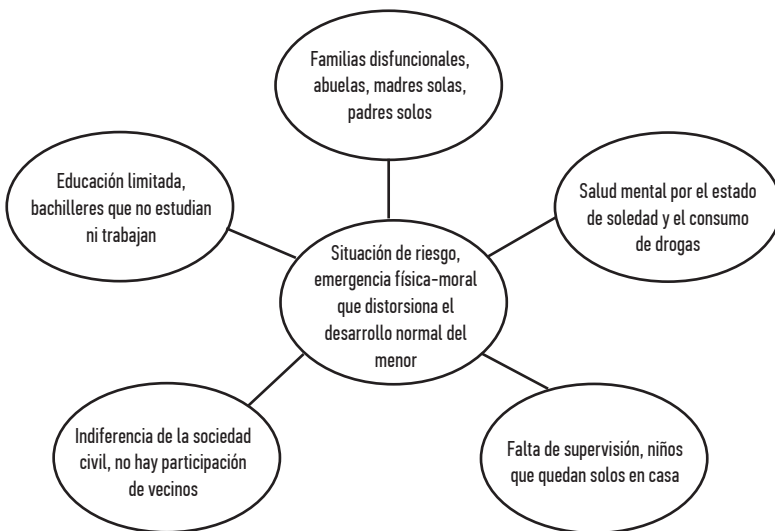
Historias de Vida: 50 entrevistas a jóvenes entre 12 y 17 años entre hombres y mujeres 25 y 25 respectivamente.

La totalidad de investigación obtenida a través del trabajo de campo, que se presenta en el presente informe, únicamente son resultados de oportuna revisión ya que esta es muy amplia y susceptible de varias lecturas posibles. Lo que en este resumen se pretende exponer es la veracidad de los datos que llevan al análisis que a continuación en el siguiente epígrafe se podrá observar a través de los varios aspectos estudiados.

ANÁLISIS

La protección especial como parte integrante e integradora de la protección integral no está dirigida al reconocimiento de situaciones jurídicas de derechos humanos universales (salud, educación, vida digna, etc.), sino al reconocimiento del derecho a ser protegido frente a situaciones de hecho que impiden el ejercicio de otros derechos, o violentan derechos, para restituir la condición y situación a parámetros normales de protección, y en consecuencia se trata de una atención positiva y preferencial de los niños que se encuentran en estas situaciones especiales de desprotección.

Los retos de la Administración Pública ante la protección de la niñez y adolescencia en la nueva sociedad girarán en torno a los siguientes puntos críticos que evidencian los resultados obtenidos de la investigación. No se trata ya de dar beneficios a los niños, sino de acabar con los maleficios que no les dejan disfrutar de los beneficios que otros tienen. Y es así del cuadro que observaremos podemos entender lo que sucede en la situación irregular de la niñez y adolescencia en el Ecuador; la Administración Pública como responsable pretende direccionar todo su esfuerzo hacia la niñez y adolescencia pero sus resultados son limitados.



La evaluación realizada constituye una labor asistencial de carácter tuitivo, dirigida a ponderar la situación en que un menor se encuentra para evitar los riesgos que para la evolución de su personalidad, de tal situación se derivan para él. Se puede afirmar de manera general que la sociedad global representa un verdadero reto para la Administración Pública al momento de la implementación de acciones afirmativas en torno a la protección de la niñez y adolescencia en un contexto universal.

También es necesaria aquella sensibilidad que permita identificar ciertas prácticas como características propias de ciertos sectores culturales de la comunidad, no perjudiciales para el desarrollo normal, aun cuando sean diferentes o incluso molestas para el resto de la colectividad. La sociedad global exige que preparemos a los menores para unas formas de colaboración acentuadas en los campos de orden social, esto es en el deporte, el arte, las organizaciones culturales, es evidente la necesidad que tiene el Estado y la sociedad de profundizar en las exigencias auténticas del objetivo a conseguir para encontrar el modo de actuarlo en la práctica de la educación reglada.

La unión del Estado-sociedad se hace emergente ante la realidad que vive la niñez y adolescencia, la creciente movilidad social, que es consecuencia inmediata de la transformación social de nuestros días, exige de los establecimientos educativos el que no puedan ser discriminatorios, porque sociológicamente surgen nuevas presiones que harán desaparecer esas tradicionales apariencias clasistas que aún subsisten, lamentablemente, y que constituyen un obstáculo para la armoniosa interacción de todos en función del bien común.

La creación de un control comunitario respecto a las instituciones que forman parte del sistema nacional descentralizado de la niñez y adolescencia, y de mecanismos que dinamicen la ejecución de los planes y programas de protección de los derechos humanos de la niñez y adolescencia para el desarrollo integral de los mismos, sería la meta idónea para enrumbar el nexo del Estado y la sociedad, no solo en el Ecuador sino en Latinoamérica a la luz de los convenios Internacionales y los encuentros, conversatorios que se hacen al respecto

PROPUESTA

DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL ECUADOR

Como resultado del estudio desarrollado en torno a la situación de riesgo de la niñez y adolescencia en el Ecuador, se ha corroborado, luego del análisis documental, histórico, doctrinal y de trabajo de campo, la confirmación de las premisas de investigación acerca de la existencia real de limitaciones al ejercicio, aplicación y desarrollo de algunos de los derechos fundamentales que se encuentran contemplados en el texto constitucional del Ecuador en torno a la protección integral de la niñez y adolescencia.

Al respecto, es necesario enfatizar también que la premisa planteada respecto a la mejora de mecanismos del Sistema Descentralizado para la Protección Integral de la niñez y adolescencia, no corresponde en sí al proceso investigativo sino que ha sido agregada como una especie de hipótesis *ex post facto* que sugiere como alternativas de salida o mejoramiento de la situación problemática confirmada, el diseño y aplicación de políticas de Estado y de medidas normativas y jurisdiccionales para superar las limitaciones presentes en la aplicación y desarrollo progresivo de los derechos fundamentales en conflicto.

En la convicción sustentada de que las limitaciones de derechos investigadas son producidas por la presencia de concepciones propias de la globalización, de la que todos estamos inmersos, y en la que los principios del interés superior del niño se torna en un simple texto constitucional, se cree necesario delinear en general un conjunto de ideas que, articuladas como propuesta complementaria de la investigación, sirvan como un primer paso para la discusión de formas de salida a la situación actual y vías| de tránsito hacia un ejercicio pleno de los derechos fundamentales hoy limitados y se considera:

Que el Ecuador ha suscrito acuerdos internacionales en torno a la Niñez y Adolescencia. Que estos acuerdos son parte histórica de la evolución del reconocimiento de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.

Que la Constitución de la República del Ecuador señala que el Estado deberá adoptar medidas efectivas y eficientes para garantizar los derechos específicos de los niños, niñas y adolescentes.

Que la protección integral es un paradigma que se ha formado para tutelar efectivamente todos los derechos que deben proveérsele a los niños y adolescentes.

Que existe un Sistema Nacional Descentralizado para la Protección de la Niñez y Adolescencia.

Que este sistema contiene las “Juntas cantonales de protección de derechos”, las que les corresponde conocer de los casos de amenaza o violación de cualquiera de los derechos individuales de niños, niñas y adolescentes dentro de la jurisdicción del respectivo cantón.

Que la Constitución del Ecuador señala que la Administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

En este sentido, y como uno de los elementos de carácter necesario, aunque no suficiente, para la superación del problema que se ha investigado y confirmado, se plantea la necesidad de:

PRIMERO: Aplicar la reingeniería de carácter constitucional, orientada hacia un replanteamiento de la concepción y redacción de los derechos fundamentales que se encuentre libre de concepciones de los derechos de los niños y adolescentes, sino más bien dar el camino para el goce de éstos derechos que se encuentran normados en la ley para la protección de los que están desprotegidos. El trámite para las enmiendas constitucionales es el que se encuentra previsto en el artículo 441 de la Constitución del Ecuador.

Los temas que deberían ser incluidos en el debate previo a las enmiendas constitucionales en este sentido, se han formulado en el transcurso de la presente investigación y son, en primer lugar, aquellos que tienen que ver con las limitaciones del ejercicio de

los derechos fundamentales de los niños y adolescentes que se encuentran en situación irregular y que no pueden ejercer plenamente su derecho de manera positiva, y que de manera negativa, regulando y armonizando esos derechos acunados en la globalización se dejaron a un lado la afectividad y seguridad de que actualmente se encuentran desprovistos los niños y adolescentes.

En segundo lugar, el debate debería incluir también, y de manera amplia e inclusiva la discusión, desprovista de elementos morales que tengan relación alguna con principios doctrinarios de la protección integral de la niñez y adolescencia y que no se sustenten en verdades científicas, acerca de los límites normativos de los derechos fundamentales y de libertad, especialmente los referidos al derecho a la afectividad y seguridad en un entorno familiar, escolar, social y comunitario, hoy blindados y orientados al beneficio de algunos sectores de la sociedad en desmedro de otros, no cumpliendo así la Administración Pública con brindar la satisfacción de las necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales de los niños y adolescentes.

En último lugar, se considera de la misma manera necesario y conveniente para el desarrollo de los derechos fundamentales en el país y para la protección integral de la niñez y adolescencia que se constituye como un principio supremo del Estado, el debate acerca de la limitación del ejercicio pleno de sus derechos al momento de desproverlos de sus escuelas de barrios que representan la gestión de convivencia escolar que necesitan en este momento los más pequeños.

Se torna, entonces, imprescindible la responsabilidad estatal de asumir un conjunto de tareas complementarias en diversas áreas, en especial aquellas que tienen que ver con la modelación del pensamiento ciudadano; así también en aquellas que regulan el ejercicio de derechos o el funcionamiento de los servicios sociales o las instituciones públicas que los proporcionan, la educación en su participación desde un ámbito tradicional para la niñez y adolescencia.

Además de lo expuesto y que pasaremos a detallar brevemente, luce como una necesidad de primer orden incluir toda la serie de medidas que se contemplen como necesarias o complementarias para los objetivos planteados; así como también la inclusión de los diversos temas de desarrollo y aplicación plena de los derechos fundamentales afectados dentro de la planificación multinivel del Estado, tanto la que corresponde al gobierno central y las instituciones públicas dependientes del mismo, como a las de las entidades autónomas y gobiernos descentralizados; de otra manera, se dificultaría el establecimiento de metas y plazos concretos y el seguimiento necesario para la verificación del cumplimiento de las medidas adoptadas.

SEGUNDO: La gestión escolar encuentra cuna en el planteamiento de la reforma del nivel educativo; en cuanto a las medidas complementarias que hemos señalado como de vital importancia para lograr resultados efectivos y de alcance duradero en materia de aplicación plena y desarrollo efectivo de derechos fundamentales; dándole camino a los niños y adolescentes en el Ecuador, en especial de aquellos que se han mostrado

afectados por la influencia de otros factores que no los dejan gozar plenamente sus derechos fundamentales. Tenemos en primer lugar a las que implican innovaciones o modificaciones a nivel educativo; esto, por cuanto es justamente en las aulas de clase, en conjunto con los hogares, en donde se modela el pensamiento ciudadano y se puede influir de manera positiva en la valoración de los derechos constitucionales integrales; los derechos de la diferencia y de las minorías; junto con su respeto y promoción. A este nivel, se considera que se podrían implementar los siguientes cambios, esto como propuesta a ser aplicada por el rescate del grupo motivo de esta investigación, la niñez y adolescencia:

Retomar las escuelas de los barrios, las mismas que fueron eliminadas por las escuelas del milenio.

Proveer a las escuelas de los sectores urbanos y suburbanos y rurales de profesionales capacitados e implementar avances de índole tecnológico, en la medida de sus necesidades. Implementación de campañas en donde los protagonistas sean los docentes que motivarán la gestión de convivencia escolar en la comunidad

Fortalecer los contenidos en las escuelas, donde la materia de “Cívica” no deberá ser excluida, por su alto contenido de enseñanza de principios y valores

Incluir también asignaturas como “Ética Laica y Formación Ciudadana”, a partir de la inclusión de actividades extracurriculares obligatorias en las que se pongan en práctica los valores aprendidos y que sirvan para una temprana vinculación de los estudiantes con la realidad social y el contacto con la colectividad a través del tiempo compartido y del conocimiento de sus problemas

Inclusión formativa curricular de las áreas de Filosofía e “Historia del Pensamiento” en los niveles de bachillerato de todas las especialidades y modalidades de estudio.

TERCERO: La gestión de convivencia escolar deberá estar provista de trabajadores sociales y psicólogos que mantengan un nivel comunicacional en el que encontraremos otro de los pilares imprescindibles para la formación y difusión de los derechos fundamentales; la protección en la propia comunidad será la mejor representación que tenga el Estado al momento de encontrar niños desprotegidos.

CUARTO: El área de la comunicación social interviene también activamente en la modelación del pensamiento ciudadano, por lo que cualquier medida o política de Estado con tendencia a morigerar los patrones actualmente concebidos, deberá pasar por la difusión de otras vertientes y enfoques de los valores sociales y de los derechos humanos; para coadyuvar en esa tarea, luce necesaria la adopción de variadas medidas, entre las cuales podemos destacar:

Campañas permanentes de promoción de los derechos fundamentales, basados en una visión humanista, inclusiva y de ética, tanto en los medios públicos como en los medios privados de todo tipo.

Difusión masiva de obras académicas, culturales, y publicaciones de avances científicos y tecnológicos que destaquen los valores humanistas, los logros que el esfuerzo humano puede alcanzar para fines pacíficos y de obtención del buen vivir. Prohibición de la difusión de contenidos agresivos y de conductas inadecuadas en los medios públicos de comunicación, y regulación de la difusión de los mismos contenidos en los medios privados.

QUINTO: La Administración Pública, representada actualmente por el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, quedará extinguido en su totalidad. En complemento de la necesaria reingeniería de derechos fundamentales que ya se ha expuesto al inicio de esta propuesta, se debe emprender en cambios normativos orientados a viabilizar una visión inclusiva de los derechos fundamentales ya desprovistos de limitaciones provenientes de la situación de riesgo que vive la niñez y adolescencia.

SEXTO: Se deberá crear un Ministerio denominado, “Ministerio del Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia”, que tendría que ser estructurado de la siguiente forma:



SÉPTIMO: El Ministerio del Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, será el órgano rector de los Ministerios de Educación, Salud y Deporte, atendiendo lo que dice la norma constitucional respecto a la protección integral.

OCTAVO: Las escuelas del barrio, son escuelas creadas dentro de los barrios y sectores rurales, en donde la gestión de convivencia social y escolar es necesaria para la erradicación de la situación de riesgo de la niñez y adolescencia.

NOVENO: El Consejo de Trabajo Social para la niñez y adolescencia será el encargado de proveer a las escuelas, tanto del milenio como de las escuelas de barrios de profesionales

en trabajo social para realizar su trabajo desde la comunidad misma. El Consejo de Trabajo Social existirá en cada gobierno seccional.

DÉCIMO: El Consejo de Psicología para la Niñez y Adolescencia, será el encargado de proveer a las escuelas, tanto del milenio como de las escuelas de barrios, de profesionales especializados en psicología infantil y psicología para adolescentes para que éstos realicen el trabajo desde la convivencia escolar de los niños y adolescentes. El Consejo de Psicología existirá en cada Gobierno Seccional.

DÉCIMO PRIMERO: El Consejo de Formadores para la Niñez y Adolescencia, será quien recepte todos los docentes a nivel nacional para que sean ubicados en las diferentes escuelas para brindar el aporte de formación que necesita la niñez y adolescencia. El Consejo de Formadores existirá en cada Gobierno Seccional.

Como ya se planteó en la introducción de la presente propuesta, todos los cambios que se deban implementar como complemento a la reingeniería constitucional de los derechos fundamentales y como testimonio del cambio de orientación del Estado desde una protección al niño y adolescente que por su situación irregular no puede ejercer plenamente sus derechos, deberán constar en los instrumentos de planificación a nivel nacional, regional, provincial y local.

Debe ser responsabilidad de las autoridades públicas su diseño e implementación para un correcto seguimiento y evaluación de las metas alcanzadas; entre las ideas que se pueden incluir en la planificación, aparte de todas las que se han expuesto en los diferentes puntos, se destacan, de manera independiente, las siguientes:

- Diseño de planes de estímulo a las familias que se formen en programas de valores humanistas; los programas deberán ser asimismo diseñados y coordinados entre niveles de gobierno para su aplicación.
- Implementación de Campañas para una mejor convivencia escolar.
- Campañas referentes a la Situación de riesgo de la niñez y adolescencia
- Construcción de Áreas deportivas en cada barrio, en cada sector para brindar la oportunidad a la niñez y adolescencia de un verdadero Buen Vivir.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El camino recorrido en el trabajo que se entrega a través de este documento, partió originalmente de una inquietud que, seguramente, ha surgido en muchas personas relacionadas o no con el mundo de las ciencias jurídicas o del Derecho Constitucional; algunas que son quizás simples ciudadanos que han conocido casos cercanos o se han visto afectados actual y directamente en cuanto al ejercicio de sus derechos fundamentales debido a limitaciones constitucionales de las cuales no alcanzan a entender sus motivos o fundamentaciones últimas.

La Constitución de cada Estado debe ser un instrumento en el que se reconozcan las realidades sociales de todo tipo presentes en un momento histórico determinado; no

están llamadas a ser o imponer los modelos de construcción de la vida social sino a ser el reflejo de los mismos; así, constituye un error primario el hecho que en su elaboración los responsables políticos repitan, sin un análisis profundo y una contrastación con la realidad empírica, formatos o instituciones sociales tradicionales que quizás sean parte del problema que actualmente acongoja a la niñez y adolescencia, el abandono de la sociedad y del Estado en sí, llama a realizar cualquier forma posible, dejando incluso atrás la globalización, manteniéndola como un reto, pero no vital, para proteger a los niños y adolescentes en situación de riesgo en nuestro país.

El momento de la inclusión de derechos en una carta constitucional, es decir, el acto constituyente, expresado a través de los sujetos políticos que representan la voluntad popular, debe en lo posible tratar de mantenerse siempre libre de influencias, convicciones o intereses institucionales o personales que se encuentren distanciados o en conflicto con la realidad de los hechos y la dinámica social, que se encuentran en constante evolución. Lamentablemente no siempre se ajustan a la realidad de cada sociedad.

En el caso concreto del tema propuesto y del problema de investigación que sirvió de motivación para la realización del estudio, se ha podido demostrar, con base en el estudio teórico de análisis documental que se ha efectuado, la presencia de algunas de las limitaciones referidas al ejercicio, aplicación o posibilidades de desarrollo de varios de los derechos fundamentales más importantes para el disfrute de una vida armónica y del bienestar individual y social de los niños y adolescentes, en donde esa afectividad y seguridad en la praxis son evidentemente carentes.

Se han podido constatar casos en los que la misma Constitución del Ecuador contradice sus postulados de igualdad y libertad a través de las referidas limitaciones insertas en su propio texto. Por ejemplo, con la creación del Sistema Nacional Descentralizado, una institución que dentro de sus funciones pragmáticas no pudo concretar la afectividad y seguridad de la que carecen los niños y adolescentes en el Ecuador. La principal tarea cumplida fue esta, pues la creación de este aparataje, al vivir la investigación de campo se pudo develar la negativa de sus resultados tras la concepción y elaboración de algunos derechos fundamentales y algunas instituciones sociales que vertebran la vida y organización comunitaria de la sociedad; los estudios realizados, han confirmado las premisas planteadas y la existencia de un problema de graves alcances en materia de derechos fundamentales en el Ecuador.

En definitiva, lo que se puede concluir de todo el esfuerzo investigativo es que, reconociendo los significativos avances que en materia de derechos fundamentales representa la Constitución del Ecuador aprobada en el año 2008, aún quedan tareas pendientes de suma importancia; el documento constitucional que tenemos, admirado en muchas latitudes, es perfectible y esa debe ser la tendencia que anime a quienes están interesados en los temas de derecho constitucional y protección integral de la niñez y adolescencia.

Para transitar hacia el perfeccionamiento y evolución de los derechos fundamentales, así como para la inclusión de nuevos derechos, es necesario establecer un replanteamiento

de los valores que animan a nuestra Constitución; a simple vista, se piensa que detrás de todo el entramado conceptual de los derechos se encuentra desarrollo integral, que valora por encima de todo al ser humano como tal; sin embargo, queda claro que persisten concepciones dogmáticas que distorsionan la armonía axiológica constitucional; y que, por consiguiente, es necesario erradicar.

Para cumplir con la tarea de limpieza dogmática de los derechos constitucionales que se han identificado como afectados por los derechos fundamentales de la niñez y adolescencia, se deberá hacer un replanteamiento de los mismos desde una óptica humanista libre de adjetivos inherentes a la vivencia misma de la niñez y adolescencia que pondere la titularidad expresa de los derechos por los sujetos sociales, sin mediaciones de ninguna especie; esto conlleva una tarea de reingeniería de los derechos fundamentales que debe estar acompañada de medidas colaterales que coadyuven a una implementación consensuada con los beneficiarios directos; libres de presiones o influencias externas como la situación irregular de los niños y adolescentes.

En la presente propuesta que da como solución al problema planteado y verificado, se han sugerido ajustes adicionales a la reingeniería constitucional de los derechos, medidas que son de carácter diverso, principalmente de carácter educativo y comunicacional, pues, se considera que no hay otra manera más efectiva de eludir o combatir las influencias ideológicas de los grupos de presión que a través de la racionalización tanto en las aulas de clases como en los medios de difusión y retroalimentación de la información conllevan a una mejor convivencia escolar que da como resultado la presencia del Estado en cada hogar que necesite atención para su niño o adolescente en situación de riesgo.

De manera complementaria, otras recomendaciones traducidas en propuestas están relacionadas con una activa intervención estatal respecto a la defensa y promoción de los derechos hoy escamoteados a muchos niños y adolescentes como consecuencia de su tergiversación doctrinaria, olvidando la realidad que viven muchos de ellos. Para aquello, se han sugerido medidas de carácter administrativo que ayuden a desideologizar la esfera pública y a consolidar el carácter protector del Estado; a la par, se cree necesario incluir estos temas, apoyados en planes concretos y estructurados, dentro de la planificación nacional multisectorial; esto, por cuanto se está persiguiendo un beneficio de alcance general para todos los niños y adolescentes con especial atención a los desprotegidos, a los que se les hace difícil ejercer por su propia condición, sus propios derechos.

Finalmente se plantea la presentación de la presente propuesta a la Asamblea Nacional con todo su trabajo de campo realizado y totalmente esquematizado para cumplir con el deber de investigadora, que es multiplicar el hallazgo hacia los que deben y necesitan conocer este tipo de realidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR CAVALLO, GONZALO. “El principio del interés superior del niño y la corte interamericana de derechos humanos”, Estudios Constitucionales No. 1/2008, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, pp. 223-247
- ALZATE PIEDRAHÍTA, MARÍA VICTORIA. “El descubrimiento de la infancia, modelos de crianza y categoría sociopolítica moderna”, Ciencias Humanas No. 31/2003, Universidad Tecnológica de Pereira, Colombia, pp. 2-8.
- ARELLANO TREJO, EFRÉN. “Justicia especializada para adolescentes.” Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Documento de Trabajo número 7/2006, Cámara de Diputados, México.
- ÁVILA SANTAMARÍA, RAMIRO Y CORREDORES LEDESMA, MARÍA BELÉN (Eds.). Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, Ecuador, 2010.
- BALLESTER AÑÓN, ROSA. “En torno al Siglo de los Niños”, DYNAMIS. Acta Hisp. Med. Sci. Hist. Illus, No. 25/2005, pp. 539-545.
- BLANCO ESCANDÓN, CELIA. “Estudio histórico y comparado de la legislación de menores infractores”, González Martín, Nuria (Coord.), Estudios en homenaje a Marta Morineau, Tomo II. UNAM, 2006, pp. 83-116.
- CALHOUN KELLER, SUZANNE. La familia, Editorial McGraw Hill, 2ª edición, Madrid, 2000.
- CHIRINOS PORTILLO, LISBETH M., “Interés superior de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en Venezuela”, Gaceta Laboral, Universidad del Zulia, Venezuela, No. 2/2014, pp. 126-143.
- CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR 2008, 20 de octubre. Registro Oficial No. 449.
- CONVENIO N° 138 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE EL TRABAJO INFANTIL.
- DE BARTOLOMÉ CENZANO, JOSÉ CARLOS. “Sobre la interpretación del interés superior del menor y su trascendencia en el derecho positivo español”, Revista sobre la Infancia y la Adolescencia, No. 3/2012.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1959).
- LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1989).
- LA REGLAS MÍNIMAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA DE MENORES (Reglas de Bejín, 1985).
- LEY ORGÁNICA PARA LA PROTECCIÓN DEL NIÑO Y EL ADOLESCENTE. Caracas 2 de abril de 2008. Gaceta Oficial N° 38.901.
- MARTÍNEZ ÁLVAREZ, MOIRA. Sistema de Responsabilidad y Procedimiento Penal del Adolescente. Facultad de Derecho. Universidad Central de Venezuela, 2005.
- MONTOYA, CÉSAR. Familia y Menores. Caracas. Editorial Livrosca, 1999.
- MORAIS DE GUERRERO, MARÍA. Introducción a la Ley Orgánica para la protección del Niño y del Adolescente. Caracas. Publicaciones UCAB. 2000
- PERRET GENTIL, CRISTÓBAL. Procedimiento en la Ley Orgánica para la protección del niño y del adolescente. Editores Vadell Hermanos, 2000.

RECOMENDACIÓN NO. 146 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO
REGLAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE MENORES PRIVADOS DE LIBERTAD (Reglas de Riyadh, 1990).

ROSALES, ELSIE. Constitución, principios y garantías penales. U.C.V. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, 1996.