

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Profesional en Derechos Humanos

Mención en Exigibilidad Estratégica

**Garantías institucionales activadas por niños/as de 5 a 11 años como
sujetos de derechos para la exigibilidad del derecho humano a la
integridad en el ámbito privado-familiar en Quito, durante el período
2003 y 2019**

Carmen Elizabeth García Zambrano

Tutor: Carlos Marcelo Reyes Valenzuela

Quito, 2022



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Carmen Elizabeth García Zambrano, autora de la tesis intitulada “Garantías institucionales activadas por niños/as de 5 a 11 años como sujetos de derechos para la exigibilidad del derecho humano a la integridad en el ámbito privado-familiar en Quito, durante el período 2003 y 2019”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derechos Humanos, Mención Exigibilidad Estratégica en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

12 de julio de 2022

Firma: _____

Resumen

La investigación estudia a la infancia como un fenómeno social que se ha deconstruido a lo largo de la historia, comprende que niñas y niños son seres humanos completos, con características y conocimientos propios, que no están únicamente determinados por su naturaleza biológica. Como resultado, se los reconoce como sujeto de derechos y se resalta la capacidad de agencia innata a todos los seres humanos, que requiere ser estimulada y practicada para incidir en instituciones sostenidas por el patriarcado y adultocentrismo. La Convención sobre los Derechos del Niño y su respectivo Comité desarrollan estándares que se focalizan en los principios de interés superior y autonomía progresiva, además, despliega los derechos a la opinión, escucha y participación. Para atender ese objetivo, se aborda desde una metodología cualitativa, cuantitativa y exploratoria, con base en un enfoque crítico a los derechos humanos, orientado a escuchar los testimonios de las niñas y niños mediante talleres realizados en dos instituciones educativas pública y privada del Distrito Metropolitano de Quito. Además, se obtiene información de autoridades públicas en protección de derechos y expertos en niñez, que permiten conocer avances, retrocesos, retos y propuestas del sistema de protección en niñez y la concepción de niñas y niños como sujetos de derechos. Complementariamente, se recaba información de fuentes secundarias de sociedad civil e instituciones públicas de protección de derechos que conducen a la materialización del acceso a garantías institucionales en niñez. Se concluye que las estructuras socioculturales patriarcales y adultocéntricas mantienen barreras jurídicas, políticas, sociales y culturales que limitan que niñas y niños en calidad de titulares de derechos activen garantías institucionales para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito privado-familiar en el período 2003-2019. Más aún, a efecto de los últimos cambios normativos, se invisibiliza al sistema de protección especializado. A partir de esto, se establece una propuesta que describe el fortalecimiento de la concepción niñas y niños como sujetos de derechos para la exigibilidad de su derecho a la integridad a través del Sistema Especializado Descentralizado de Protección Integral en Niñez.

Palabras clave: infancia, garantías institucionales, derecho a la participación y exigibilidad, agencia, sujeto de derechos

A las personas productos de la sociedad adultocéntrica y patriarcal de finales del siglo XX e inicios del XXI, porque somos piezas de transformación en la estructura que ha vulnerado derechos humanos de la niñez.

Agradecimientos

A mi hijo, que con su existencia transformó toda mi vida.

A mi familia, que me apoya en cada reto asumido.

A mi tutor Carlos Reyes, por la guía y motivación continúa en el proceso de desarrollo de la investigación.

A mi gran amiga de lucha Anabel Santacruz, por el apoyo incondicional para la ejecución de los talleres con las niñas y niños.

A los derechos humanos, que han permitido deconstruir mi ADN social y cultural.

A la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, por fomentar el conocimiento en esta materia.

Tabla de contenidos

Siglas y acrónimos.....	15
Introducción	17
Capítulo primero: Fundamentación y marco de protección sobre el acceso a garantías institucionales para el ejercicio del derecho a la integridad de niñas y niños como sujetos de derechos.....	21
1. Infancia un concepto históricamente dinámico	22
2. Niña y niño como sujeto de derechos	25
3. Integridad personal y su alcance para la exigibilidad.....	29
4. Marco de formal-normativo de protección en niñez.....	31
4.1. Sistema Universal de protección de derechos en niñez	31
4.2. Sistema Interamericano de protección de derechos de niñez	34
4.3. Normativa constitucional y orgánica ecuatoriana	36
4.4. Observaciones del Comité sobre los Derechos del Niño a Ecuador.....	41
Capítulo segundo: Respuesta de las garantías institucionales para la exigibilidad del derecho a la integridad de niñas y niños en el ámbito familiar en Quito en el período 2003-2017 ...	45
1. Situación estructural social del derecho a la integridad física de niñas y niños	45
1.1. Contexto nacional y local general de niños y niñas	45
1.2. Contexto específico de violencia contra niñas y niños	47
1.3. Contexto local específico de violencia contra niñas y niños	50
2. Concepción social de niñas y niños como sujetos de derechos.....	56
3. Respuestas de las garantías institucionales durante el periodo 2003-2017	59
3.1. Garantías institucionales para la exigibilidad-Legislativa	59
3.2. Garantía institucional para la exigibilidad-Administrativa.....	62
3.3. Garantías institucionales para la exigibilidad-justicia administrativa y jurisdiccional.....	69
3.3.1. Justicia administrativa.....	70
3.3.2. Justicia jurisdiccional	75
Capítulo tercero: Lineamientos para el acceso de garantías institucionales a niñas y niños de 5 a 11 años para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito familiar.....	83

1. Propuesta de exigibilidad.....	84
1.1. Garantías institucionales para la exigibilidad-Legislativa	84
1.1.1. Consolidar la agencia de las niñas y niños para que activen de forma directa y continua la garantía institucional legislativa.....	86
1.1.2. Enmarcar el bloque de constitucionalidad a los estándares internacionales de derechos humanos en niñez	86
1.2. Garantías institucionales para la exigibilidad-Administrativo	88
1.2.1. Fomentar espacios en que niñas y niños ejerciten la agencia.....	90
1.2.2. Establecer el ente rector nacional para la ejecución de política pública específicamente en niñez y control del sistema de protección descentralizado de protección.....	90
1.1.3. Fortalecer del conocimiento sobre derechos humanos en los actores sociales involucrados en la problemática de vulneración al derecho a la integridad en el ámbito familiar y levantar información sobre violencia contra las niñas y niños de forma desagregada.....	92
1.3. Garantías institucionales para la exigibilidad-Justicia (administrativa y jurisdiccional)	93
1.3.1. Diseñar mecanismos accesibles para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito familiar	94
1.3.2. Implementar atención y protección especializada y específica en niñez.....	95
Conclusiones	97
Bibliografía	103
Anexos.....	111
Anexo 1: Estándares de las Observaciones Generales del Comité de Derechos del Niño	111
Anexo 2: Instrumentos de investigación cualitativa – Entrevistas a expertos en niñez y autoridades de instituciones públicas nacionales y locales en protección de derechos	116
Anexo 3. Metodología e instrumentos de investigación cualitativa – Taller para niños y niñas de 5 a 6 años	122
Anexo 4. Metodología e instrumentos de investigación cualitativa – Taller para niños y niñas de 10 a 11 años	125
Anexo 5: Hoja informativa	127

Anexo 6: Consentimiento informado para directores/as de instituciones educativas	128
Anexo 7: Situación de las JCPD del DMQ hasta el 2015.....	129

Siglas y acrónimos

ANII	: Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional
AME	: Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
CAHD	: Convención Americana de Derechos Humanos
CEOTNA	: Comisión Especial Ocasional para atender Temas y Normas en Niñez y Adolescencia
CCNA	: Consejo Cantonal de Niñez y Adolescencia
CCPD	: Consejos Cantonales de Protección de Derechos
CDN	: Convención de los Derechos del Niño
CIDH	: Comisión de Interamericana de Derechos Humanos
CNII	: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional
CNNA	: Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia
COGEP	: Código Orgánico General de Procesos
COIP	: Código Orgánico Integral Penal
COMPINA o Consejo	: Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia
CONA	: Código de la Niñez y Adolescencia
CPE	: Constitución Política del Ecuador de 1998
CRE o Constitución	: Constitución de la República del Ecuador de 2008
DDHC	: Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano
DDN	: Declaración de los Derechos del Niño
DECE	: Departamentos de Consejería Estudiantil
DG	: Declaración de Ginebra
DINAPEN	: Policía Especializada en Niñas y Niños
ECMPD	: Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Metropolitano de Protección de Derechos
GAD	: Gobierno Autónomo Descentralizado
IIN	: Instituto Interamericano del Niño
JCPD	: Juntas Cantonales de Protección de Derechos
LOCNI	: Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad
LOPAM	: Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores
LOPC	: Ley Orgánica de Participación Ciudadana

LOPEVM	: Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
MIES	: Ministerio de Inclusión Económica y Social
MNN	: Movimiento Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes
MNPPNNA	: Mecanismo Nacional de Promoción y Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes
ODNA	: Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia
ODS	: Objetivos de Desarrollo Sostenibles
OEA	: Organización de Estados Americanos
ONU	: Organización de las Naciones Unidas
PCOPINNA	: Proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes
PDPINA	: Plan Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia
PIDCP	: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Plan Decenal	: Plan Nacional Decenal de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes
PND	: Plan Nacional de Desarrollo
RLOPEVM	: Reglamento de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
RGLOPAM	: Reglamento General de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores
RPRINN	: Ruta de Protección y Restitución Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes
SNDPINNA	: Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia
SNIES	: Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social
UNICEF	: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en español)

Introducción

Desde finales de la década de 1980 se ha presentando una evolución significativa en la comprensión y protección de los derechos humanos en los diversos instrumentos internacionales generales y específicos sobre niñez. Con la incorporación de la doctrina de protección integral, y el enfoque de derechos humanos, se desarrollan derechos que potencian el protagonismo del grupo etario en estudio en autonomía progresiva, opinión y escucha especializada, así como conceptos que han surgido de la doctrina de situación irregular, tales como interés superior y sujeto de derechos.

La problemática que se aborda radica en la falta de capacidad de agencia de las niñas y niños de 5 a 11 años para la exigibilidad por sí mismos de sus derechos por medio de garantías institucionales. El supuesto en esta investigación es que en las actuales condiciones de sociedades patriarcales y adultocéntricas no se reconoce un problema estructural por la vulneración del derecho a la integridad en el ámbito privado-familiar, además el sistema institucional tiene limitaciones para canalizar la demanda de exigibilidad frente a dicha vulneración. Así lo confirman cifras expuestas en la investigación titulada “Niñez y Adolescencia desde la Intergeneracionalidad Ecuador 2016”, realizada por el Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia en Ecuador, en la cual se evidencia que continúan presentándose prácticas de crianzas violentas naturalizadas, que son transmitidas intergeneracionalmente.

Bajo estas consideraciones, el estudio representa un aporte teórico sobre el cumplimiento de garantías institucionales que consideren a la infancia como fenómeno social con capacidad de agencia. Además, constituye un tema de relevancia social, primero por la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las niñas y niños del rango de edad mencionado, además que son el grupo etario más numeroso en la categoría de niñez y adolescencia. Segundo, por la naturalización y reproducción de patrones socioculturales que desconoce a la niña y niño como sujeto de derechos y mantiene la problemática. Tercero, porque parte del derecho humano a la integridad en el ámbito familiar lo conforma el acceso a garantías institucionales que deben materializar la protección. Cuarto, porque el periodo de estudio representa la etapa de desarrollo conceptual más garantista de derechos de las niñas y niños para la exigibilidad del derecho a la integridad física.

Ante lo expuesto, la pregunta que guió esta investigación fue: ¿De qué manera las garantías institucionales han dado respuesta a los niños/as de 5 a 11 años en su calidad de sujetos de derechos para la exigibilidad del derecho humano a la integridad en el ámbito privado-familiar en Quito, durante el periodo 2003 y 2017?

Para dar respuesta a esta interrogante, se desarrolló una investigación analítica, que utiliza los métodos histórico-comparativo y analítico-sintético con enfoque crítico en derechos humanos, para analizar los mecanismos y organismos de exigibilidad diseñados para dar respuesta a este grupo etario. De este modo, se espera evaluar avances, retrocesos y retos de los factores estructurales que conducen a la materialización del acceso a garantías institucionales de protección de derechos de la niñez en las condiciones temporales y espaciales antes mencionadas.

El estudio presenta una estrategia metodológica mixta: de tipo cuantitativo, en la cual se analiza información de fuentes secundarias como investigaciones de organizaciones de sociedad civil, así como diagnósticos, informes de observancia, y seguimiento de instituciones públicas nacionales y locales de protección de derechos, y planes nacionales de desarrollo, entre otros.

Por otro lado, la información cualitativa aborda fuentes primarias con siete entrevistas orientadas a funcionarios de instituciones públicas, actores sociales y expertos en el ámbito de protección de derechos de niñez. Respecto a esto, se plantean los siguientes criterios de inclusión: funcionarios con mínimo un año en el cargo y experiencia en el trabajo con niños y niñas, tanto a nivel de gobierno central como del Distrito Metropolitano de Quito. Los instrumentos de investigación que se utilizan constan en los anexos adjuntos a la presente investigación.

En cuanto a instituciones públicas nacionales y locales, las entrevistas se realizan a: Msc. Grace Vásquez, directora Técnica del Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional; Msc. Verónica Moya, secretaria Ejecutiva del Consejo Cantonal de Protección de Derechos; Msc. Natasha Montero, miembro de la Junta Cantonal de Protección de Derechos sede la Delicia del Distrito Metropolitano de Quito.

Por suparte, a las organizaciones sociales dedicadas a derechos humanos y expertos en niñez se entrevista a: Margarita Velasco, directora de la Fundación Observatorio Social del Ecuador; Msc. Sara Oviedo, coordinadora de la Coalición Nacional contra el abuso sexual y coordinadora del Colectivo de Ex miembros del Comité de Derechos del Niño; Manuel Martínez, coordinador Nacional del Pacto por la Niñez y Adolescencia; Farith Simon, experto en niñez y decano de la Facultad de Jurisprudencia

de la Universidad San Francisco de Quito. Esos criterios se plantean con el objetivo de documentar cómo las niñas y niños acceden a garantías institucionales de exigibilidad y cómo estas los conciben.

Complementario a lo anterior, se realizan dos talleres en instituciones educativas fiscales y particulares del Distrito Metropolitano de Quito a niños y niñas entre 5 y 11 años, con el objetivo de explorar situaciones de violencia en el ámbito familiar, nivel de conocimiento sobre sus derechos, los medios en que los que han aprendido de ellos y su conocimiento sobre la activación de garantías.

En relación con aspectos éticos del estudio, de modo de asegurar la confidencialidad en los participantes, se genera un consentimiento libre e informado de las personas entrevistadas y autoridades de las instituciones educativas. Por otro lado, se añade el anonimato en la realización de los talleres con las niñas y niños de 5 a 6 años y de 10 a 11 años. Asimismo, se realizan dos instancias de devolución de la información: con los niños en el espacio de taller y con las autoridades y docentes de los establecimientos educativos, en el cual se sugieren recomendaciones sobre cómo favorecer el conocimiento de los derechos de los estudiantes, contemplar la garantía de privacidad y anonimato de los niños y niñas.

El presente trabajo se estructura en tres capítulos: el primero inquiriere una construcción histórica y conceptual de infancia. Algunos estudios revelan que la infancia no es observable como etapa de desarrollo hasta que se asignan roles a los cuerpos de niñas y niños para, progresivamente, promover la protección que funda la doctrina de situación irregular. No obstante, al reconocer su rol activo en la Convención sobre Derechos del Niño, se desarrolla la categoría de sujetos de derechos. En este último contexto, Ecuador promulga la garantía institucional legislativa especializada, pero que desde 2008 se ha descaracterizado, cuando incorpora el enfoque intergeneracional y atención especializada a todos los grupos de atención prioritaria. De ahí que se evidencia un retroceso de las garantías institucionales en la protección del derecho a la integridad física en el espacio familiar.

El capítulo segundo revela desde diversas perspectivas los hallazgos a la pregunta de investigación formulada, por un lado, la estructura sociocultural, las prácticas de crianza violentas en la cual se insertan niños y niñas de 5 a 11 años, con una esencia infantil naturalizada y reproductora de la vulneración del derecho a la integridad bajo un discurso de disciplina avalado por la sociedad.

En el mismo apartado, se pone en evidencia la confusión entre derechos y obligaciones que presentan los niños y niñas, lo que limita el ejercicio de sus derechos y mantiene la concepción simbólica y decorativa de sujeto de derechos con evidentes retrocesos en la exigibilidad de derechos. Por otro lado, las garantías institucionales, por lo general, resultan reactivas más no preventivas, esto es, se accionan o crean una vez que se vulnera el derecho a la integridad de las niñas y niños y no son accesibles, porque su diseño está pensado desde los adultos, en sí descaracterizadas para la activación por los propios titulares de derechos.

El capítulo tercero, con enfoque constructivista de la infancia, con base en la respuesta de las garantías institucionales, a los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño y las observaciones generales al país, desarrolladas por el Comité sobre los Derechos del Niño, se presenta los lineamientos para que las garantías institucionales otorguen respuestas eficientes a las niñas y niños de 5 a 11 años. Para ello, se propone reformar la legislación nacional y local con el fin de recuperar la especialidad y especificidad en protección de derechos de niñas y niños. Además, para materializar la obligación de prevenir y promover del derecho a la integridad, se articula las obligaciones entre Estado, sociedad y familia mediante garantías institucionales administrativas y de exigibilidad.

En este punto, se requiere la restitución de las competencias para fortalecer la capacidad de agencia de niñas y niños, conocimiento de derechos, obligaciones y espacios sociales y familiares contruidos con y para ellas y ellos. En el caso de vulneración del derecho a la integridad, los organismos de exigibilidad requieren ser adaptables, accesibles, aceptables y disponibles para reconocerlos como sujetos de derechos con capacidad de agencia.

Capítulo primero

Fundamentación y marco de protección sobre el acceso a garantías institucionales para el ejercicio del derecho a la integridad de niñas y niños como sujetos de derechos

Desde 1990, uno de los retos que enfrenta Ecuador, es enmarcar las garantías institucionales en niñez en el paradigma impulsado por la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante, CDN) desde año 1989. Esto es que visibilice a las niñas y niños como sujetos de derechos para la exigibilidad de su derecho a la integridad en el espacio familiar. A fin de cambiar las prácticas de crianza violentas ejercidas por una sociedad patriarcal y adultocéntrica que los coloca en situación de vulnerabilidad.

Al evidenciar los diversos tejidos sociales, culturales y las características diferenciadoras de cada momento histórico, los sujetos titulares y sus derechos se muestran dinámicos, en especial, las niñas y niños que han experimentado un trascendente desarrollo conceptual y normativo de protección. La presente investigación se fundamenta en la teoría crítica de los derechos humanos propuesta por Manuel Restrepo, que comprende a estos como productos históricos y culturales, cuyo eje es la dignidad.¹

Partiendo del enfoque mencionado, en este capítulo se analiza categorías claves y marco de protección específico que componen la naturaleza de la tesis. Primero, la concepción histórica de infancia y de forma breve al sistema adultocéntrico y patriarcal. A partir de ahí y de la teoría denominada *Sociología de la infancia*,² se estudia la concepción agencia. Segundo, se determina el ámbito de estudio del derecho a la integridad personal y el alcance de exigibilidad. Tercero, se relaciona la normativa nacional de protección con los estándares internacionales en materia de niñez.

¹ Manuel Restrepo, “Los derechos humanos con perspectiva crítica”, en *Teoría crítica de los derechos humanos* (Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia 2010), 13.

² Chris Jenks, Alan Prout, Allison James, Berry Mayall, Williams Corsaro o Jens Qvortrup fundaron la Sociología de la Infancia, que estudia a la infancia contemporánea; sin embargo, sus textos fueron publicados en idioma inglés lo que ha limitado la investigación. Las primeras publicaciones en castellano aparecieron en el año 2000; se destaca a Lourdes Gaitán.

1. Infancia un concepto históricamente dinámico

La concepción de las niñas y niños en la sociedad ha cambiado de acuerdo con cada etapa histórica y cultura.

El historiador Lloyd de Mause, desde la teoría psicogénica de la infancia, plantea que, a partir de las relaciones entre adultos y niños, se debe estudiar a la infancia. Para ello, propone tres tipos de relaciones: primero, *reacción proyectiva*, consiste en utilizar a la niña y niño para proyectar los contenidos del inconsciente del adulto; segundo, *reacción de inversión*, maneja a este grupo etario como sustituto de una figura adulta, por tanto, se utiliza el chantaje afectivo o la fuerza física para dominarlos; por último, *la reacción empática*, que manifiesta una actitud comprensiva respecto a la niña y niño.³

Es así que en el antiguo Egipto, Grecia y en tiempos de los fenicios, las niñas y niños se reducían a ser sacrificios.⁴ De modo que por la alta mortalidad de niñas y niños, la infancia no existe en un futuro cercano, por ejemplo, en la civilización persa aprenden conocimientos desde los cinco años, cuando superan la edad mínima de vida.⁵ A pesar de ser los primeros registros historiográficos, la idea de infancia no se presenta, lo que evidencia cuerpos invisibles, que no interesan, por tanto no se protegen.

Con el transcurso del tiempo, la historia visibiliza a las niñas y niños como cuerpos vacíos, que, al cumplir roles preestablecidos por los adultos, se transforman en objetos proyectados, tanto en la utilidad para la sociedad como valores deseables. Es así que, en la sociedad griega de Esparta, los niños se preparan para la guerra y las niñas para el matrimonio y complacencia a su marido, o a su vez, desde la cultura judía se presentan como modelo de sencillez e inocencia.⁶ En sí sus cuerpos se asumen como adultos, desconociendo características propias.

Como se menciona, las proyecciones del deber ser adulto y los roles impuestos por la sociedad juegan un papel fundamental en la comprensión de la infancia diferenciada por la categoría sexo. Por ello, Ariés dice que “el sentimiento de infancia [...] en principio sólo beneficia a los varones; las niñas persistirán mucho más tiempo en el modo de vida tradicional que las confundía con mujeres”,⁷ o sí logran tener los mismos derechos que

³ Jesús Vilar, *Historia de la infancia* (Barcelona: Alianza Universidad, 1982), 123-4.

⁴ Buenaventura Delgado, *Historia de la infancia* (Barcelona: Editorial Ariel S.A, 2000), 17-35.

⁵ *Ibid.*, 25.

⁶ *Ibid.*, 38-54.

⁷ Ana María Fernández, “Historias de Infancias”, en *Hacerse mujeres, hacerse hombres. Dispositivos pedagógicos de género*, ed. Carlos García Suárez (Bogotá: Universidad Central, Departamento de Investigaciones, 2004), 31.

los niños, yace bajo el modelo de varón. En este sentido Moreno explica, que cuando las niñas se incorporan al sistema educativo, concurre bajo el modelo de la figura masculina.⁸

Posteriormente, con la Revolución francesa llega la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (en adelante, DDHC), la cual incluye a todos los seres humanos con base a la igualdad y respeto ante la ley, sin mencionar de forma específica a los niños y niñas de la época,⁹ porque recoge derechos desde una perspectiva liberal, la cual abstrae al titular de derechos y no muestra sus particularidades. Esta época modifica las instituciones de la escuela y familia, la primera asume el aprendizaje del infante, mientras que segunda organiza el afecto entre sus miembros.¹⁰

El siglo XIX, la Revolución Industrial transforma el papel de la infancia, pues niñas, niños y mujeres adultas se convierten en mano de obra para las fábricas, el interés por la producción impulsa las primeras leyes de protección del menor en las jornadas de trabajo.¹¹ La infancia empieza ser protegida con sentido utilitario para el capital y al mundo adulto.

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX comienza el desarrollo de legislación y conceptos sobre infancia en sí misma, más no como una proyección de futuro adulto. A partir de la Primera Guerra Mundial se desarrolla normativas internacionales para la protección del aún “menor”. En este sentido, la Sociedad de las Naciones publica la Declaración de Ginebra (en adelante, DG) en el año 1924, primer documento internacional para la niña y niño,¹² que los contempla como objeto de protección por parte de la comunidad internacional y de la familia, elemento que componen la doctrina de situación irregular.¹³

Morales señala que la doctrina de situación irregular es un modelo, primero, asistencialista, su accionar es hacia los efectos y no las causas; segundo, las niñas y niños son objetos de protección; tercero, los servicios que se ofrecen están pensados para dar

⁸ Ibid., 41.

⁹ Farith Simon, *Derechos de la niñez y adolescencia: De la Convención sobre los Derechos del Niño a las Legislaciones Integrales* (Quito: Cevallos Editora Jurídica, 2008), 34-5.

¹⁰ Ibid., 35.

¹¹ Ibid., 37.

¹² Ibid., 41.

¹³ “Primero, el niño debe ser puesto en condiciones de desarrollarse normalmente desde el punto de vista material y espiritual. Segundo, el niño hambriento debe ser alimentado, el niño enfermo debe ser atendido, el niño deficiente debe ser ayudado, el niño desadaptado debe ser radicado, el huérfano y el abandonado deben ser recogidos y ayudados. Tercero, el niño debe ser el primero en recibir socorro en caso de calamidad. Cuarto, el niño debe ser puesto en condiciones de ganarse la vida y debe ser protegido de cualquier explotación. Quinto, el niño debe ser educado inculcándose el sentido del deber que tiene de poner sus mejores cualidades al servicio del prójimo” Sociedad de las Naciones, *Declaración de Ginebra*, 1924.

solución a los problemas de los adultos; cuarto, se utiliza el término menores que los visibiliza como seres incompletos.¹⁴ Es decir, es un enfoque de necesidades, más no de derechos, pues los desconoce como personas completas desde la misma infancia.

Con el breve recorrido histórico se devela, primero que el dato etario describe propiedades o atributos intrínsecos de las niñas y niños, que naturaliza ciertos roles sociales en determinadas épocas y por sexo, que los han colocado en situación de inferioridad y control frente a los adultos, desde anularlos hasta visibilizarlos como sujetos de derechos. Segundo, que la infancia ha sido y seguirá siendo un fenómeno social en constante relación con otros grupos etarios, en especial con adultos. De esta forma, Arias explica que la infancia no representa un sujeto a priori sino es una construcción relacional e histórica en la que se pone en juego el poder.¹⁵ Lo que demuestra la historia, es que el sistema adultocéntrico y patriarcal ha controlado el imaginario social de lo que es ser niña o niño.

En este sentido, Facio y Fries señalan que todos los sistemas patriarcales son históricos y no naturales, basados en el dominio del hombre a través de violencia sexual contra la mujer, además de la relación de subordinación, donde la mujer es inferior por las diferencias biológicas entre los sexos, sostenidas e institucionalizadas de forma estructural a través instituciones como la familia y el Estado.¹⁶

En consecuencia, el sistema patriarcal es un “fenómeno histórico en tanto que surgió de una situación determinada por la biología y que, con el paso del tiempo se convirtió en una estructura creada e impulsada por la cultura”¹⁷ como menciona Lener.

Por su parte, Duarte sostiene que “el adultocentrismo está directamente vinculado con la existencia del patriarcado en su procedencia y emergencia y que éste le contiene y refuerza en su reproducción”,¹⁸ lo cual concuerda con Villagómez, quien explica que el adultocentrismo ha mostrado ser una categoría prima hermana del sistema patriarcal, pues evidencia la exclusión de niñas y niños y condiciona su existencia a la subordinación al

¹⁴ José Luis Morales, “El concepto de sujeto de derechos de niños niñas y jóvenes, análisis del programa Acción Ciudadana por la Ternura del I.N.N.F.A” (monografía de especialización superior, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2004).

¹⁵ Beatriz Arias, “La infancia como sujeto de derechos: Un análisis crítico”, *Ratio Juris* 12, n.º 24 (2017): 130. doi:10.24142/raju.v12n24a6.

¹⁶ Alda Facio y Lorena Fries, “Feminismo, género y patriarcado”, *Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho de Buenos Aires*, nº 6 (2005): 280-1

¹⁷ Gerda Lener, *La Creación de Patriarcado* (Nueva York: The Creation of Patriarchy Oxford University, 1986), 86.

¹⁸ Claudio Duarte Quapper, “El Adultocentrismo como paradigma y sistema de dominio: Análisis de la reproducción de imaginarios en la investigación social chilena sobre lo juvenil” (tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, 2015), 91.

adulto por el factor etario.¹⁹ En sí, este sistema impone como modelo de persona ideal al adulto, en el cual se destaca su superioridad sobre las generaciones jóvenes, y obtiene privilegios por el solo hecho de ser adultos.²⁰

No obstante, Duarte añade que el sistema adultocéntrico se constituye en base a cómo la sociedad recarga en las niñas y niños, una posición en la estructura productiva, reproductiva e institucional, y que el imaginario social legitima estas posiciones, por ello tiene una doble composición: material y simbólica. La primera hace referencia a un sistema de dominación que delimita accesos a ciertos bienes, en relación al desarrollo etario, lo que incide en la calidad de sujetos y sujetas. Mientras que la segunda, impone una noción de lo adulto o adultez como punto de referencia para las niñas y niños, en función del deber ser para ser considerado en la sociedad, naturalizando como lo potente, valioso y control sobre los demás.²¹

2. Niña y niño como sujeto de derechos

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial nace la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU), organismo que impulsa en 1946 la creación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en adelante, Unicef) con el objetivo inicial de brindar auxilio a los niños y niñas que fueron víctimas de la guerra.²² La idea de este organismo fue proteger los derechos de este grupo etario en sus diferentes fases de crecimiento.

Para 1959, la Asamblea General de Naciones Unidas, adopta la Declaración de los Derechos del Niño (en adelante, DDN),²³ que desarrolla el interés superior de la niña y niño, pero desde una visión asistencialista de protección, en la cual no tienen voz,²⁴ lo cual fortalece a las sociedades adultocéntricas.

No obstante, UNICEF distingue a la edad como una cantidad dentro de un proceso de desarrollo, que debido a la carga cultural, social se otorga roles, expectativas, valores y actividades específicas se construye una identidad subordinada en las niñas y niños.²⁵

¹⁹ Gayne Villagómez, “La violencia sexual contra la niñez y adolescencia desde una perspectiva de género”, en *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, ed. Ramiro Ávila Santamaría y María Belén Corredores Ledesma, 407-40 (Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos / Unicef, 2010), 419.

²⁰ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Superando el Adultocentrismo* (Santiago de Chile: Unicef, 2013), 18.

²¹ Duarte Quapper, “El Adultocentrismo como paradigma”, 91-2.

²² Simon, *Derechos de la niñez y adolescencia*, 42.

²³ *Ibid.*, 43-4.

²⁴ Ningún principio alude sobre la escucha, opinión o participación.

²⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, *Superando el Adultocentrismo*, 15.

En este sentido, se examina que después de grandes desastres antropogénicos, se comienza a visibilizar los cuerpos frágiles de los niños y niñas y no solo como utilidad a la industria y capital.

Tal como menciona Foucault desde el biopoder, se selecciona cuerpos para “hacer vivir”,²⁶ en ese sentido se incrementa la protección y resignifica el valor de las vidas de niñas y niños a futurizar. Esto significó un avance en cuanto al reconocimiento de una vida a cuidar, desde la perspectiva de objeto de tutela con miras al futuro adulto.

A finales de la década de 1980, la concepción de infancia dio un giro trascendental, con la adopción de la CDN en 1989, se establece la doctrina de protección integral, que concibe a las niñas y niños como *sujeto titular de derechos*. Esta concepción jurídica se ha desarrollado a lo largo de la historia, es así que Iglesias, citado en Corral, explica que en los primeros tiempos del derecho romano el único sujeto de derecho era el *paterfamilias*, dado que era un “ser libre, ciudadano y *sui iuris*, la plenitud de la capacidad jurídica”, que implicaba tres condiciones: libertad, ciudadanía y no sometimiento a una autoridad familiar.²⁷ Por tanto, de lo mencionado por Iglesias, ser sujeto de derechos conlleva a ser ciudadano, libre y fundamentalmente a no ser cometido por otras personas.

Lo que confirma, que el sistema patriarcal ha estado presente en la construcción de la concepción sujeto de derechos, por eso desde la mirada adulta y sus instituciones, resulta complejo reconocer a las niñas y niños como titulares de derechos.

Después de siglos, desde el positivismo jurídico, Kelsen menciona que el sujeto de derechos es “una expresión unitaria personificadora para un haz de deberes y facultades jurídicas, es decir, para un complejo de normas”.²⁸ En sí, esta concepción es la imputación de derechos y obligaciones, que se conforma de la personalidad y capacidad jurídica.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos explica que la capacidad se encuentra de manera intrínseca ligada a la personalidad; no obstante, en el caso de individuo por alguna situación o circunstancia no disponga de plena capacidad jurídica, como son las niñas y niños, pues “varía en razón de la condición jurídica de cada uno para realizar determinados actos”, y tengan que ejercer sus derechos por medio de

²⁶ Gabriel Giorgi, “Michael Foucault, Historia de la sexualidad: la voluntad de saber”, en *Introducción. Una nueva proximidad: En formas comunes* (Buenos Aires: Eterna Cadencia Editora, 2014), 18.

²⁷ Hernán Corral, “El Concepto Jurídico de Persona. Una propuesta de reconstrucción unitaria”, *Revista Chilena de Derecho*, 17 (1990): 303.

²⁸ *Ibid.*, 314.

otras personas, esto no les priva de su condición jurídica como sujetos de derecho, puesto que toda persona humana cuenta con personalidad jurídica.²⁹ Más adelante se entenderá de mejor forma la capacidad jurídica en función de la autonomía progresiva.

Por tanto, desde finales del siglo XX hasta el presente, la sociedad abre a la oportunidad de cambiar la forma de concebir la infancia para llegar a entablar una relación con reacción empática, simétrica, en la que se considera a las niñas y niños como seres autónomos, activos con características propias, con la cual, se les dota teóricamente las capacidades para elegir y decidir como “sujeto titular de derechos” autónomos y no de meros intereses de terceros, en sí los cuerpos de este grupo etario están gobernados por ellos mismo,³⁰ que los reconoce como protagonistas de su vida en todas las diversidades.

Esto significa un reto para la sociedad adulta, que por mucho tiempo tomó atribuciones de control sobre la infancia. Por eso, Voltarelli, Gaitán y Begoña sugieren que el esfuerzo de los países debe ser direccionado para dialogar sobre la complejidad de la infancia, posibilitando el entendimiento de que esta no es universal, sino producto cultural, que puede variar de acuerdo con la época y la sociedad en cuestión.³¹

La infancia al igual que género, clase, etnia, es una categoría de análisis, desde la cual se estudian las relaciones que tienen las niñas y niños con el mundo adulto, como la familia. Desde el *enfoque constructivista* de la Sociología de la Infancia se plantea a la infancia como un fenómeno social en construcción y a las niñas y niños como un grupo social des-naturalizado de su esencia infantil preconcebida, para considerarlos actores sociales con capacidad de agencia y participación.³²

En sí, un auténtico promotor de cambio y desarrollo como plantea la CDN, que les permite ser críticos y acceder a esferas de incidencia, tanto de exigibilidad como de justiciabilidad en sucesos que afectan su vida.

Respecto a la categoría agencia, Giddens explica que un agente debe tener la facultad de desplegar constantemente un espectro de poderes causales, incluida la

²⁹ Opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la Condición jurídica y derechos humanos del niño (del 28.08.2002) 8, 34, 53

³⁰ Isabel Fanlo Cortés, “Los derechos de los niños ante las teorías de los derechos: algunas notas introductorias”, en *Derechos de los niños: Una contribución teórica*, comp. Isabel Fanlo, 7-38 (Ciudad de México: Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política / Distribuciones Fontamara S.A, 2008), 9-10.

³¹ Monique Voltarelli, Lourdes Gaitán Muñoz y Begoña Leyra, “La sociología de la infancia y Bourdieu: diálogos sobre el campo en los países hispano-hablantes”, *Política y Sociedad* 55, n.º 1 (2018): 301, doi: <https://doi.org/10.5209/POSO.56119>.

³² Iskra Pávez Soto, “Sociología de la Infancia: las niñas y los niños como actores sociales”, *Revista de Sociología*, n.º 27 (2012): 87-94, doi: 10.5354/0719-529X.2012.27479.

capacidad de influir en otros,³³ en cierta parte coincide con González, cuando expone que la agencia son comprensiones subjetivas que cada sujeto de derechos tiene sobre su ciudadanía y de los demás, pero esta requiere ser estimulada en la vida de la persona a través de la experiencia diaria.³⁴

Adicionalmente, Giddens identifica que un agente controla sus pensamientos y actividades en contextos físicos y sociales, es decir, posee capacidad de racionalización.³⁵ Por lo que, al ser un proceso evolutivo del individuo, es una característica inherente a los seres humanos, en sus distintas condiciones, sean niños, niñas, o adultos, dice González,³⁶ por ello debe ser promovida y ejercida continuamente.

Ambas posiciones en términos generales, coinciden con la teoría Sociológica de la Infancia, ya que entiende al individuo como agente o actor con poder para transformar la realidad, y su característica fundamental es el poder de agencia.

De ahí que, al ser sujetos de derechos y actores sociales les condiciona a desarrollar la capacidad de agencia dentro de las relaciones generacionales con otros sujetos de derechos, en el presente caso con adultos y sus representaciones socio-culturales, esta visión agenciosa rompe los sistemas disciplinarios y de control social, que justifican la existencia de mecanismos de castigo o humillación, señala Foucault.³⁷

La característica principal del sujeto de derechos con capacidad de agencia es el poder de generar una acción en el relacionamiento con otro ser humano (adulto) para exigir sus derechos y transformar la realidad con las condiciones preexistentes. Para esto existen dos tipos de conciencias interrelacionadas, la primera es la *conciencia discursiva*, que abarca la capacidad de expresar con palabras las cosas, es decir la reflexión; y la segunda, es la *conciencia práctica*, que radica en lo que los actores hacen.³⁸

Ambas, actúan como niveles de concienciación sobre una problemática, en el caso de las niñas y niños el desafío del receptor del mensaje construido por medio de estas dos conciencias, es identificar las características propias que configuran el accionar de estos agentes.

³³ Anthony Giddens, *La constitución de la sociedad: Bases para la teoría de la estructuración* (Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1998), 51.

³⁴ Marcela González, “La agencia de la niña y el niño en la condición pre-ciudadana”, *Actualidades Investigativas en Educación* 12, n.º 2 (2012): 13.

³⁵ Anthony Giddens, *Las Nuevas Reglas del Método Sociológico: Crítica positiva de las Sociologías Comprensivas* (Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1987), 5.

³⁶ González, “La agencia de la niña”, 14.

³⁷ Giddens, *La constitución de la sociedad*, 86.

³⁸ *Ibid.*, 44.

Por eso, ser agente o actor está directamente relacionado a la acción, lo cual implica un relacionamiento con otro ser humano, lo que genera un tipo de reacción del adulto ante las niñas y niños, estas pueden ser anti-dialógicas, donde se desconoce al sujeto de derechos, o dialógicas, que deconstruye estructuras que desde el inicio de la historia de la infancia la ha anulado. De allí que, si la acción nace de los niños y niñas-sujeto de derechos, esta transforma su realidad, pero si no está presente, se convierte en objetos de tutela.

Giddens refiere que un agente deja de serlo si pierde el ejercicio de alguna clase de poder,³⁹ lo que significaría un retroceso a la doctrina de situación irregular y fortalecimiento del adultocentrismo, que extingue la construcción social de las niñas y niños como sujetos derechos.

Al visibilizar a las niñas y niños como agentes que construyen sus entornos, desde experiencias y conocimientos propios, obliga reconocer su especialidad y especificidad para desarrollar mecanismos particulares para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito familiar. Por eso, se analiza en la siguiente sección el derecho a la integridad personal y su alcance para la exigibilidad desde un enfoque participativo.

3. Integridad personal y su alcance para la exigibilidad

En cuanto a la exigibilidad del derecho a la integridad, el presente trabajo se enfoca en la protección frente a la violación del derecho en el ámbito físico de las niñas y niños.

Pascual explica que la “integridad se refiere al cuerpo íntegro e incólume, sin lesión, menoscabo o daño”, que rechaza cualquier afectación al “contenido del derecho fundamental, pero este no ampara el libre consentimiento para una intervención lesiva o dañosa”.⁴⁰ Lo cual pone en riesgo la integridad de los niños y niñas, cuando desconocen lo que conlleva la vulneración a este derecho y la forma de exigirlo.

Por su parte, Canosa explica que “el derecho a la integridad consistiría en el derecho a exigir del Estado protección frente a lesiones provenientes de particulares [...]”. La actividad que se exige del Estado no es entonces la omisión sino una acción positiva

³⁹ Ibid., 51.

⁴⁰ Amelia Pascual, “La interminable configuración del derecho fundamental a la integridad física”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (2018): 54-6, doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc114.02>.

de protección”.⁴¹ Adicionalmente, señala que es más seguro establecer contenidos al derecho que doten a los titulares de mecanismos de defensa para exigir del Estado protección frente a conculcaciones de otros particulares, y a los graves riesgos al que puede estar expuesto el derecho a la integridad física.⁴²

En este sentido, para garantizar el aludido derecho, Pisarello menciona que existen garantías instituciones que son “técnicas de protección de los derechos encomendadas a órganos institucionales, como el legislador, la administración o los jueces”.⁴³ Mediante ellas, las niñas y niños como sujeto de derechos exigen su derecho a la integridad física, lo que condiciona una participación activa.

Al respecto, aunque el derecho a la participación no se encuentra explícitamente reconocido en la CDN, el Comité de Derechos del Niño desarrolla los derechos a la escucha y opinión para poner en relieve a la participación como “el punto de partida para un intenso intercambio de pareceres entre niños” y adulto,⁴⁴ pues como menciona Baratta, el ejercicio de este derecho condiciona y garantiza los demás derechos.⁴⁵

En la última década del siglo XX, la participación de las niñas y niños implica un gran avance, ya que, al concebirlos como sujetos de derechos, primero se les otorga la categoría de ciudadanía, que replantea la idea de un sujeto activo, segundo se le otorga la capacidad de relacionamiento con otros (adultos). De esta forma, Cussiánovich sostiene que la participación constituye un ejercicio de actoría social y construcción de identidad,⁴⁶ que cuestiona a la sociedad paternalista y proteccionista que invisibiliza a la infancia limitando el ejercicio de ciudadanía a instituciones construidas desde el mundo adulto.

Gaytán concuerda que es un proceso social que pretende que los “niños y niñas desempeñen un papel principal en su propio desarrollo y comunidad”, esto redefine sus actuaciones en la sociedad y sus distintos componentes como la niñez, familia, gobierno, sectores no organizados, sociedad civil, entre otros.⁴⁷

⁴¹ Raúl Canosa, *El Derecho a la Integridad Personal* (España: Lex Nova S.A., 2006), 84.

⁴² *Ibid.*, 84-90.

⁴³ Gerardo Pisarello, “Los derechos sociales y sus garantías: notas para una mirada desde abajo”, en *La protección judicial de los derechos sociales*, eds. Christian Curtis y Ramiro Ávila Santamaría (Quito: V&M Gráficas, 2009), 32-3.

⁴⁴ ONU, Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 12: El derecho del niño a ser escuchado*, 20 de julio de 2009, párr. 13, CRC/C/GC/12.

⁴⁵ Alfageme, Cantos, y Martínez, *De la participación al protagonismo infantil*, 34.

⁴⁶ *Ibid.*, 36.

⁴⁷ Ángel Gaitán, “Protagonismo Infantil”, en *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas*, comp. Bernadette Abegglen y Roberto Benes, 85-104 (Bogotá: Unicef, 1998), 88.

Por tanto, para garantizar el derecho a la integridad física del niño y niña, y su exigibilidad como sujetos de derechos cuando es vulnerado en el ámbito familiar, se debe promover la participación activa, que interpela y cuestiona al adultocentrismo y patriarcado.

El siguiente apartado pretende abarcar lo más relevante en estándares en derechos humanos en niñez, con el objetivo de examinar los parámetros normativos internacionales y locales que mejor garanticen la exigibilidad del derecho a la integridad de las niñas y niños como sujetos de derechos en el espacio familiar.

4. Marco de formal-normativo de protección en niñez

A partir del siglo XX la situación de las niñas y niños ocupó más espacio en la agenda política y social tanto a nivel internacional, nacional y local. En primera instancia, con la proclamación declarativa de la DG en 1924 y DDN en 1959, y en segunda instancia con la promulgación vinculante de la CDN en 1989, de la que Ecuador es suscriptor desde 1990 y que representa el instrumento más relevante de índole internacional en materia de niñez. Este último instrumento, promovió la promulgación y publicación del Código de la Niñez y Adolescencia (en adelante, CONA) vigente desde el año 2003, mismo que se está reformado integralmente desde el año 2019.

4.1. Sistema universal de protección de derechos en niñez

La transición de los instrumentos enunciativos de derechos generales y específicos para las niñas y niños a uno vinculante, transforma la visión de este grupo etario conforme mencionan los artículos 3 *principio interés superior*, 12 *derecho a la escucha*, 13 *derecho a la libertad de expresión* de la CDN, que dilucidan el rol de sujeto de derechos para la exigibilidad del derecho a la integridad física.

A su vez, la CDN mantiene un Comité sobre los Derechos del Niño que supervisa el cumplimiento de compromisos adquiridos a cada país suscriptor, elabora observaciones y recomendaciones en base a los informes presentados por Ecuador,⁴⁸ y emite Observaciones Generales para el desarrollo de estándares de derechos y principios rectores de la CND (ver anexo 1) de los cuales se desprende los siguientes conceptos:

⁴⁸ Se analizarán en el apartado 4.4.

interés superior, autonomía progresiva y el derecho a ser escuchado, que son relevantes para comprender la dimensión de los niños y niñas como sujetos de derechos.

El Comité de Derechos del Niño menciona como un concepto tripartito al interés superior que comprende: derechos, principios y normas de procedimiento, concebido como un derecho colectivo e individual, y por la flexibilidad que lo caracteriza se adapta a la situación o contexto de cada niña y niño, por ello es una norma de procedimiento.⁴⁹

Sin embargo, su vital aplicación es como principio jurídico garantista sobre cualquier consideración cultural, así como otro cálculo de beneficio colectivo, lo que impide la discrecionalidad cultural; además, reconoce a las niñas y niños con supraprotección o protección complementaria, enfatiza Cillero.⁵⁰

Por otro lado, el Comité de Derechos del Niño aclara que el interés superior y el derecho a la escucha presentan funciones complementarias, pues el segundo, determina la metodología para atender las opiniones del niño o niña, individual o colectivamente en los asuntos que se vean afectados incluido su interés superior.⁵¹ Por tanto, al oponerse a una vulneración de derechos reconocidos resulta un mecanismo efectivo.⁵²

En cuanto a la autonomía progresiva, la condición física de las niñas y niños para la exigibilidad de derechos va acorde a la noción del ejercicio progresivo o evolución de sus facultades, es decir, se reconoce que a medida que las niñas y niños van adquiriendo mayores capacidades, su necesidad de orientación disminuye, señala Santos.⁵³ Por su parte, Landswon alude que este principio es clave para el derecho a la integridad física, bajo el supuesto que las personas tienen competencias necesarias para la toma de decisiones informadas.⁵⁴

De lo expuesto, la edad biológica generalmente se relaciona con la autonomía de las niñas y niños, no obstante, el Comité de Derechos del Niño aclara que los niveles de comprensión y la edad biológica no necesariamente están ligados de manera homogénea,

⁴⁹ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 14: sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)**, 29 de mayo de 2013, párrs. 6, 23, 34. CRC/C/GC/14.

⁵⁰ Miguel Cillero, “El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño”, en *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, ed. Ramiro Ávila Santamaría y María Belén Corredores Ledesma, 85-108 (Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos / Unicef, 2010), 86, 91-4-5.

⁵¹ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 14*, párr. 43.

⁵² *Ibid.*, párr. 16.

⁵³ Marta Santos, “The Convention on the Rights of the Child”, en *Manual on human rights reporting under six major international human rights instruments* (Ginebra, 1997) 393-505, citado en Gerison Lansdown, *La evolución de las facultades del niño* (Flores: Unicef-Save the Children/Centro de Investigaciones Innocenti, s.f.), 19.

⁵⁴ *Ibid.*, 20.

sino que la *madurez* se refiere a ser capaz de comprender y evaluar los efectos de alguna situación que les afecta.⁵⁵

Este avance de capacidades se convierte entonces en un comienzo eficaz para que las niñas y niños logren ejercer su legitimidad activa en procesos involucren aspectos relacionados a su vida, y no una justificación para limitar su exigibilidad ante autoridades administrativas, judiciales o en su entorno privado. Por eso, el Comité de Derechos del Niño considera que la evolución de facultades debería ser un proceso habilitador en lugar de una excusa para las prácticas autoritarias que limitan la autonomía y la expresión de las niñas y niños, tradicionalmente alegando de estos sujetos de derechos una relativa inmadurez.⁵⁶

En cuanto al derecho a la escucha, el Comité de Derechos del Niño menciona que los derechos a la libertad de expresión, acceso a la información e, interés superior del niño, establecidos en los artículos 13, 17, y 14 de la CDN respectivamente, “representan condiciones imprescindibles para el ejercicio efectivo del derecho a ser escuchado” libremente sin presión, manipulación, ni influencia alguna,⁵⁷ y determinan las condiciones adecuadas para expresar sus opiniones. Así mismo, menciona que los niños y niñas con edades hasta los 8 años también tienen que ser considerados miembros activos de las familias, comunidades y sociedades como a los de más edad.⁵⁸

En consecuencia, el mismo Comité sugiere a las Naciones promover programas de educación a los padres basados en conductas y actitudes positivas existentes, así como la difusión de información sobre derechos instituidos en la CDN de las niñas y niños y así como de los padres.⁵⁹ Por ello, el Estado tiene la obligación de dismantelar las barreras jurídicas, políticas, económicas, sociales, y, culturales que impidan a las niñas y niños ser escuchados y participativos en todos los asuntos que afecten su vida, para ello debe hacer el máximo esfuerzo por escucharlos, tanto individual como colectivamente.⁶⁰

En consecuencia, la escucha entre niñas, niños y adultos es un proceso permanente de intercambio de información y diálogos sobre la base del respeto mutuo, que consolida su condición jurídica y social como titular de derechos y garantiza otros derechos como

⁵⁵ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 12*, párrs. 29-30.

⁵⁶ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia*, 20 de septiembre de 2006, párr. 17, CRC/C/GC/7/Rev.1.

⁵⁷ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No 12*, párrs. 22, 74 y 80.

⁵⁸ *Ibid.*, párrs. 5, 14.

⁵⁹ *Ibid.*, párr. 93.

⁶⁰ *Ibid.*, párrs. 10 y 135.

la opinión, interés superior, participación, y, autonomía progresiva que visibilizan la capacidad de agencia de las niñas y niños.

4.2. Sistema Interamericano de protección de derechos de niñez

Si bien el Sistema Interamericano no posee instrumentos positivos especializados en protección de niñez, sí establece el derecho a la integridad física en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH),⁶¹ además desarrolla estándares sobre el mencionado, primero mediante resoluciones e informes, emitidos por la Comisión de Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH), segundo, por sentencias y opiniones consultivas expedidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte Interamericana), tercero, por informes desarrollados por las Relatorías especializadas que promueven derechos humanos.⁶²

En este sentido, la Corte Interamericana en la sentencia Caso Loayza Tamayo Vs. Perú explica que “La infracción del derecho a la integridad física [...] de las personas es una clase de violación que tiene diversas connotaciones de grado y que abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes [...] cuyas secuelas físicas [...] varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos [...]”.⁶³ Estos factores deben ser evaluados por cada caso, conforme a la teoría crítica de derechos humanos, y más en casos de niñas y niños que sus particularidades son determinantes en la actación al derecho a la integridad física, por eso, la importancia de aplicar los estándares desarrollados en las Observaciones Generales del Comité de Derechos de Niños.

Por otro lado, la CIDH ha realizado varios informes de las visitas in loco a diferentes países de la región, de las cuales desarrolla comentarios, concepciones y sugerencias.

En el trabajo intitulado *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos*, la CIDH menciona que un “derecho es tal en tanto [...] sea susceptible de ser exigido y existan las herramientas y los mecanismos que habiliten dicha demanda. El acceso a mecanismos de reclamo es [...] lo que traslada a las personas del lugar de beneficiarias

⁶¹ OEA, Asamblea General, *Convención Americana de Derechos Humanos*, 7 al 22 de noviembre de 1969, art. 5, num. 1.

⁶² *Ibid.*, art. 41.

⁶³ Corte IDH, “Sentencia de 17 de septiembre de 1997 (Fondo)”, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. 17 de septiembre de 1997, párr. 57.

pasivas al lugar de actores”.⁶⁴ Además, explica que para analizar si la institucionalidad pública responde al enfoque de derechos, es fundamental comprender las características, forma de conformación, articulación de las políticas públicas, normativas, instituciones en general, y sus prácticas informales conformadas por la cultura, valores que la caracterizan.⁶⁵

Lo que constituyen elementos para materializar los derechos en calidad de sujetos activos, y promueve la capacidad de agencia para la exigibilidad de derechos de los niños y niñas como menciona Giddens.

Por otro lado, el informe llamado *Garantías de Derechos Niñas, Niños y Adolescentes*, expone que uno de los principales retos y desafíos para hacer efectivo los derechos de las niñas y niños son los mecanismos de presentación de quejas y denuncias, por eso para atender el interés superior y protección especial, estos deben poder ser activadas por los propios niños y niñas.⁶⁶

Como resultado, la CIDH recomienda que la legislación especializada diseñe un sistema nacional de protección descentralizado prescindiendo de una entidad deliberativa que defina políticas municipales enfocadas en la niñez y vele por su cumplimiento, así como de la institucionalidad o servicios ejecutados para la atención a niñas, niños, y sus familias, y la gestión de casos.⁶⁷

Adicionalmente, la CIDH insiste que estos mecanismos a más de estar previstos en la norma, deben tener al menos las siguientes características ser: simples, ampliamente conocidos y estar diseñados para que sean fácilmente accesibles a las niñas y niños, respetando los derechos a la intimidad, privacidad, confidencialidad, y evitar cualquier riesgo de daño, intimidación o revictimización por la presentación de la queja, y el trámite judicial o administrativo debe ser ágil, con recursos financieros propios, profesionales y técnicos adecuados para atender niñas y niños.⁶⁸

Los criterios de la Corte Interamericana y CIDH en el marco del derecho a la integridad física reconocido en la CAH, evidencia que los factores endógenos y exógenos de las niñas y niños determinan la forma de vulneración de derecho, así como importa

⁶⁴ OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Políticas Públicas con enfoque en derechos humanos”, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2018, 24-5, <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasyPublicasDDHH.pdf>.

⁶⁵ *Ibid.*, 35.

⁶⁶ OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Garantías de Derechos Niñas, Niños y Adolescentes”, *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, 2017, 180, <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/NNA-GarantiaDerechos.pdf>.

⁶⁷ *Ibid.*, 69.

⁶⁸ *Ibid.*, 467.

para caracterizar los mecanismos especializados de exigibilidad y su reconocimiento formal.

4.3 Normativa constitucional y orgánica ecuatoriana

La Constitución Política de Ecuador de 1998⁶⁹ (en adelante, CPE) inspirada en la doctrina de protección integral de la CDN, otorga la categoría de ciudadano a las niñas y niños, y la Constitución de la República del Ecuador de 2008⁷⁰ (en adelante, CRE o Constitución) reafirma dicha condición, la cual influye en todo el ordenamiento jurídico, pues a más de reconocer derechos, potencia los mecanismos que hacen viable la exigibilidad del derecho a la integridad física por medio de garantías institucionales.

Sara Oviedo menciona que ambas constituciones mandaron a implementar un sistema de protección para materializar los derechos de niños y niñas, donde el Movimiento Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes incidió en la consolidación del CONA, el cual integró de forma protagónica a las niñas y niños frente a los padres, madres, funcionarios de instituciones públicas y privadas, es así que uno de los eventos fundamentales fue la Consulta Nacional a la Niñez y Adolescencia por la construcción de una nueva ley, que se desarrolló en 28 ciudades.⁷¹ En este espacio se comienza a materializar del derecho a la libertad de expresión, escucha e interés superior se conjugan para garantizar la participación de las niñas y niños como el eje para consolidar sus derechos.

En materia de niñez, la CRE⁷² y el CONA⁷³ especifican a las niñas y niños como sujetos de derechos; al Estado, sociedad y familia como obligados en garantizar los derechos de las niñas y niños; reconoce el principio de interés superior con rango constitucional y su atención prioritaria; además, reconoce el entre los derechos de protección a la integridad personal física y reafirma la existencia del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia (en adelante,

⁶⁹ Ecuador, *Constitución Política del Ecuador*, Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998.

⁷⁰ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008

⁷¹ Sara Oviedo, “Los grandes aprendizajes y retos del Movimiento de Defensa de los Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia en el Ecuador 1990-2008”, en *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, ed. Ramiro Ávila Santamaría y María Belén Corredores Ledesma 485-526 (Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos / UNICEF, 2010), 486-8 y 497.

⁷² Ecuador, *Constitución de la República*, arts. 44-6 y 341.

⁷³ Ecuador, *Código de Niñez y Adolescencia*, Registro Oficial 737, 3 de enero de 2003, arts. 11-2, 15, 50 y 190.

SNDPINA).⁷⁴ Todo ello, confirma la supraprotección que el interés superior debe brindar a los niños y niñas desde varias aristas estatales.

Sin embargo, la Disposición Transitoria Sexta de la CRE significa un retroceso para el SNDPINA, pues transforma el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (en adelante, CNNA) en Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (en adelante, CNII),⁷⁵ dejando sin órgano rector de política pública nacional en niñez y adolescencia. Esta disposición obstruye el interés superior y contraría el reconocimiento formal del articulado constitucional.

Ante, este mandato se ha desarrollado reformas al CONA y la legislación nacional, pues la rectoría de la política pública en niñez se centró en el Ministerio de Inclusión Económica y Social (en adelante, MIES),⁷⁶ el cual formula y ejecuta políticas y planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.⁷⁷

No obstante, después de casi dos décadas de vigencia de la CRE, la Asamblea Nacional en conjunto con instituciones públicas nacionales y locales del SNDPINA, así como de organizaciones sociales, impulsan la reforma integral del CONA, la cual en el Libro III del proyecto de ley, pretende recuperar al órgano rector de política pública nacional en niñez y adolescencia y asegurar la capacidad de las niñas y niños a requerir auxilio de manera directa en cuanto a la protección de sus derechos, en situaciones que se deba establecer la acción en contra de su representante legal.⁷⁸ En este sentido, la recuperación de la especialidad y especificidad del SNDPINA debe portenciar la autonomía progresiva de las niñas y niños, para que se consoliden como sujetos de derechos y puedan activar las garantías institucionales de exigibilidad por sí mismos.

Ante lo expuesto, el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (en adelante, CNNA) y Consejo Cantonal de Niñez y Adolescencia (en adelante, CCNA) dejaron de ser especializados en la definición, planificación, control y evaluación del cumplimiento de las políticas sectoriales con la política nacional y cantonal, respectivamente.⁷⁹

⁷⁴ Ibid., art. 192.

⁷⁵ Ecuador, *Constitución de la República*, disposición transitoria sexta.

⁷⁶ Ibid., art. 154.

⁷⁷ Ecuador, *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, Registro Oficial 306, 22 de octubre de 2010, art. 15.

⁷⁸ Ecuador, *Informe para Primer Debate del Proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes*, Comisión Especializada Ocasional para atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia, 9 de junio de 2020, art. 11 y Libro III.

⁷⁹ Ibid., art. 195 y art. 202 derogado por Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 283, 7 de julio del 2014.

Actualmente, al CCNA se convirtió en Consejos Cantonales de Protección de Derechos (en adelante, CCPD),⁸⁰ como un organismo que formula, transversaliza, observa, da seguimiento y evalúa a las políticas públicas municipales en las temáticas género, etnia, generacional, intercultural, discapacidad y, movilidad humana,⁸¹ mientras que el CNII hace lo propio con la política pública de protección de derechos nacional con temática generacional.⁸² Si bien lo realizan con los sujetos de derechos en estudio, esto no garantiza el interés superior, ni la autonomía progresiva para exigibilidad de sus derechos.

En cuanto a los organismos de protección, defensa y exigibilidad de derechos, le corresponde a las Juntas Cantonales de Protección de Derechos (en adelante, JCPD), Administración de Justicia Especializada en niñez y adolescencia brindar los mecanismos de acceso a la justicia administrativa y jurisdiccional especializada. Es aquí, donde los niños y niñas actúan como sujeto de derechos, al poder activar garantías institucionales para la protección del derecho a la integridad física, cuando ha sido conculcado en el ámbito privado familiar.

Tanto las JCPD como la Administración de Justicia Especializada en niñez, se apoyan en entidades como: la Defensoría del Pueblo, la cual en el año 2019 crea el Mecanismo Nacional de Promoción y Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante, MNPPNNA);⁸³ la Policía Especializada en Niñas y Niños (en adelante, DINAPEN), que interviene en el sistema por tareas asignadas a los cuerpos policiales; y las Defensorías Comunitarias realizan acciones de participación ciudadana para que el sistema de protección sea eficaz.⁸⁴

De las entidades señaladas, las JCPD son los organismos de justicia administrativa más accesibles a los niños y niñas, y expeditos en emitir medidas de protección en cada cantón, pues conocen de oficio o a petición de parte, de forma verbal o escrita casos de amenazas o violaciones de derechos de los sujetos de protección mencionados.⁸⁵

Sin embargo, a raíz de la publicación de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante, la LOPEVM) y su Reglamento añaden como atribución de las JCPD el emitir medidas de protección emergentes para mujeres víctimas

⁸⁰ Ecuador, *Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad*, Registro Oficial Suplemento 283, 07 de julio de 2014, Disposición Transitoria Décima.

⁸¹ Ecuador, *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización*, Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010, art. 598.

⁸² Ecuador, *Constitución de la República*, art. 156.

⁸³ Ecuador, *Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo*, Registro Oficial Suplemento 481, 6 de mayo de 2019, art. 22, lit. b).

⁸⁴ Ecuador, *Código de Niñez y Adolescencia*, art. 208.

⁸⁵ *Ibid.*, arts. 205 y 206.

de violencia.⁸⁶ Así mismo, desde la publicación del Reglamento General de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores (en adelante, RGLOPAM) las JCPD también emiten medidas administrativas de protección frente a casos de amenaza o vulneración de derechos de las personas adultas mayores.⁸⁷

Por otro lado, la función jurisdiccional especializada en niñez trata asuntos que se relacionan con la garantía y la protección de los derechos de las niñas y niños,⁸⁸ pero al mismo tiempo atiende casos civiles en materia de familia, que coloca a las niñas y niños bajo un sistema patriarcal.

Estas, normativas y condiciones de recursos materiales y económicos van dificultando la protección especializada de las niñas y niños, por tanto, el interés superior para la exigibilidad de derechos como titulares, por ello la necesidad de la reforma integral al CONA.

Al ser un sistema de protección descentralizado, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante, COOTAD) establece como obligación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (en adelante, GAD municipales) implementar los sistemas de protección integral de cada cantón y destinar el 10 % de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria.⁸⁹

No obstante, al ser tan amplia la disposición, los recursos económicos, materiales y de talento humano, no siempre se destinan a la conformación o fortalecimiento de los organismos locales del SNDPINA, lo cual desmantelaba la protección a niños y niñas, por ello en el informe para primer debate del Proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (en adelante, PCOPINNA), se especifica que dentro de las atribuciones de los GAD municipales está el destinar estos recursos para la implementación y funcionamiento de los CDPD y JCPD de Niñas, Niños y Adolescentes.⁹⁰

⁸⁶ Ecuador, Decreto Ejecutivo 397, *Reglamento Ley Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Registro Oficial Suplemento 25, 4 de junio de 2018, art. 33, lit. d), y art. 48.

⁸⁷ Ecuador, Decreto Ejecutivo 1087, *Reglamento General de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores*, Registro Oficial Suplemento 241, 8 de julio de 2020, art. 50 y 51.

⁸⁸ Ecuador, *Código de Niñez y Adolescencia*, art. 255.

⁸⁹ Ecuador, *Código Orgánico de Ordenamiento*, art. 31 lit. h), art. 41 lit. g), art. 54 lit. j) y art. 249.

⁹⁰ Ecuador, *Informe para Primer Debate*, art. 331.

Esta reforma integral, que se gesta en la Asamblea Nacional, con la aplicación del principio de interés superior, pretende recuperar la especialidad del SNDPINA, que se ha ido difuminando desde la CRE.

En cuanto al sistema local de protección de derechos de niñez del Municipio de Distrito Metropolitano de Quito (en adelante, MDMQ).

A partir de la CDN y antes de la publicación del CONA, el MDMQ inicia el proceso de creación de la institucionalidad cantonal para la protección de derechos de niñez. Es así que el Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (COMPINA) y el Comité Consultivo de Niños y Niñas fueron los primeros organismos del sistema de protección local,⁹¹ donde niñas y niños al ser parte activa de la elaboración de política pública local con escucha y opinión.

Una vez que el CONA entra en vigencia, el MDMQ regula los organismos que integral el SNDPINA de acuerdo a la normativa especializada.⁹² No obstante, ante las promulgaciones y reformas legales emanadas de la CRE, Ley Orgánica de Consejos Nacionales para la Igualdad (en adelante, LOCNI), COOTAD y CONA, el MDMQ expide la Ordenanza 188 de fecha 24 de noviembre de 2017⁹³, que actualiza las funciones e instituciones del sistema de protección local, la cual desconoce el interés superior de las niñas y niños.

En la siguiente sección se analiza de forma comparada las recomendaciones a país más relevante para el tema de investigación, las cuales fueron realizadas en el 2010 frente a las del 2017 por el Comité, que dilucidan la realidad jurídica e institucional que se revisó en el presente apartado.

⁹¹ Ecuador, Concejo Metropolitano de Quito, *Ordenanza 062*. 14 de febrero de 2002, Capítulo X.

⁹² Ecuador, Concejo Metropolitano de Quito, *Ordenanza metropolitana sustitutiva de la ordenanza metropolitana 062, referente al Concejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en el Distrito Metropolitano de Quito. Ordenanza 202. 4 de enero de 2007*, Capítulo X.

⁹³ Ecuador Consejo Metropolitano de Quito, *Ordenanza metropolitana que implementa y regula el Sistema de Protección Integral en el Distrito Metropolitano de Quito*, Ordenanza 188, 24 de noviembre de 2017.

4.4. Observaciones del Comité sobre los Derechos del Niño a Ecuador

Una vez examinada la situación legal e institucional de Ecuador, es menester relucir las últimas observaciones y recomendaciones a país realizadas por el Comité sobre los Derechos del Niño sobre el quinto y sexto informes en el año 2017, en contraste con las penúltimas observaciones efectuadas sobre el cuarto informe en el año 2010, las cuales deben ser acogidas con el fin de ajustar las garantías a los estándares internacionales de derechos humanos en materia de niñez.

El Comité de Derechos del Niño en la observación del año 2010, visibilizó una afectación al SNDPINA, específicamente sobre CNNA, pues al estar subordinados al nuevo CNII englobaría otros grupos demográficos, por ello recomienda al Estado que el nuevo Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social (en adelante, SNIES) respete y fortalezca el ya existente SNDPINA.⁹⁴

La misma preocupación entrevió después de siete años, porque al incorporar el enfoque intergeneracional, primero, la LOCNI y su reglamento crean un nuevo sistema para la protección de los derechos, segundo el SNDPINA no funciona con especialidad y especificidad en niñez, tercero las instituciones que solían ser responsables de hacer efectivo los derechos del niño, por ejemplo, se transformaron en consejos intergeneracionales. Para ello, recomienda al Estado, a establecer un órgano de coordinación interministerial con suficiente autoridad para coordinar todas las políticas, actividades y programas para aplicar la CDN de forma descentralizada, y que el SNDPINA siga siendo específico para la niñez y se diferencia del CNII.⁹⁵

Sin embargo, como se explica en párrafos anteriores, esta recomendación no ha adoptado Ecuador hasta la actualidad. Esto representa retroceso en derechos de las niñas y niños, que sin considerar la condición etaria que debe responder al interés superior, el SNDPINA es progresivamente descaracterizado.

Además, en el año 2010, al Comité de Derechos del Niño le preocupaba que las competencias y atribuciones de los CCNA y JCPD no estén centradas en los derechos de las niñas y niños o no reciban financiación. En consecuencia, el Comité recomienda que el proyecto de COOTAD asegure la existencia de los distintos órganos e instituciones

⁹⁴ ONU Comité sobre los Derechos del Niño, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención*, 2 de marzo de 2010, párrs. 11-2, CRC/C/ECU/CO/4.

⁹⁵ ONU Comité sobre los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador*, 26 de octubre de 2017, párrs. 4, 8, 9, CRC/C/ECU/CO/5-6.

dedicados en niñez, tanto a nivel central como cantonal, e insiste que el SNDPINA mantenga la especificidad.⁹⁶

Una vez publicado el COOTAD en su artículo 249 especifica el porcentaje que los GAD deben destinar para la protección de los grupos de atención prioritaria, sin especificar el de niñez y adolescencia, con lo cual no se cumple la recomendación del Comité y tampoco responde al estándar de interés superior. Por ello, en el proyecto de reforma integral al CONA, se contempla la obligatoriedad de destinar presupuesto local en la conformación y concionamiento del SNDPINA cantonal.

La siguiente observación del año 2010 se relaciona con la pérdida de especificidad y prioridad en los planes y programas relativos a niñez y el Plan Nacional de Desarrollo (en adelante, PND), por ello el Comité inste al Estado a asegurar el presupuesto nacional a los principios y disposiciones del CDN, y que el PND se armonice con el Plan Decenal de Protección Integral de Niñez y Adolescencia (en adelante, Plan Decenal) para que la niñez mantengan su prioridad.⁹⁷ Sin embargo, en el PND en que constan todas las políticas públicas nacionales para todos los grupos generacionales lo que invisibiliza el trato especializado y específico que debería tener la niñez, por eso, en la reforma integral del CONA se pretende recuperar al Plan Decenal.

Por último, otra preocupación expresada en el año 2010 radica sobre la falta de prohibición explícita de castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes en el hogar y sigan siendo una forma de disciplina culturalmente aceptada. Por ello recomienda introducir una legislación que prohíba los castigos corporales en todos los ámbitos con inclusión de la familia.⁹⁸ En la misma línea, en el año 2017, el Comité de Derechos del Niño continúa preocupado por la prevalencia de diversas formas de violencia entre ellas la física contra niñas y niños de todas las edades en el hogar, sobretodo su incidencia desproporcionada entre las edades de 5 a 11 años.⁹⁹

En este sentido, el Informe del PCOPINNA especifica que uno de los proyectos que abarca la reforma integral del CONA es la Ley Orgánica para una infancia y adolescencia libres de castigos físicos y tratos degradantes propuesta en el año 2016.¹⁰⁰ Con lo cual se daría cumplimiento a la recomendación del Comité de Derechos del Niño.

⁹⁶ ONU Comité sobre los Derechos del Niño, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención*, párr. 11-4.

⁹⁷ *Ibid.*, párrs. 17-8.

⁹⁸ *Ibid.*, párrs. 45-6.

⁹⁹ ONU Comité sobre los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador*, párr. 24

¹⁰⁰ Ecuador, *Informe para Primer Debate*. 15.

El análisis del presente capítulo conceptual y de marco de protección concluye que la infancia constituye un fenómeno social en constante transformación y relación con otros grupos etarios.

Los niños y niñas al llegar a ser categorizados como sujetos de derechos adquieren características intrínsecas que les posibilita identificar sus capacidades de agencia, que representa la conjugación de tres derechos, principios y normas de procedimiento: el interés superior, autonomía progresiva y derechos a la escucha. Este último incluye el derecho al acceso a la información, participación y opinión en asuntos que afecten sus vidas.

Este poder de acción decanta en la participación activa, que desarrolla un espíritu crítico frente a la protección asistencialista y obliga al Estado ecuatoriano a crear garantías institucionales que eviten considerar a las niñas y niños como seres incompletos en su desarrollo y como futuros ciudadanos. Por el contrario, el desafío es más bien visualizarlos y potenciarlos como sujetos de derechos, actores sociales que posibilita la oportunidad de transformar la estructura social, cultural fundamentalmente adulto-céntrica y re-articular las relaciones de poder con los adultos que se resisten a comprender a la niña y niño como actores sociales, para ello se debe enfatizar la autonomía progresiva y el interés superior.

Ante el propósito de materializar a los niños y niñas de 5 a 11 años como sujetos de derechos en la exigibilidad y protección de su derecho a la integridad, la CIDH pretende que los Estados en cumplimiento de sus obligaciones positivas de respetar, proteger, garantizar y promover derechos de la niñez. Esto implica la articulación y coordinación de sistemas nacionales de protección especializados y específicos, en un plano horizontal-intersectorial y otro nivel vertical-descentralizado y desconcentrado¹⁰¹ entre los niveles de gobierno, para que resulten accesibles y diferenciados para este grupo etario.

Al respecto, si se consideran los cambios en el marco de protección de derechos en niñez entre los años 2003 al 2019 a nivel nacional y local, en términos generales los avances que se dieron a raíz de la CRE lo conforman el modelo de Estado y la amplitud de garantías para la exigibilidad de derechos para todas las personas a lo largo del ciclo de vida.

¹⁰¹ OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Garantías de Derechos Niñas, Niños y Adolescentes”, 221-2.

No obstante, se ha retrocedido en materia de niñez, puntualmente en el SNDPINA, pues al transformar el CNNA en CNII se disminuye el poder de ejecución de política pública. Este organismo deja de poseer un órgano de control y se invisibiliza la especialidad y especificidad de la protección a la niñez.

Con lo antes mencionado, se evidencia la debilidad de respuesta por la que está atravesando el SNDPINA, lo que reduce las posibilidades para que los niños y niñas puedan acceder como sujetos de derechos a mecanismos de protección caracterizados. Por ello, el PCOPINNA debe fomentar la participación, autonomía progresiva e interés superior considerando la agencia de las niñas y niños como sujetos de derechos y sus diversidades étnicas, sexo-génericas, movilidad humana, discapacidades, entre otras.

A partir de las categorías de análisis y marco de protección descrito, el siguiente apartado propone recopilar de fuentes primarias y secundarias, datos cuantitativos y cualitativos que muestren las formas de respuestas que las garantías institucionales han dado a los niños y niñas para que exijan su derecho a la integridad en el periodo 2003-2017 en el DMQ.

Capítulo segundo

Respuesta de las garantías institucionales para la exigibilidad del derecho a la integridad de niñas y niños en el ámbito familiar en Quito en el período 2003-2017

Considerando el fundamento conceptual y de protección de derechos desarrollado en el anterior capítulo, y partiendo del supuesto que las garantías institucionales no han estado diseñadas para ser activadas por las niñas y niños de 5 a 11 años como sujetos de derechos, con características diferenciadoras para la exigibilidad de su derecho a la integridad física en el entorno familiar.

Este capítulo utiliza una metodológica mixta: de tipo cuantitativo, en la cual se analiza información de fuentes secundarias como investigaciones de organizaciones de sociedad civil, informes de instituciones públicas nacionales y locales de protección de derechos, entre otros. Así mismo, la información cualitativa aborda fuentes primarias con entrevistas orientadas a funcionarios de instituciones públicas, actores sociales y expertos en niñez (ver anexo 2). Además, se realiza dos talleres en instituciones educativas fiscal y particular con niños y niñas entre 5 y 11 años (ver anexos 3 y 4).

Con ello, se pretende evidenciar las respuestas que el Estado ha proporcionado a los niños y niñas para que activen garantías institucionales como sujetos de derechos.

1. Situación estructural social del derecho a la integridad física de niñas y niños

Hablar de la situación de los derechos del niño y niña para la exigibilidad del derecho a la integridad, es analizar la concepción social sobre infancia y los sujetos de derechos que la conforman. Así como, la estructura social que naturaliza la violencia física contra este grupo etario en el entorno familiar, siendo la principal amenaza las acciones violentas sus padres, madres, representantes legales, y la omisión del Estado.

1.1 Contexto nacional y local general de niños y niñas

En Ecuador existen 5.999.030 niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años al 2020, lo que representa el 13,44 % de la población total del país, de los cuales, los niños y niñas

entre 5 a 11 años constituyen el 39,22 %, esto es el mayor porcentaje entre este grupo de atención prioritaria. Aunque, esta última cifra desciende en comparación al año 2010, cuando significaban el 39,44 % de la población etaria de niñez y adolescencia.¹⁰²

En el siguiente cuadro, se evidencia que entre el periodo 2010-2020, la población de niñas, niños entre 5 a 7 años mantiene su crecimiento, mientras que los niños y niñas de 8 a 11 años aumentan. Esto constituye menor natalidad y mayor crecimiento de los niños y niñas que pudieron ser afectados su integridad física conforme las cifras del siguiente apartado.

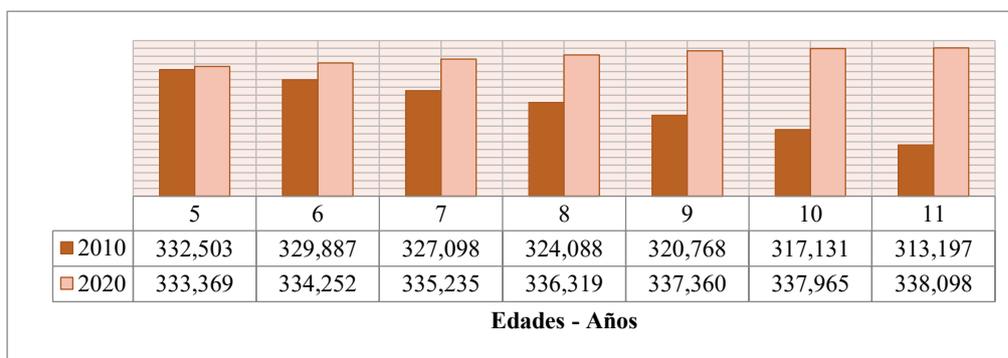


Gráfico 1. Población niños y niñas de 5 a 11 años a nivel nacional

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos

Elaboración propia

En el Distrito Metropolitano de Quito (en adelante, DMQ), según el último censo poblacional del 2010, la población de niñas, niños y adolescentes incrementa en 13 % al anterior censo del año 2001, de los cuales el 49,3 % son mujeres y el 50,7 % hombres.¹⁰³ Dando como resultado 736.349 niños, niñas y adolescentes en el DMQ al año 2010, esto corresponde al 33 % de la población total del DMQ, de los cuales el 39,69 % se encuentran entre los 5 a 11 años.¹⁰⁴ Rango etario representativo que requiere consolidarse como sujetos de derechos y garantías institucionales especializadas para exigir su derecho a la integridad física.

¹⁰² Ecuador Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Proyecciones poblacionales”, 2010, <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/proyecciones-poblacionales/>.

¹⁰³ Ecuador Secretaría de Comunicación, “En el Distrito hay 736 349 niños, niñas y adolescentes según último censo”, *Agencia Pública de Noticias de Quito*, 6 de enero de 2012.

¹⁰⁴ Ecuador Consejo de Protección de Derechos, “Informe final de observancia de política pública No. 001/2017, Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ y su rol en el marco del Sistema de Protección Integral de la niñez y la adolescencia (SPINA)”, *Consejo de Protección de Derechos*, 2017, 9, https://www.proteccion-derechosquito.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/INFORME-FINAL-OPPJMPPD-No-001_2017-3.pdf.

1.2. Contexto específico de violencia contra niñas y niños

En cuanto a la violencia física contra los niños y niñas de 5 a 11 años, una investigación realizada por el Observatorio Social del Ecuador devela que en la provincia de Pichincha durante el año 2003 el 48,7 % de niños y niñas de 6 a 11 años que cometían alguna falta en el entorno familiar, recibieron castigos físicos.¹⁰⁵ Este resultado demuestra el escenario social en que entró en vigencia el CONA.

En la misma línea, un reciente estudio realizado por el Observatorio Social del Ecuador muestra que, en el año 2000, las formas de violencia extrema entre niñas, niños y adolescentes y los padres y madres, alcanzaba el 35 %.¹⁰⁶ Estos fueron los primeros escenarios que marcaron la cancha para la protección integral de los derechos de la niñez, así como la deconstrucción social adultocéntrica y patriarcal.

En subsiguientes investigaciones, realizadas por Unicef a siete y doce años de la publicación del CONA, demuestran que para el año 2010 la violencia física contra los niños y niñas de 5 a 11 años se registró en 56 %, quienes estuvieron expuestos a castigos violentos como golpes, esta cifra descendió al 42 % en el año 2015,¹⁰⁷ porque aparentemente aumentó el diálogo, del 25 % en el año 2010 al 37 % en el año 2015.¹⁰⁸

Sin embargo, Natasha Montero, vocal de la Junta Cantonal de Protección de Derechos, sede La Delicia del DMQ, critica estos resultados, pues puede tratarse del mejoramiento del discurso del adulto ante la masificación de campañas sobre derechos, lo que configura que “a un adulto le puede dar vergüenza decir que pega a sus hijos, lo cual no quiere decir que no lo haga, o sea no hay concientización real del derecho [...] se vuelven discursos de vergüenza, es lo que llamo afinar el discurso”.¹⁰⁹

Al reconocer que los niños y niñas son seres humanos diversos, es necesario indagar la incidencia de las categorías de diferencia en la vulneración al derecho a la integridad física. En cuanto a la diversidad étnica, a nivel nacional, en el año 2015 la vulneración al derecho a la integridad física en el ámbito familiar por medio de golpes

¹⁰⁵ Observatorio Social del Ecuador, “Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador”, 2006, 229, https://www.unicef.org/ecuador/Edna2011_web_Parte1.pdf.

¹⁰⁶ Observatorio Social del Ecuador, “Situación de la niñez y adolescencia en Ecuador. Una mirada a través de los ODS”, *Observatorio Social del Ecuador*, 2019, 168, https://www.unicef.org/ecuador/sites/unicef.org.ecuador/files/2019-07/SITAN_2019_Web.pdf.

¹⁰⁷ Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas et al., “Niñez y Adolescencia desde la Intergeneracionalidad Ecuador 2016”, *UNICEF et al.*, 2016, 96, https://www.unicef.org/ecuador/Ninez_Adolescencia_Intergeneracionalidad_Ecuador_2016_WEB2.pdf

¹⁰⁸ *Ibid.*, 97.

¹⁰⁹ Natasha Montero, entrevistada por la autora, Quito 16 de octubre de 2019. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 2.

contra niños y niñas entre 5 a 17 años se marcó con el 47 % en la población afrodescendiente a diferencia de la mestiza y blanca que fue de 29 %.¹¹⁰

Al caracterizar esta diversidad, se dilucida que los niños y niñas afrodescendientes son vulnerados más su derecho a la integridad física que los mestizos y blancos, y que las familias afrodescendientes mantienen más prácticas de crianza violenta. Además, se deduce que el Estado debe potenciar políticas de crianza positivas con mayor énfasis en las poblaciones afrodescendientes.

Otra diferencia que puede determinar la forma de vulneración del derecho a la integridad física, es la ubicación geográfica. A nivel nacional en la región sierra, donde se ubica el cantón Quito, en el año 2015 el 35 % de niños y niñas entre 5 a 17 años fueron golpeados cuando no obedecieron a sus padres y madres, en el mismo periodo, en el área urbana el 32% fueron golpeados, mientras que 37 % en la zona rural.¹¹¹

Adicionalmente, Manuel Martínez, experto en temas de niñez y Coordinador Nacional del Pacto por la Niñez y Adolescencia, y Verónica Moya, Secretaria Ejecutiva encargada del CCPD del DMQ, concuerdan que, aunque la violencia no es exclusiva del sector pobre de la sociedad, sí se expresa con más fuerza ante el desempleo, menor educación y mayor grado de dependencia al orden machista y adultocéntrico.¹¹²

Como se evidencia el rango de diferencia entre zonas es poco, por lo que se considera que la problemática no es exclusiva de una de las dos zonas. Por tanto, la respuesta estatal debe ser encaminada a ambas zonas, considerando que cada una tiene realidades diferentes, donde factores exógenos como el empleo, educación y acceso a servicios varían la intensidad de vulneración derechos a la integridad física de las niñas y niños, tal como menciona, la Corte Interamericana.¹¹³

En la misma línea análisis de las diferencias, el factor endógeno entre niñas y niños visibiliza motivaciones particulares para vulnerar su derecho a la integridad física. En este sentido, incorporando el enfoque de género, se muestra que las formas que vulneran la integridad de niñas y niños son diferentes. En el año 2015 las niñas entre 5 a 17 años fueron más propensas al regaño en un 63% frente a los niños que estuvo en 61

¹¹⁰ Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas, “Niñez y Adolescencia desde la Intergeneracionalidad Ecuador 2016”, 97.

¹¹¹ Ibid., 96-7.

¹¹² Manuel Martínez, entrevistado por la autora, Quito, 28 de enero de 2019. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 2; y, Verónica Moya, entrevistada por la autora, Quito 28 de enero de 2019. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 2.

¹¹³ Corte IDH, “Sentencia de 17 de septiembre de 1997 (Fondo)”, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. 17 de septiembre de 1997, párr. 57.

%, pero menos expuestas a golpes con un 30 %, en contraste al 36 % que se encontraban los niños.¹¹⁴

Al caracterizar esta diversidad se confirma que los roles asignados socialmente a mujeres y hombres se mantienen y condiciona la forma de vulnerar el derecho a la integridad física. Es así que, Verónica Moya resalta que la vulneración al derecho a la integridad que recibe una niña está condicionada al patriarcado sobretodo en temas de violencia física y sexual.¹¹⁵

No obstante, con la información presentada, a pesar que los niños sufren más violencia física que las niñas, se revela que el margen de diferencia es mínimo, por lo que se constata una sociedad violenta, que no reconoce a las niñas y niños como sujetos de derechos en general. Además, la diferenciación de sexos condiciona la vulneración al derecho a la integridad física, que a más de basarse en una estructura social adultocéntrica, se contiene y refuerza su reproducción en el patriarcado, como sostiene Duarte.¹¹⁶

Ante la situación estructural expuesta, es necesario demostrar la naturalización de la violencia en el ámbito familiar. Es así que el 53 % de niños y niñas entre 5 a 17 años afirmaron que merecían muchísimo o mucho las reacciones violentas de sus padres frente a sus faltas en el año 2010, mientras que llegó al 62% en el año 2015, y únicamente el 14 % consideraron que no merecían esos actos violentos en el año 2010, y el 8 % en el año 2015.¹¹⁷

A más de la naturalización de prácticas de crianza violentas, se dilucida patrones de transmisión intergeneracional de violencia, dado que el 19 % de los padres y madres o cuidadores fueron maltratados física o psicológicamente, y en consecuencia el 39 % de niños y niñas a su cargo son golpeados en el año 2015.¹¹⁸

De esta forma, Margarita Velasco, Directora Fundación Observatorio Social del Ecuador, con información cualitativa, expuso que en la *Encuesta de Niñez y Adolescencia en el marco de la Intergeneracionalidad* del año 2015, se preguntó sobre lo que significa la violencia a padres y madres, pocos dijeron que es “Disciplina muy drástica y agresiva

¹¹⁴ Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas, “Niñez y Adolescencia desde la Intergeneracionalidad Ecuador 2016”, 95.

¹¹⁵ Moya, entrevista personal.

¹¹⁶ Claudio Duarte Quapper, “El Adultocentrismo como paradigma y sistema de dominio, 91.

¹¹⁷ Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas, “Niñez y Adolescencia desde la Intergeneracionalidad Ecuador 2016”, 98.

¹¹⁸ *Ibid.*, 98.

que ocasiona daño físico y/o psicológico en el agredido”,¹¹⁹ mientras que la mayoría señaló que la “Agresión física no es violencia si se la maneja con límites y logre aprender la lección [...] cuando hay razón entonces se convierte en disciplina, pero no pegando bien duro.”¹²⁰

1.3. Contexto local específico de violencia contra niñas y niños

En cuanto a la problemática local, el Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (en adelante, ex Compina), en un diagnóstico realizado en el año 2013, mencionó que ha incrementado el número de denuncias presentadas ante las JCPD por vulneración de derechos a las niñas y niños.¹²¹

Es así que en el año 2011 entre las dos JCPD del DMQ receptaron 1663 denuncias por violencia psicológica, 1291 por violencia física, 67 por violencia sexual, y 41 por violencia institucional, mientras que en el año 2012 recogieron 1982 denuncias por violencia psicológica, 1804 por violencia física, 101 por violencia sexual, y 31 por violencia institucional.¹²² Sin embargo, en el año 2015 la violencia física tomo fuerza, siendo 1988 denuncias recibidas entre las dos JCPD del DMQ.¹²³

Si bien se dilucida el incremento de denuncias presentadas por los adultos, en favor de los niños y niñas, se cuestiona los motivos por los que se han interpuesto, no siempre significa por garantizar derechos de este grupo etario. Ante ello, Natasha Montero cuestiona a las denuncias presentadas por negligencia, porque se debe analizar con pinzas para identificar la responsabilidad, y dice:

Primero hay que considerar que existen un alto número de hogares monoparentales, donde las cabezas visibles de hogar son las mujeres, además que la mayor parte de alimentantes no está cumpliendo con su función [...] entonces llevemos estas dos estadísticas, si la mayoría de hogares son monoparentales y los alimentantes no están cumpliendo su obligación de mantención de los niños, entonces con quién se quedan los niños [...] entonces cuando hablamos de negligencia como el más grado de vulneración, hay que

¹¹⁹ Margarita Velasco, directora Fundación Observatorio Social del Ecuador, “Expresiones de la cultura de la violencia en Ecuador: castigo físico” (ponencia, Seminario Internacional Legislar para Proteger a la Niñez y Adolescencia, Quito, 15 de mayo de 2018).

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ No especifica la edad en los documentos consultados.

¹²² Ecuador Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en transición, *Situación de la Niñez y Adolescencia del Distrito Metropolitano de Quito y Existencia de Servicios/Programas Especializados* (Quito: COMPINA, 2013), 13-5.

¹²³ Ecuador Consejo de Protección de Derechos, “Informe final de observancia de política pública No. 001/2017, Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ y su rol en el marco del Sistema de Protección Integral de la niñez y la adolescencia (SPINA)”, 10.

considerar que estructuralmente nuestro Estado no está presentando las garantías, entonces no se está cumpliendo con la corresponsabilidad Estado-familia.¹²⁴

En relación con la legitimidad activa de niños y niñas en la presentación de denuncias, Natasha Montero explica que durante los años 2017 y 2018 los adolescentes son los que más ponen las denuncias, mientras que ninguna niña o niño entre 5 a 11 años han denunciado algún tipo de violencia, por varias razones entre estas: el diseño de las ciudades es adultocéntrico, los servicios como las JCPD no son conocidos, y aclara que Ecuador está incumpliendo con el último estándar de ONU sobre la participación de niñez y acceso a la justicia, pues ellos deberían tener acceso a formas de denuncias directas.¹²⁵

A pesar que el CONA reconoce a las niñas y niños como titulares de derechos, se evidencia falta de agenciamiento en la exigibilidad del derecho a la integridad física contra sus representantes legales, y ausencia de mecanismos cercanos para la exigibilidad de sus derechos. Esto dilucida la necesidad de reformas legislativas y otras medidas para eliminar castigos violentos y humillantes,¹²⁶ y la reconfiguración de formas de denuncia directa por parte de este grupo de estudio.

No obstante, en el desarrollo de los talleres conforme se desprende de los instrumentos utilizados para el levantamiento de información cualitativa con niños, niñas de 5 a 6 años (ver anexo 3) y de 10 a 11 años (ver anexo 4), se develó que en las experiencias diarias de los niños y niñas sí se ejercen la capacidad de agencia.

Las niñas y niños de 5 a 6 años tanto de la escuela particular como fiscal, la agencia está condicionada al apoyo de familiares del entorno más cercano, por ejemplo, en la institución educativa particular cuentan con la “empleada” como un adulto de confianza, mientras que en la institución fiscal demuestra autonomía, cuando describen que, en caso de un accidente, tomarían acciones por sí mismos, como: “te pones mentol, curitas, lavas en la herida”.¹²⁷

Mientras que los niños y niñas de 10 a 11 años tanto de la escuela fiscal como particular cuando tienen conflictos entre pares, sí ejercen la capacidad de agencia al no acudir a un adulto, en así que cuando se enojan con sus amigos: “les hago la ley del hielo”, “disculpo”, “me alejo para pensar”.¹²⁸

¹²⁴ Montero, entrevista personal.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 8*, párr. 22.

¹²⁷ Talleres realizados en la escuela particular y fiscal los días 27 de noviembre de 2019 y 11 de diciembre de 2019, respectivamente.

¹²⁸ Ibid.

Estas acciones de autocuidado y de solución de conflicto con pares, las realizan porque obtuvieron información previa con la que pueden ejercer acciones por sí mismos. Esto confirma, que si las niñas y niños obtienen información previa sobre las acciones que conculcan su integridad física en el espacio familiar y los mecanismos de exigibilidad, podrían activarlos por sí mismos en la medida que sean estos accesibles.

Por otro lado, a más de las cifras nacionales y locales de violencia física contra las niñas y niños del rango de edad en estudio, y de denuncias presentadas en el organismo local de exigibilidad y protección de derechos de niñez del DMQ expuestas en párrafos anteriores. Los testimonios de las niñas y niños de 5 a 6 años, recabados en los talleres realizados en la institución educativa particular como fiscal del DMQ, conforme el dialogo desarrollado en la metodología del taller descrito en los anexos 3 y 4, confirman la violencia física a los que están expuesto al interior del espacio familiar.

Es así que los niños y niñas de 5 a 6 años mencionaron que las travesuras son errores que cometen ante los cuales deben decir la verdad, y, que la reacción violenta de sus padres y madres es normal, por lo que deben pedir disculpas. El grupo de la escuela particular indicó: “tenemos que aprender a las buenas o a las malas”, “aunque se enojen aprendemos” sin detallar las formas en que se desarrollan las prácticas violentas.¹²⁹ Sus reacciones espontáneas confirman que son normales las reacciones agresivas de sus padres y madres ante las fallas que comenten, sin que evidencien algún daño físico contra ellos y ellas.

En la misma línea, el grupo de la institución educativa fiscal fue más explícito, diciendo: “nos hablan”, “hay que decir la verdad para que no nos peguen”, “nos bañan en agua fría”, “nos pueden pegar durísimo”, “nos castigan”, “nos bañan con hielo”, “te pueden dejar en la calle”, “nos pueden pegar con la correa”, “nos pegan con el cabestro”, al preguntar qué es el cabestro, dicen que es “una cosa dura para pegar a los hijos”, “pegar con la ortiga”, describen a la ortiga como “una planta que pica y deja puntitos”.¹³⁰ La forma en la que cuentan sus experiencias es espontánea como con el anterior grupo, lo que confirma la naturalización de la violencia física en el espacio familiar, y que es constante en las dos realidades.

Adicionalmente, al estar este último grupo expuesto a necesidades económicas, de acceso a servicios, formación académica, entre otras, se corrobora que los factores

¹²⁹ Taller realizado por la autora en la escuela particular, 27 de noviembre de 2019.

¹³⁰ Taller realizado por la autora en la escuela particular, 11 de diciembre de 2019.

exógenos influyen en la intensidad de vulneración al derecho a la integridad como señala la Corte Interamericana.¹³¹

A pesar de las experiencias expuestas por los niños y niñas de 5 a 6 años, el sentir de las niñas y niños entre 10 a 11 años tanto de la institución educativa fiscal como particular, es que se sienten “felices”, “bien”, “seguros en casa”,¹³² y se consideran como: “seres humanos valiosos”, “respetuosos”, que están dentro de una “etapa muy importante”, que es “feliz y divertida”, la diferencia es que los de la escuela particular se reconocen como “inteligentes” y “consientes”.¹³³ Datos que develan que las niñas y niños, no se reconocen como sujetos de derechos, pues desconocen de lo que abarca su derecho a la integridad física y no identifican acciones que amenazan y vulneran su integridad física.

Por tanto, este grupo etario está construyendo una infancia que la asumen como positiva y replicable, cuando los datos cuantitativos evidencian que se están vulnerando constantemente su derecho a la integridad física en el ámbito familiar, es decir, que la violencia física que experimentan es desapercibida por las niñas y niños.

Adicional a la información presentada, en los talleres se devela que los niños y niñas de 5 a 6 años desconocen y/o confunden entre derechos y obligaciones, lo cual es un ingrediente para que las prácticas de crianza violentas se afiancen y repliquen como positivas en la estructura social.

Es así que en la institución educativa particular a pesar que la totalidad del grupo señaló que conocen sobre derechos, los describen como: “a decir lo que nos pasó”, “jugar”, “a respetar”, “a no pegar”, “a ir a la escuela”, mientras que en la escuela fiscal una parte del grupo dicen no conocer sobre derechos, y el segmento que dice conocerlos al igual que la escuela particular los confunden con obligaciones, pues primero mencionaron que tienen derecho a: “hacer las cosas que nos dicen”, “no pelear”, “no gritar”, después dicen que tienen derecho a: “defendernos”, “que no nos peguen”.¹³⁴

En esta línea, en el grupo de niñas y niños de 10 a 11 años de la escuela particular tiene más claro sus derechos, mencionan que entre ellos están: “educación”, “juego”, y “respeto”, sin embargo, las niñas y niños de la institución fiscal confunde entre derechos

¹³¹ Corte IDH, “Sentencia de 17 de septiembre de 1997 (Fondo)”, *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. 17 de septiembre de 1997, párr. 57.

¹³² Talleres realizados en la escuela particular y fiscal los días 27 de noviembre de 2019 y 11 de diciembre de 2019, respectivamente.

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Taller realizado por la autora en la escuela particular, 27 de noviembre de 2019.

y obligaciones, pues mencionan que: “portarse bien” es un derecho, cuando es una obligación.¹³⁵

La información cuantitativa y cualitativa examinada, muestra que las niñas y niños de 5 a 11 años, a más de ser el grupo poblacional más grande dentro de la categoría niñez y adolescencia a nivel nacional y local del DMQ. Es el rango etario que va formando la personalidad con base a la primera información que reciben de sus entornos más cercanos, sea familia o escuela. Es así que las experiencias narradas por los niños y niñas de las instituciones pública y privada, revelan que la violencia física de la que son víctimas, es asumida como reacciones normales de sus madres y padres, hasta creerse merecedores de dichos actos.

En ese sentido, difiere con el enfoque constructivista de la *Sociología de la Infancia*,¹³⁶ y más bien acentúa a la *doctrina de situación irregular*, donde la relación con adultos es vertical y su concepción es cosificada o pasiva dentro de una sociedad adultocéntrica, que “evita ser increpado por niños y niñas en temas fundamentales”, menciona Grace Vásquez, Directora Técnica del CNII.¹³⁷

Así mismo, se confirma que los factores endógenos y exógenos de los niños y niñas influyen en la forma e intensidad en la afectación a su integridad física.

Siendo así que los niños son más propensos a las diferentes formas de violencia física, mientras que las niñas a la violencia sexual. De ello el ser afrodescendiente condiciona a que las prácticas de crianza violentas sean perpetradas con más intensidad en contraste a las niñas y niños mestizos o blancos. No se registra datos nacionales, ni locales de violencia física en el ámbito familiar contra niñas y niños de diversidades sexo-genéricas.

El factor ubicación geográfica, urbana y rural, no influye en que haya más o menos violencia física contra los niños y niñas en el ámbito familiar, lo cual corrobora que la sociedad ecuatoriana es violenta y mantiene patrones adultocéntricos y patriarcales. No obstante, a nivel local, se demuestra que el factor socio-económico incide en la violencia física contra las niñas y niños, especialmente los que se encuentran entre 5 a 6 años.

Si bien este factor externo afecta de mayor forma a las niñas y niños en condiciones económicas y sociales reducidas o limitadas, no evita que las niñas y niños

¹³⁵ Taller realizado por la autora en la escuela particular, 11 de diciembre de 2019.

¹³⁶ Pávez Soto, “Sociología de la Infancia”, 94.

¹³⁷ Grace Vásquez, entrevistada por la autora, 22 de octubre de 2019. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 2.

con mejor condición económica y social sean víctimas de violencia física en el espacio familiar. Esto es, porque las niñas y niños confunden su derecho a la integridad física con la obligación de portarse bien, lo cual ocasiona que no identifiquen los actos que ponen en riesgo su integridad física frente a sus madres y padres en el hogar. Por tanto, no dilucidan las acciones que pueden realizar frente al daño que sienten, a pesar que sí tienen acciones de agencia cuando se lastiman o solucionan problemas entre pares.

Adicionalmente a lo expuesto, la información recabada, pone en relieve el constante relacionamiento entre adultos, niñas y niños, y que la influencia de factores intrínsecos o extrínsecos complejiza la comprensión de infancia, por tanto, se corrobora lo mencionado por Voltarelli, Gaitán, y Begoña en cuanto a que la infancia es una categoría relacional.¹³⁸

Se confirma que las prácticas de crianza son violentas, y consideran a los niños y niñas como un grupo social naturalizado, con esencia infantil concebida a priori, en los que normalizan y reproducen la vulneración del derecho a la integridad bajo un discurso de disciplina avalado por la sociedad. A pesar, que la mayoría de niños y niñas reconocen que son reacciones violentas de los adultos responsables de ellos y ellas, no las asumen como acciones negativas, sino parte de su desarrollo biológico y de aprendizaje.

Los niños y niñas no se reconocen como seres humanos completos, sino en formación, lo cual se aleja del enfoque constructivista de la teoría Sociología de la Infancia, que los considera seres humanos íntegros “deben ser vistos como agentes, que participan en la construcción y determinación de sus propias vidas”, por tanto, capaces de exigir derechos.¹³⁹

Se comprueba que la infancia está en constante deconstrucción, lo que brinda la oportunidad que, desde el enfoque constructivista, se deconstruya una infancia donde los niños y niñas se reconozcan como seres completos y los adultos no se justifiquen para desfavorecer la calidad de sujeto de derechos de este grupo etario.

Ante lo expuesto, es menester contemplar que si bien el Comité menciona que toda forma de castigo es degradante e injustificado, no rechaza el concepto positivo de disciplina que debe ser coherente con los derechos de la CDN, más bien interpela a padres, madres o adultos encargados de un desarrollo sano del niño y niña con orientación y dirección necesarias, de acuerdo al desarrollo de su capacidad para que ayuden a su

¹³⁸ Voltarelli, Gaitán y Begoña, “La sociología de la infancia”, 301.

¹³⁹ Pávez Soto, “Sociología de la Infancia”, 94.

crecimiento en la sociedad.¹⁴⁰ Lo que se comprueba es una errónea interpretación del interés superior del niño, que no se enmarca en los derechos estipulados en la CDN y conculca el derecho a la integridad física.

Por eso en la siguiente sección se analiza a las niñas y niños como sujetos de derechos para concretar el interés superior, como se desarrolla en el primer capítulo.

2. Concepción social de niñas y niños como sujetos de derechos

Partiendo de la premisa que la categoría sujeta de derechos presupone niños y niñas activos, que tienen derechos a ser escuchados, informados, a emitir opiniones sobre aspectos que afectan su vida, y a que los padres y madres son corresponsables en garantizar que ejerzan sus derechos conforme la CDN.¹⁴¹ Esta sección analiza la percepción del mundo adulto sobre el rol de las niñas y niños como sujetos de derechos.

Si bien Verónica Moya menciona que la categoría sujeto de derechos no se limita al ámbito jurídico o legal, y que en el marco de la protección integral comprende otras dimensiones tanto sociales como culturales, que tiene que ver con la actoría de los niños y niñas.¹⁴² Lo cual no está condicionado a la edad biológica, sino en las condiciones que brinda el Estado para formarse un juicio propio, es decir, al conocimiento suficiente de los aspectos del asunto que lo afecta para ser capaz de formarse un juicio propio, dice el Comité de Derechos del Niño.¹⁴³

Sin embargo, en el imaginario social subyace a la representación de las niñas y niños infantilizados como objeto al que no se reconoce saberes y conocimientos propios, por ello, la sociedad lo desconoce como sujeto de derechos, menciona Grace Vásquez.¹⁴⁴ Lo propio sucede en lo institucional, Natasha Montero menciona que se “sigue viendo desde una doctrina de situación irregular, porque la idea de protección sigue siendo de encierro, aislamiento sin que se active la capacidad de agencia”.¹⁴⁵

Adicionalmente, Verónica Moya, Margarita Velasco, Manuel Martínez, Sara Oviedo, coordinadora de la Coalición Nacional contra el abuso sexual, y Farith Simon, decano de la Facultad de Jurisprudencia de la USFQ, concuerdan que la participación es

¹⁴⁰ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 8*, párrs. 13, 28.

¹⁴¹ *Ibid.*, párr. 47.

¹⁴² Moya, entrevista personal.

¹⁴³ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No 12*, párr. 21.

¹⁴⁴ Grace Vásquez, entrevista personal.

¹⁴⁵ Montero, entrevista personal.

parte del desarrollo como sujetos de derechos, lamentablemente, sigue siendo simbólico, donde al ser instrumentalizados de acuerdo a los intereses políticos con discursos hechos se silencia la voz real de los niños y niñas o, figurativos como ornamentos en eventos sobre infancia.¹⁴⁶

A diferencia de lo mencionado por los expertos y autoridades en niñez. En los talleres se develó que en las experiencias diarias de los niños y niñas sí se ejercen la capacidad de agencia.

Por un lado, las niñas y niños de 5 a 6 años tanto de la escuela particular como fiscal, la agencia está condicionada al apoyo de familiares del entorno más cercano, por ejemplo, en la institución educativa particular cuentan con la “empleada” como un adulto de confianza, mientras que el grupo de la institución fiscal demuestra autonomía, cuando describen que, en caso de un accidente, tomarían acciones por sí mismos, como: “te pones mentol, curitas, lavas en la herida.” Por otro lado, los niños y niñas de 10 a 11 años tanto de la escuela fiscal como particular cuando tienen conflictos entre pares, los solucionan por sí mismos, en este sentido señalaron que cuando se enojan con sus amigos: “les hago la ley del hielo”, “disculpo”, “me alejo para pensar”.¹⁴⁷

Con los comentarios exhibidos por parte de los expertos y autoridades públicas en niñez se evidencia que la concepción social e institucional sobre la participación activa de niños y niñas carece de la capacidad de agencia conceptualizada por Giddens,¹⁴⁸ y de los elementos claves del protagonismo infantil descritos por Alfageme, Cantos y Martínez, quienes expresan que unos elementos claves del protagonismo es la capacidad de influir efectivamente en la toma de decisiones, y la ejecución concreta de la capacidad de participar en el entramado social en la que están insertos.¹⁴⁹

Por tanto, ante factores adultocéntricos y patriarcales, el Estado tiene que fortalecer mecanismos para derribar barreras sociales y culturales que impiden la deconstrucción del imaginario social de la infancia como fenómeno social activo, de esta forma se garantiza el ejercicio de otros derechos, entre ellos, la integridad física.

¹⁴⁶ Moya, entrevista; Margarita Velasco, entrevistada por el autor, 11 de febrero de 2019. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 2.; Sara Oviedo, entrevista personal, 31 de enero de 2019. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 2.; Martínez, entrevista; y Farith Simon, entrevista personal, 25 de octubre de 2019. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 2.

¹⁴⁷ Talleres realizados en la escuela particular y fiscal los días 27 de noviembre de 2019 y 11 de diciembre de 2019, respectivamente.

¹⁴⁸ Giddens, *La constitución de la sociedad*, 51.

¹⁴⁹ Erika Alfageme, Raquel Cantos, y Marta Martínez, *De la participación al protagonismo infantil. Propuestas para la acción* (Madrid: Plataforma de Organizaciones de Infancia, 2003), 48.

En este sentido, la participación se ha desarrollado de diversas formas y en diferentes espacios, formales como los consejos consultivos, y sociales como los consejos estudiantiles. Verónica Moya, Margarita Velasco, Sara Oviedo, Manuel Martínez, Natasha Montero, y Grace Vásquez concuerdan que la escuela es el espacio más relevante para fortalecer la participación activa de las niñas y niños y promover el cambio estructural de la sociedad adultocéntrica y patriarcal, porque están cercanos a las familias, lo cual promovería la exigibilidad del derecho a la integridad física.

Aunque, se disponen de espacios de participación formal para niños y niñas, Sara Oviedo explica que el problema no es el espacio de escucha o participación que haya brindado el adulto al niño y niña, el inconveniente central es la forma o significado que el adulto dio a esa participación, es decir decorativa.¹⁵⁰

Ante ello, Grace Vásquez propone organizar espacios propios de participación de niños y niñas, aquellos disponibles como los clubes deportivos y consejos estudiantiles, o los que son construidos por adultos de forma exclusiva para niños y niñas, como los consejos consultivos, pero también invita a participar en otros espacios del mundo adulto como la silla vacía, en esos espacios se puede trabajar procesos de participación, de generación de capacidades para el agenciamiento.¹⁵¹

En contraste con lo señalado por las autoridades, expertos y expertas en niñez, mediante los talleres se dilucidó que, tanto en el grupo de niños y niñas de 5 a 6 años de la escuela particular como pública, los espacios que han conocido sobre lo que perciben como derechos¹⁵² son a través de sus madres, padres, tíos, tías, y hermanos mayores.¹⁵³

Una diferencia radica que en la institución educativa pública el programa de televisión EDUCA transmite información sobre derechos, pero como son confundidos con obligaciones, el mensaje que se está enviando está concibiendo al niño y niña como objeto de tutela, que los coloca en posición de subordinación y no de acción. Por otro lado, la diferencia con la información proporcionada por el grupo de niñas y niños de 10 a 11 años de ambos tipos de instituciones educativas, es que la escuela pasa a ser como medio de enseñanza en derechos de niñez, aunque el grupo de la escuela particular adiciona que también es el Google.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Oviedo, entrevista personal.

¹⁵¹ Vásquez, entrevista personal.

¹⁵² Como se ha mencionado los niños de 5 a 6 años confunden los derechos por obligaciones.

¹⁵³ Talleres realizados en la escuela particular y fiscal los días 27 de noviembre de 2019 y 11 de diciembre de 2019, respectivamente.

¹⁵⁴ Ibid.

Con lo antes mencionado, por un lado, se pone de manifiesto que por más que el Comité considere a la autonomía progresiva un proceso habilitador y no justificación para restringir el derecho a la participación de niños y niñas en todos los espacios incluso el familiar, la percepción social que subyace sobre este grupo etario como sujetos de derechos sigue sustentada en una esencia infantil concebida a priori, sostenida por un excesivo poder de la estructura social adulta, que limita el ejercicio de derechos, y más cuando son vulnerados en el espacio familiar.

Por otro lado, según lo mencionado por las personas entrevistadas, la concepción institucional de niños y niñas como sujetos de derechos se mantiene en el nivel simbólico que los retorna a la doctrina de situación irregular, lo cual frena el proceso social descrito por Gaytán,¹⁵⁵ donde deberían desempeñar un papel principal en su desarrollo y entorno, entonces, con lo descrito no se fortalece su actoría e identidad, que son condiciones necesarias para la participación expuesta por Cusiánovich.¹⁵⁶

3. Respuestas de las garantías institucionales durante el periodo 2003-2017

Hasta el momento se ha examinado que el deber ser de los niños y niñas como sujetos de derechos es limitado por una estructura social, cultural y política que resiste concebirlos como personas capaces, completas, con autonomía progresiva, y agencia para la exigibilidad de derechos. Por ello, es pertinente evidenciar el grado de respuesta de las garantías institucionales (legislativa, administrativa y judicial) para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito familiar durante el periodo 2003-2017.

3.1. Garantías institucionales para la exigibilidad-legislativa

Los primeros esfuerzos políticos y sociales para promover la garantía institucional legislativa en niñez, lo realizaron organizaciones sociales, instituciones nacionales y locales, públicas y privadas especializadas en niñez y adolescencia.

Estos actores sociales realizaron acciones como: el *Bus ciudadano de niñas, niños y adolescentes por una nueva ley de protección, desarrollo, participación, expresión y asociación*, en el año 1998, y la *Consulta Nacional a la Niñez y Adolescencia por la construcción de una nueva ley* en el año 2000, con la finalidad de recoger aportes y

¹⁵⁵ Ángel Gaitán, "Protagonismo Infantil", 88.

¹⁵⁶ Alfageme, Cantos y Martínez, *De la participación al protagonismo infantil*, 36.

opiniones, desde la voz de los niños y niñas, que sustenten y legitimen el contenido del CONA.

La primera acción fue llevada a cabo por el Congreso de Niñas, Niños y Adolescentes del Ecuador y el Movimiento Mi Cometa a fin de promover una nueva ley para la niñez y adolescencia que aborde todos los espacios cotidianos de su desarrollo. En este proceso las niñas y niños exigieron cariño y respeto de sus madres y padres en el ámbito familiar, que se cree una norma que obligue a sus representantes legales a brindar cariño a las niñas y niños, explica Oviedo citado en Ruiz.¹⁵⁷

En la segunda gestión, se tuvo la participación de niñas, niños y adolescentes, así como varios actores del sector público y privado, funcionarios y autoridades del nivel local y nacional, también participaron madres y padres de familia, así como un equipo técnico, durante junio a agosto del año 2000, con el objeto de definir la nueva ley de niñez y adolescencia. Entre los resultados relacionados a la familia, las niñas y niños solicitaron soluciones a conflictos familiares, ser escuchados, y que se fortalezca ambientes afectivos, cuenta Oviedo.¹⁵⁸

A pesar que, durante este periodo histórico, la activación de la garantía institucional legislativa, no fue realizada por las niñas y niños, se reconoce el esfuerzo de las organizaciones e instituciones adultas por promover la participación y empoderamiento de las niñas y niños sobre sus derechos en el espacio familiar. Así mismo, fue valiosas manifestaciones, con las cuales buscan que su cuerpo sea respetado por parte de sus representantes legales, y sea el cariño la forma en la que solucione los problemas, en sí, exigían no ser lesionados o dañados.

Después cinco años del descrito trabajo de elaboración y socialización del CONA publicado en el año 2003, y a raíz de la vigencia del CRE, tal como se explicó en el apartado 4.3 del presente trabajo, se inició el proceso de reformas a la legislación especializada en niñez, hasta el punto de desarticular el SNDPINA que protege el derecho a la integridad física de las niñas y niños, mediante organismos especializados.

Estas consecutivas reformas fueron realizadas unilateralmente por la Asamblea Nacional, desconociendo la participación que merecían las niñas y niños como sujetos de derechos, a quienes afectaban directamente estas modificaciones. Con ello, se evidencia

¹⁵⁷ Sandra Azucena Ruiz Gavilanes, “Análisis de las experiencias de participación de las y los adolescentes en los Consejos Consultivos Nacionales de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador” (tesis de maestría, Universidad Politécnica Salesiana, Sede Quito, 2013), 67-8, <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/6415/1/UPS-QT04887.pdf>.

¹⁵⁸ Ibid., 68.

una suerte de participación ornamental, pues solo se los convoca cuando los adultos consideran necesario, olvidando que deben ser escuchados efectivamente en todos los aspectos que afectan su vida, esto incluye las reformas legislativas.

En octubre del año 2018, después de tres lustros de vigencia del CONA, la Asamblea Nacional conformó la Comisión Especial Ocasional para atender Temas y Normas en Niñez y Adolescencia (en adelante, CEOTNA). Esta se impulsó a raíz de las recomendaciones del Informe final de la Comisión Especializada Ocasional Academia Aeronáutica Mayor Pedro Traversari (en adelante, Comisión AAMPETRA), la cual se conformó por las múltiples denuncias de casos violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo.¹⁵⁹

Transcurrido casi un año de su conformación, en junio de 2020 se comenzó a socializar el Informe aprobado para primer debate del PCOPINNA, el cual recoge 26 propuestas calificadas por la Comisión de Administración Legislativa (en adelante, CAL), entre ellas, el *proyecto de Ley Orgánica para una infancia y adolescencia libres de castigos físicos y tratos degradantes*, la cual pretendía penalizar los castigos corporales en todos los entornos incluido el hogar, y no se dio trámite desde el 2016.

Aunque, el PCOPINNA acredita el desarrollo de un proceso participativo de aportes desde varios actores sociales, así como consultas, talleres con niños y niñas a nivel nacional.¹⁶⁰ Una vez más, se dilucida que la garantía institucional legislativa para la exigibilidad del derecho a la integridad física en el ámbito familiar, es activada por adultos, donde las niñas y niños de 5 a 11 años participan mediante convocatoria de organizaciones o instituciones de niñez, más no por iniciativa. Por eso es necesario, asegurar que el significado que se dé a su participación dentro del espacio creado por los adultos, no caiga en lo decorativo, como explica Sara Oviedo.¹⁶¹

A más de lo señalado, el papel que ha adoptado esta garantía frente al derecho a la integridad física de las niñas y niños de 5 a 11 años, es reactivo, ante una sociedad adultocéntrica y patriarcal que mantiene prácticas de crianza violentas con el grupo de estudio, y un sistema de protección de niñez debilitado y des-caracterizado. Es así que solo a partir de las masivas denuncias violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes

¹⁵⁹ Entre los años 2010-2011, 41 niños y niñas entre 10 a 11 años, de sexto de básica fueron abusados sexualmente en un colegio de Quito, sin que nadie lo notara, pues el profesor los amenaza y torturaba, hasta que la madre de una alumna puso la denuncia. Se iniciaron investigaciones después de un año electivo.

¹⁶⁰ Ecuador, *Informe para Primer Debate*. 13-29.

¹⁶¹ Oviedo, entrevista personal.

en el ámbito educativo se creó la Comisión AAMPETRA que detonó en la reforma integral del CONA, como se explicó en párrafos anteriores.

En cuanto a la garantía institucional legislativa local del DMQ. Dado que Ecuador se gobierna de forma descentralizada y desconcentrada, las decisiones legislativas de la Asamblea Nacional, incide directamente en la del GAD del DMQ, el cual muestra cumplimiento al mandato legislativo nacional, tal como se evidencia en el primer capítulo de esta investigación.

3.2. Garantía institucional para la exigibilidad-administrativa

Como consecuencia de la vigencia de la CRE y de la introducción del enfoque intergeneracional, la garantía institucional administrativa en niñez experimentó importantes cambios como se dilucidó en los siguientes gráficos, que dan cuenta de la transformación estructural realizada al SNDPINA creado en el año 2003.



Gráfico 2. Organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia

Fuente: Código de Niñez y Adolescencia (2003)

Elaboración propia

Al contrastar el gráfico 2 frente al gráfico 3, salta a la vista que la institucionalidad existe en niñez y adolescencia fue aprovechada por la CRE para incluir a todos los grupos etarios y de atención prioritaria como las mujeres víctimas de violencia y las personas adultas mayores, sin analizar que la estructura del 2003 respondía a un largo proceso de luchas de los movimientos por los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y que su modificación significaba retroceso en derechos.

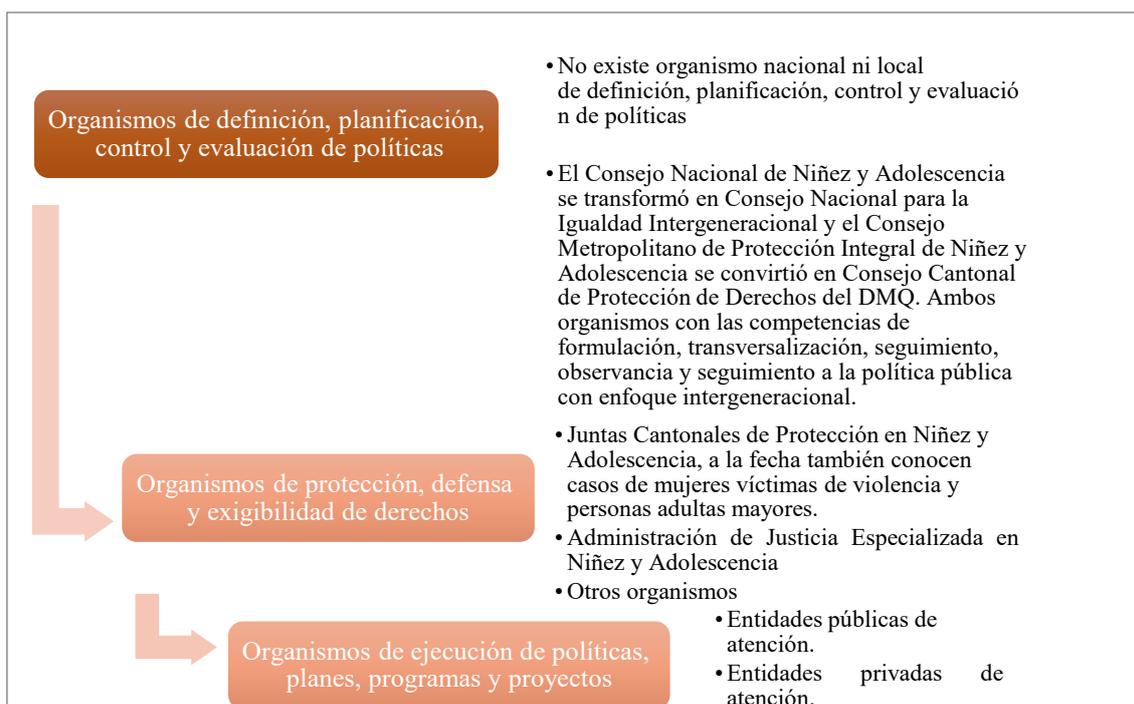


Gráfico 3. Reorganización de los Organismos del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia después de la Constitución de la República de Ecuador del año 2008

Fuente. Constitución de la República de Ecuador del año 2008; Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, 2014

Elaboración propia

Una vez, visualizada la estructura anterior y actual del SNDPINA, se describe y analiza el funcionamiento de los organismos que conforman esta garantía institucional y su respuesta frente al derecho a la integridad de niños y niñas de 5 a 11 años.

El Comité estima que la prohibición de toda forma de castigos exige la creación de conciencia, orientación y capacitación de padres, cuidadores, y todas las personas que trabajen con niños para promover relaciones positivas,¹⁶² la orientación debe ser por medios que mejoren las capacidades de los niños y niñas por más pequeños que sean¹⁶³ para que identifiquen situaciones que ponen en riesgo su cuerpo incólume.

Esto requiere el desarrollo de políticas públicas que incidan en cambios estructurales en el espacio familiar, por eso, se revisa de forma panorámica la política nacional que tiene efectos directos en la local.

El primer instrumento de política pública nacional de niñez fue el Plan Nacional Decenal de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes (en adelante, Plan Decenal) en el año 2004 creado participativamente y encabezado por el CNNA. La meta de la política

¹⁶² ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 8*, párrs. 38, 45.

¹⁶³ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 7*, párr. 17.

No. 15 eran incrementar en un tercio el buen trato en las familias.¹⁶⁴ Dando respuesta a problemáticas que han sido históricas en el espacio familiar.

Pero a raíz de los cambios constitucionales y legislativos, el SNDPINA perdió su ente rector y competencias en ejecución, evaluación de política pública nacional en niñez, en este sentido el Plan Decenal de Niñez dejó de ser el instrumento para el desarrollo de política pública nacional, pasando a ser el Plan Nacional de Desarrollo (en adelante, PND) 2009-2013 el primero en armonizarse con el Plan Decenal conforme la recomendación del Comité de Derechos del Niño realizada en el año 2017.

Sin embargo, al estar insertos con otros grupos etarios tal especialidad se invisibiliza, ni con la transversalización del enfoque intergeneracional de la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional (en adelante, ANII) se visibiliza a la niñez, porque prioriza políticas de protección y estrategias para cada grupo etario.

El penúltimo PND 2013-2017 estableció políticas públicas para todos los grupos etarios en el Objetivo 2.6:

Garantizar la protección especial universal y de calidad, durante el ciclo de vida, a personas en situación de vulneración de derechos y dentro de ella indica que se va a: [...] b) Implementar **mecanismos eficaces y permanentes** de prevención, vigilancia y control del maltrato, explotación laboral, discriminación y **toda forma de abuso y violencia contra niños, niñas y adolescentes**. c) Generar e **implementar el Sistema Integral de Protección Especial** en todo el territorio nacional, de manera articulada entre niveles de gobierno, que garantice la prevención, protección, atención, acogida, reparación y restitución de los derechos de las personas víctimas de violencia, abandono, maltrato o abuso, eliminando barreras a los casos que no se denuncia o no constituyen delito, **con pertinencia cultural y enfoques de género, discapacidad y generacional** [...].¹⁶⁵

En cuanto al cumplimiento del mencionado objetivo, en el Sistema Nacional de Información, no consta indicador que trate sobre esta política para garantizar la protección

¹⁶⁴ Las políticas públicas relevantes para el tema de investigación fueron: política No. 15 *Fortalecer a la familia y a la comunidad en su rol fundamental de protección a niños y niñas*, cuya meta era el incremento en un tercio el buen trato; política No. 17: *Garantizar servicios públicos destinados a restituir derechos y protección frente al maltrato*, sus metas eran incrementar en un tercio el buen trato en las familias, y que 40 cantones crearán o ampliarán la cobertura de los servicios públicos destinados a la atención del maltrato grave; y, política 19 *Promover una cultura de respeto y promoción de participación de los niños y niñas*, con el objetivo de lograr niveles de participación de ellos en la política pública, y que el 50% de cantones incluya su opinión en la formulación de los planes de desarrollo local. Ecuador Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, “Plan Nacional Decenal de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes”, Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, 2004, 3 file:///C:/Users/USER/Documents/Downloads/plan_decenal_ninez%20(1).pdf.

¹⁶⁵ Ecuador Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, “Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017”, (2013), 137-8, https://www.unicef.org/ecuador/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017.pdf; énfasis añadido.

especial, sobre todo frente a la problemática de vulneración de derecho a la integridad física de niños y niñas.

A diferencia del penúltimo PND, el actual para el periodo 2017-2021 contempla dos objetivos para garantizar los derechos de las personas durante toda la vida, el primero es “Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas”,¹⁶⁶ y el segundo “Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas”.¹⁶⁷ Sin embargo, no detalla meta alguna correspondiente a las políticas públicas descritas.

Por su parte, la ANII 2017-2021 plantea como política de protección para transversalizar el enfoque intergeneracional el “Prevenir y erradicar las violencias contra niñas y niños en los programas de desarrollo infantil, el sistema educativo, espacios familiares y otros espacios cotidianos, asegurando mecanismos integrales de restitución y reparación de derechos de las víctimas”.¹⁶⁸ Esta política es específica para niñez, pero el personal del CNII tendrá que priorizar entre todos los grupos etarios, cuáles van a transversalizar y realizar observancia.

En cuanto a las garantías institucionales administrativas locales. El diagnóstico elaborado por el CNII en el año 2018 develó que, a quince años de la publicación del CONA, de los 221 cantones que conforman Ecuador, 218 tienen CCPD,¹⁶⁹ lo que corresponde al 98,6 % de la totalidad.

Aunque la cifra de conformación de CCPD es alta, el panorama nacional muestra que el 21,78 % cuenta con agendas y planes de políticas para la igualdad, 62 % tienen dificultades con la baja asignación presupuestaria, y el 82,27 % necesitan fortalecer su personal técnico. Lo que decantan en cuatro desafíos: la capacidad de incidencia política y técnica del CCPD, el rol en la protección de derechos con una mirada integral e interseccional, las capacidades técnicas de los secretarios o secretarías técnicas y de sus equipos, y el acompañamiento a los CCPD desde el organismo que se defina como rector del SNDPINA, actualmente no existe.¹⁷⁰

¹⁶⁶ Ecuador Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, “Plan Nacional del Buen Vivir 2017-2021”, 2017, 53, https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26OCTFINAL_0K.compressed1.pdf

¹⁶⁷ *Ibid.*, 60.

¹⁶⁸ Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, “Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional”, *Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional*, 2018, 78, [file:///C:/Users/USER/Documents/Downloads/IE-001-2018%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USER/Documents/Downloads/IE-001-2018%20(1).pdf).

¹⁶⁹ Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, *Diagnóstico de los Organismos del Sistema de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia*, 230.

¹⁷⁰ *Ibid.*, 86, 103-4.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del DMQ 2015-2025 (en adelante, PDOTM) elaborado por el Municipio del DMQ¹⁷¹ de manera general estableció en el eje de *Desarrollo Social* como política “Garantizar una política social intercultural que promueve la cohesión, la igualdad y los derechos humanos” con el objetivo de fortalecer el tejido social, impulsado con participación en la construcción de políticas públicas.¹⁷²

De los lineamientos planteados en el PDOTM se han cumplido con los siguientes: mecanismos de garantía de derechos para niños y niñas, institucionalización del sistema de protección de derechos local, construcción de las Agendas Locales de Protección en armonización con las Agendas Nacionales de Igualdad, incluyendo los enfoques de género, generacional, étnica y capacidades.¹⁷³

En este sentido, la *Agenda de Protección de Derecho de Niñas y Niños* del CCPD del DMQ se ha elaborado participativamente con instituciones públicas, privadas y sujetos de derechos, lo que confirma que sí activan los niños y niñas esta garantía institucional a nivel del DMQ, para incidir en los mecanismos de protección de su derecho a la integridad dentro de las políticas de protección cantonal.

Esta *Agenda de Protección de Derechos de Niñas y Niños* del CCPD del DMQ plantea como objetivo para la protección especial “Implementar programas de atención a NNA en situación de amenaza o vulneración de sus derechos, mediante acciones de prevención, protección y restitución a través de una estrategia integral de intervención con la familia y comunidad.”¹⁷⁴

De esta forma, el CCPD del DMQ ha fortalecido programas y servicios destinados a la protección y restitución de derechos frente a actos que pongan en riesgo la integridad de los cuerpos de las niñas y niños, por ejemplo, en el año 2019 se conformaron dos JCPD adicionales una en Calderón y otra en Quitumbe, pues la alta demanda de denuncias, sobrepasaba la capacidad de respuesta de las dos JCPD existentes. Más aún, con la vigencia de la LOPEVM, por ello Verónica Moya menciona que en coordinación con la

¹⁷¹ Ecuador, *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial*, art. 84.

¹⁷² Ecuador Consejo Metropolitano del DMQ, “Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”, *Consejo Metropolitano del DMQ*, 2015, 18-9, <https://www.quito.gob.ec/documents/PMDOT.pdf>.

¹⁷³ *Ibid.*, 19.

¹⁷⁴ Ecuador Consejo Cantonal de Protección de Derechos, “Agenda de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia”, 2018, 44 https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/agendas/1_NNA.pdf.

Secretaría de Derechos Humanos se pretende crear JCPD específicas para las mujeres en el DMQ.¹⁷⁵

En la misma línea argumentativa, el CCPD del DMQ para garantizar la exigibilidad, participación, y protagonismo del niño y niña trazó el objetivo de “Generar espacios y mecanismos de participación de NNA como actores con capacidades para opinar, deliberar, decidir, tomar la iniciativa y acordar sobre sus propios requerimientos, en condiciones de igualdad”.¹⁷⁶ Es así que ha conformado consejos consultivos de niños y niñas, con los cuales ha evidenciado cuellos de botella en el sistema de protección local, y asuntos sociales concernientes a sus vidas, explica Verónica Moya.¹⁷⁷

De esta forma los niños y niñas activan la garantía institucional administrativa local, e intervienen en la construcción de la Agenda local de Protección de Derechos y formulación de políticas de protección que desarrolla el CCPD del DMQ.

Por otro lado, para materializar la exigibilidad del derecho a la integridad física de las niñas y niños, el ex COMPINA y actual CCPD del DMQ crean, fortalecen y promueven las *Rutas de protección y restitución de derechos*. Desde el año 2009 el ex COMPINA elaboró de forma participativa la *Guía de atención integral y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes*, que orientó las acciones para que los organismos competentes protejan y restituyan derechos de este grupo etario. Sin embargo, esta herramienta actuaba como directrices que necesitaban aterrizar territorialmente con los actores frente a casos de vulneración de derechos de este grupo etario.¹⁷⁸

Después de cambios legislativos, en el año 2012 se ajustó de forma participativa la *Ruta de Protección y Restitución Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes*¹⁷⁹ con base a las actualizaciones institucionales en materia de planificación y ejecución de programas sociales para atención de grupos prioritarios. Esta se actualizó

¹⁷⁵ Moya, entrevista personal.

¹⁷⁶ Ecuador Consejo Cantonal de Protección de Derechos, “Agenda de Protección”, 45.

¹⁷⁷ Moya, entrevista personal.

¹⁷⁸ Ecuador Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, “Ruta de Protección y Restitución Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”, *Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia*, 2014, 6, <http://coproder.com/wp-content/uploads/Ruta-de-Proteccion-y-Restitucion-de-Derechos-de-NNA-1.pdf>

¹⁷⁹ Es un instrumento técnico que pretende guiar la actuación de los profesionales en casos de vulneración de los derechos de niñas y niños. Están dirigidos a operadores del SNDPINA y a la ciudadanía. Ecuador Consejo Cantonal de Protección de Derechos, “Ruta de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”, *Consejo Cantonal de Protección de Derechos*, 2018, 9. <https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/agendas/Ruta.pdf>.

en los años 2014 y 2017 ante las transformaciones normativas expuestas en el primer capítulo.¹⁸⁰

Estas *Rutas de Protección* constituyen vías para que sean activadas por los niños y niñas en calidades de sujetos de derechos, siempre y cuando tengan conocimiento de estos mecanismos de exigibilidad accesibles a ellas y ellos, y sobre lo que puede conllevar al menoscabo de su cuerpo incólume en el espacio familiar.

A más de lo expuesto, dentro de la garantía institucional administrativa se encuentran los organismos de ejecución de políticas, planes, programa y proyectos. En este sentido, el CCPD del DMQ organiza a las entidades públicas y privadas en diferentes redes que reúne más de 150 organizaciones tanto en territorio como en gremios que trabajan con niños, niñas y familias del DMQ. A estas se transfiere conocimiento de las rutas de protección, mensajes sobre los derechos de niños y niñas, leyes y mecanismos de protección, para que a su vez lo repliquen en sus territorios, porque el CCPD no tiene recursos para llegar directamente, explica Verónica Moya.¹⁸¹

Estas redes son tanto parte del área de vigilancia y exigibilidad como en el área de servicios, porque se componen de entidades que poseen servicios, y sociedad civil que hace exigibilidad de derechos, dice Geovanny Pazmiño, responsable de “Red de redes” del CCPD de DMQ.¹⁸²

Además, Pazmiño explica que poseen una red que trabaja específicamente el tema de violencia intrafamiliar llamada *VIF SUR*, la cual se articula con instituciones que tienen servicios como: la *Casa Matilde* que es una casa hogar para mujeres víctimas de violencia, donde están con sus hijos pequeños, el *Hospital del Sur* con la sala de primera acogida, los Centros de Equidad y Justicia que brindan asesoría legal, trabajo social, y psicológica en casos de violencia intrafamiliar, entre otras. Además, añade que hasta el año 2019 cuentan con 16 redes en el DMQ para la protección de derechos.¹⁸³

Con lo antes expuesto, se demuestra que las niñas y niños pueden activar la garantía institucional administrativa por medio de los consejos consultivos que son permanentes y que son conformados y fortalecidos por el CCPD del DMQ.

¹⁸⁰ Para el efecto, se convocó a los ministerios rectores de la política pública; al Municipio de Quito; a organismos de protección y defensa; a entidades de atención; y, a organismos de vigilancia y exigibilidad. Ecuador Consejo Cantonal de Protección de Derechos, “Ruta de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”, 8.

¹⁸¹ Moya, entrevista personal.

¹⁸² Geovanny Pazmiño, Responsable de *Red de redes* del Consejo Cantonal de Protección de Derechos de Quito, entrevistado por el autor, 28 de enero de 2019. Para leer la entrevista completa, ver Anexo 2.

¹⁸³ *Ibid.*

También se devela que las acciones realizadas por el GAD del DMQ en apoyo del CCPD del DMQ están enmarcadas en la doctrina de protección integral, tienen enfoque de derechos humanos, y confirma que se han presentado iniciativas políticas y acciones para precautelar el derecho a la integridad física de las niñas y niños en el entorno familiar dentro del DMQ.

De esta forma, el papel de esta garantía institucional frente al derecho a la integridad física de las niñas y niños, es con énfasis en la protección y prevención del mismo, pero desde experiencias de situaciones de vulneración de derechos que ocurrieron, lo cual constituye un aprendizaje para la garantía de no repetición.

Sin embargo, no hay que olvidar que las atribuciones de los CCDP, son la formulación, transversalización, observación, seguimiento y evaluación de la política pública municipal en cuanto a la protección de derechos, y que se articula a la política pública de los Consejos Nacionales para la Igualdad, lo que abarca mayor cantidad de sujetos de derechos a proteger, lo cual demanda recursos materiales, económicos y de personal.

En consecuencia, esta planificación local no reafirma el interés superior en su aplicación de políticas y en la asignación de recursos para los programas y medidas destinadas a dar efecto los derechos de las niñas y niños, según las medidas consideradas por el Comité de Derechos del Niño.¹⁸⁴

3.3. Garantías institucionales para la exigibilidad-justicia administrativa y jurisdiccional

El Comité de Derechos del Niño menciona que para lograr prohibir el castigo en todas sus formas se requiere reformas jurídicas de diversos grados, lo cual, no significa que todos los casos que salgan a la luz se traduzcan en enjuiciamientos a los responsables de los niños y niñas, sino, que esta u otra intervención del Estado solo debe tener lugar, cuando se considere necesario para protegerlos contra algún daño importante y/o afecte su interés superior.¹⁸⁵

En ese sentido, se analiza la medida y forma en que las garantías institucionales de justicia administrativa y jurisdiccional han sido activadas por niñas y niños para la exigibilidad del derecho a la integridad física en el ámbito familia.

¹⁸⁴ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 14*, párr. 15, lit. b).

¹⁸⁵ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 8*, párrs. 39, 40-1.

3.3.1. Justicia administrativa

La garantía institucional de justicia más cerca a los niños y niñas de 5 a 11 años es la administrativa, con las JCPD, donde directamente pueden ejercer legitimidad activa como sujetos de derechos.¹⁸⁶ Por ello, se aborda con mayor profundidad que la garantía institucional de justicia jurisdiccional, que por su naturaleza legal mantiene barreras formales frente a la exigibilidad de derechos por parte de los propios niños y niñas del rango de estudio.

El diagnóstico del SNDPINA levantado por el CNII, a nivel nacional muestra que en el periodo 2003 al 2018 se han creado formalmente 173 JCPD de 221 que deberían constar en todo el país,¹⁸⁷ lo cual representa el 78,28 %.

Aunque, el porcentaje de conformación de JCPD a nivel nacional es alto, su funcionamiento muestra deficiencias, su mayoría no están provistas de equipos técnicos mínimos, la cifras indican que un 68,36 % carece de una figura de secretario abogado así como un 72,88 % tampoco dispone del citador notificador, y el 70,62 % no cuenta con personal asignado a la atención al usuario.¹⁸⁸ Lo que dificulta la respuesta a los sujetos de derechos, hasta el año 2018 eran únicamente niños, niñas y adolescentes, ahora se sumaron mujeres víctimas de violencia y personas adultas mayores, lo que agrava la situación anterior.

El informe de observancia realizado por el CCPD del DMQ en el año 2017, dilucida que las dos JCPD de su jurisdicción, desde el año 2004 hasta el 2015 recibieron en promedio 1300 denuncias aproximadamente, dentro del periodo 2008 al 2015 dictaron aproximadamente 3700 medidas de protección, realizaron alrededor de 500 audiencias, y emitieron entre 400 resoluciones al año¹⁸⁹ (ver Anexo 7).

Si bien se dilucida el incremento de denuncias presentadas por los adultos, en favor de los niños y niñas, se cuestiona los motivos por los que se han interpuesto. En ese sentido, Natasha Montero explica que por ejemplo las denuncias presentadas por negligencia, deben ser analizadas con pinzas para identificar la responsabilidad, y dice:

¹⁸⁶ Ecuador, *Código de Niñez y Adolescencia*, art. 236.

¹⁸⁷ Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional, *Diagnóstico de los Organismos de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia*, 230.

¹⁸⁸ *Ibid.*, 112.

¹⁸⁹ Ecuador Consejo de Protección de Derechos, “Informe final de observancia de política pública No. 001/2017, Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ y su rol en el marco del Sistema de Protección Integral de la niñez y la adolescencia (SPINA)”, *Consejo de Protección de Derechos*, 2017, 10, 45-7, https://www.proteccionderechosquito.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/INFORME-FINAL-OPPJMPPD-No-001_2017-3.pdf.

Primero hay que considerar que existen un alto número de hogares monoparentales, donde las cabezas visibles de hogar son las mujeres, además que la mayor parte de alimentantes no está cumpliendo con su función [...] entonces llevemos estas dos estadísticas, si la mayoría de hogares son monoparentales y los alimentantes no están cumpliendo su obligación de mantención de los niños, entonces con quién se quedan los niños [...] entonces cuando hablamos de negligencia como el más grado de vulneración, hay que considerar que estructuralmente nuestro Estado no está presentando las garantías, entonces no se está cumpliendo con la corresponsabilidad Estado-familia.¹⁹⁰

En relación a lo último mencionado, el Comité de Derechos del Niños está de acuerdo que los derechos de los niños y niñas están sujetos sobre todo al bienestar y los recursos asignados y dispuestos a los organismos que tienen como responsabilidad su cuidado.¹⁹¹

En cuanto a la legitimidad activa de niños y niñas, en la presentación de denuncias por sí mismos. Natasha Montero revela que durante los años 2017 y 2018 los adolescentes son los que más ponen las denuncias, mientras que ninguna niña o niño entre 5 a 11 años ha denunciado algún tipo de violencia, por varias razones entre estas: el diseño de las ciudades es adultocéntrico, los servicios como las JCPD no son conocidos, lo que abarca que Ecuador este incumpliendo con el último estándar de ONU en el que niñas y niños deberían tener acceso a formas de denuncias directas.¹⁹²

Esto demuestra que la garantía institucional de justicia administrativa no promueve el agenciamiento de los niños y niñas de 5 a 11 años, y no posee mecanismos cercanos para la exigibilidad de sus derechos para que las activen por sí mismos. Por tanto, esta garantía es activada por adultos cercanos a sus entornos de desarrollo, entre estos el hogar, donde se encuentra el victimario de su derecho a la integridad física. Esto último se confirma con lo mencionado por las niñas y niños de 5 a 6 años, cuando mencionan: “tenemos que aprender a las buenas o a las malas”, “hay que decir la verdad para que no nos peguen”.¹⁹³

Además, este agenciamiento también se ve limitado porque los niños y niñas confunden sus derechos con obligaciones, por ello mencionaron que entre sus derechos estan: “no pelear”, “no gritar”, “a respetar”, “a no pegar”.¹⁹⁴

¹⁹⁰ Montero, entrevista personal.

¹⁹¹ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 7*, párr. 20.

¹⁹² Montero, entrevista personal.

¹⁹³ Talleres realizados en la escuela particular y fiscal los días 27 de noviembre de 2019 y 11 de diciembre de 2019, respectivamente.

¹⁹⁴ Ibid.

Lo hasta aquí expuesto, dilucida la necesidad de crear más mecanismos que primero, expliquen a las niñas y niños que cualquier castigo violento y humillante contra su cuerpo incólume en el ámbito familiar, significa menoscabado a su integridad física, y que esto es concebido como su derecho a la integridad física. Segundo, que informen las vías más cercanas a ellas y ellos para que exijan su derecho, lo cual abarca la reconfiguración de formas de denuncia directa por parte de este grupo de estudio.

Continuando con el funcionamiento de las JCPD del DMQ. Se reitera que son vitales en la parte operativa del SNDPINA, pero las condiciones físicas y técnicas no son las adecuadas principalmente para cumplir con los plazos establecidos en la legislación especializada, ni con la competencia de seguimiento a todas las medidas de protección dispuestas en años anteriores.

En este sentido, a pesar que las dos JCPD del DMQ cuentan con tres miembros principales, un especialista de seguimiento, un secretario abogado, un analista de primera acogida, un citador o notificador, y un técnico de archivo, la JCPD del DMQ sede La Delicia, expresa que necesita más notificadores y equipo técnico: psicólogos, trabajadores sociales.¹⁹⁵ Así mismo, ninguna posee espacios lúdicos suficientes para niños y niñas, el acceso es limitativo para personas con discapacidad y no tienen una sala apropiada para la escucha reservada.¹⁹⁶

Así mismo, Natasha Montero menciona que los tres miembros de la JCPD sede La Delicia no alcanzan hacer seguimiento de casos, pues si ingresan 1000 denuncias al año, y la JCPD sede La Delicia está abierta desde el año 2008, significa un aproximado de 10000 casos para seguir, lo cual resulta imposible de revisar.¹⁹⁷

El CCPD del DMQ en el proceso de observancia realizado en el año 2017 reveló que las dos JCPD de su jurisdicción, primero se encuentran ausentes en la cotidianidad de los procesos de atención, protección, y restitución de derechos, porque los niveles de coordinación entre entidades públicas y privadas son débiles.¹⁹⁸

Segundo, no constan en la estructura orgánica del municipio, lo que dificulta y limita la obligación de inversión presupuestaria para mejorar las condiciones técnicas,

¹⁹⁵ Ecuador Consejo de Protección de Derechos, “Informe final de observancia de política pública No. 001/2017, Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ y su rol en el marco del Sistema de Protección Integral de la niñez y la adolescencia (SPINA)”, 46-7.

¹⁹⁶ Ibid., 47.

¹⁹⁷ Montero, entrevista personal.

¹⁹⁸ Ecuador Consejo de Protección de Derechos, “Informe final de observancia de política pública No. 001/2017, Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ y su rol en el marco del Sistema de Protección Integral de la niñez y la adolescencia (SPINA)”, 35.

administrativas y normativas que garanticen su funcionamiento efectivo en el rol de protección de derechos de niños y niñas del DMQ.¹⁹⁹

Tercero, se constató que la alta demanda del servicio rebasa su capacidad de respuesta, lo que provoca insatisfacción de parte de la ciudadanía, posibles vulneraciones de derechos e incumplimiento de la competencia de seguimiento.²⁰⁰

Ante los nudos críticos develados en el informe de observancia antes expuesto, el Municipio del DMQ acoge la recomendación de conformar una comisión de análisis jurídico, humano, administrativo, técnico, y presupuestario de las JCPD para que logar cumplir con las competencias establecidas en el CONA, entre estas:

- Inclusión de la JCPD en el Orgánico Estructural del Municipio del DMQ como organismos de protección de derechos de niños y niñas,
- Creación de nuevas JCPD en respuesta a la demanda local,
- Generación de normativa interna para la operatividad de las JCPD,
- Unificación del procedimiento administrativo de protección de derechos,
- Institucionalización de procesos de inducción y salud mental para el equipo de apoyo y miembros,
- Construcción de parámetros técnicos para las evaluaciones de los miembros y equipo de apoyo,
- Elaboración de los procedimientos idóneos para la principalización de miembros suplentes,
- Desarrollo de un sistema informático para el registro de casos ingresados,
- Generación de procesos de socialización sobre las competencias de las JCPD,
- Determinación del presupuesto anual necesario, análisis técnico de sus ubicaciones e instalaciones,
- Verificación del procedimiento de notificación fuera del perímetro del DMQ, y
- En el periodo de cada 4 o 6 meses, la coordinación o generación de un espacio interinstitucional para determinar los nudos críticos en la articulación interinstitucional con el SPINA.²⁰¹

¹⁹⁹ Ibid., 35.

²⁰⁰ Ibid., 35.

²⁰¹ Ibid., 36-40.

Este sentido, el GAD del DMQ por intermedio de la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad en coordinación con la Secretaría de Inclusión Social, elaboró el *Plan de intervención y fortalecimiento de las JMPD de niñez y adolescencia del DMQ* con tres ejes de intervención, técnico, administrativo y normativo que planteó “fortalecer las capacidades institucionales de las JMPD, en los ámbitos administrativos, financieros y procedimental, orientados a la garantía, protección integral y restitución de derecho de los NNA del DMQ”.²⁰²

Con lo expuesto, se visibiliza que el papel que ha adoptado la garantía institucional de justicia administrativa en respuesta a la vulneración a la integridad física de los niños y niñas, ha sido reactiva y limitada por el factor económico y orgánico-estructural del GAD del DMQ.

En cuanto a la gestión interna de las JCPD del DMQ, se toma a la JCPD sede La Delicia como muestra, pues al estar constituida y activa por más de una década, tiene trayectoria en protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, por tanto, poseen experiencias sobre el funcionamiento del SNDPINA y la respuesta que se ha dado durante años a los niños y niñas para salvaguardar su derecho a la integridad.

Este organismo de exigibilidad trata de cumplir con las obligaciones previstas en el CONA,²⁰³ en relación al procedimiento administrativo para gestión de casos de niños y niñas. No obstante, Natasha Montero detalló que lo provisto desde el artículo 235 al 244 del CONA,²⁰⁴ la JCPD sede La Delicia no realiza audiencias reservadas con niños y niñas pequeños, sólo con adolescentes, pues ninguno de los tres miembros es psicólogo, y no se cuenta con un equipo técnico para el desarrollo de estas audiencias, para solventar esa problemática se apoyan en informes sociales y psicológicos remitidos de otras instituciones u organismos del sistema de protección, lo cual retarda el proceso.²⁰⁵

Si bien, de esta forma se salvaguarda el derecho al interés superior del niño, retarda el proceso de protección y evidencia la necesidad de contar con equipo de profesionales cualificados para el desarrollo de las audiencias reservadas.

²⁰² Ecuador Consejo Cantonal de Protección de Derechos del DMQ, “Informe final de seguimiento a las recomendaciones del Informe de Observancia de Política Pública”, *Consejo Cantonal de Protección de Derechos del DMQ*, 2018, 1. <https://www.proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/Observancia/INFORMES%20FINALES%20DE%20SEGUIMIENTOS/INFORME%20FINAL%20SEGUIMIENTO%20%202015-2018%20TI.pdf>.

²⁰³ Ecuador, *Código de Niñez y Adolescencia*, art. 206.

²⁰⁴ *Ibid.*, art. 235-244.

²⁰⁵ Montero, entrevista personal.

Contrastando lo descrito por Natasha Montero con las medidas establecidas por el Comité de Derechos del Niño para garantizar el derecho del niño a ser escuchado,²⁰⁶ se develó que el derecho a ser escuchado en un procedimiento administrativo que afecta a niñas y niños se cumple parcialmente en la JCPD del DMQ. Por un lado, al direccionar las audiencias reservadas a instituciones del sistema de protección, la JCPD no está asegurando su derecho a ser informados sobre su derecho a expresar su opinión en asuntos que los afectan. Sin embargo, sí se resguarda su interés superior por las condiciones de confidencialidad que brindan con el trato especializado de un psicólogo/a y trabajador/a social, y que no pueden ofrecer las JCPD.

Por otro lado, al recabar la opinión de este grupo etario mediante informes psicológicos o sociales realizados por adultos que pueden poseer patrones de algún tipo de “ismo”, las resoluciones de la JCPD son limitadas cuando explican cómo se consideró las opiniones de los niños y niñas, pues no fueron escuchadas directamente por los miembros de la JCPD de DMQ.

Lo expuesto muestra que la situación de funcionamiento de las JCPD es alarmante, y más cuando se les suman competencias con la publicación de la LOPEVM y el RGLOPAM,²⁰⁷ lo cual atentan contra el principio de interés superior. No obstante, se reconoce que el GAD del DMQ en apoyo al CCPD del DMQ ha presentado acciones para la protección del derecho a la integridad de las niñas y niños.

3.3.2. Justicia jurisdiccional

En esta sección se examina a amplios rasgos la respuesta que esta garantía institucional ha dado a niños y niñas de 5 a 11 años. Partiendo de la premisa que la justicia especializada en niñez en el ámbito jurisdiccional, no existe como tal, ya que abarca varios temas que no son estrictamente niñez, menciona Natasha Montero.²⁰⁸ Así como, porque no se establece explícitamente en las legislaciones especializadas que niñas y niños puedan presentar denuncias o demandas, lo cual atenta al interés superior.

²⁰⁶ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 7*, párrs. 5 y 14; y ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 12*, párrs. 40-7.

²⁰⁷ Montero menciona que las JCPD han hecho un pronunciamiento conjunto diciendo que “las juntas se mantienen especializadas y que es obligación del municipio abrir juntas especializadas de mujeres [...] primero por la especialidad y especificidad, [...] y segundo la carga procesal [...] lo que estaríamos haciendo es dejar en indefensión a los dos grupos”. Montero, entrevista.

²⁰⁸ Montero, entrevista personal.

Sin embargo, en el ámbito constitucional, el factor etario de las niñas y niños entre 5 a 11 años, no constituiría limitante determinante para activar garantías jurisdiccionales,²⁰⁹ pues al ser sujetos derechos con personalidad y capacidad jurídica limitada por su edad, con el acompañamiento de un adulto, podrían activarlas.

Al respecto, el siguiente ejemplo sirve para comprender sobre la capacidad de agencia en niñas y niños. En el mes de enero del 2018, Amada a través de la Fundación Amor y Fortaleza y Fundación Pakta, organizaciones de la sociedad civil orientadas a la protección de derechos de las personas LGBTI, inician la exigibilidad del reconocimiento a la *identidad de género auto percibida de una niña trans*, para lo cual, solicitaron a la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación el cambio de datos (nombre) y sexo de Amada, obteniendo la negativa el día 4 de febrero del mismo año, a pesar de la publicación de la Opinión Consultiva No. OC-24/17 emitida por la Corte IDH. Ante el acto administrativo descrito, Amada mediante sus representantes legales, y las fundaciones aludidas interponen una acción de protección, de la cual se consigue una resolución positiva de parte del Estado.

Lo cual muestra, que una niña empoderada, con conocimiento en sus derechos, promueve la capacidad de agencia innata e incide en adultos, volviéndolos aliados para la consecución de la garantía de sus derechos, en este caso, identidad.²¹⁰

Con respecto al SNDPINA, la Subdirección Nacional de Acceso a la Justicia identifica algunas dificultades en la articulación con organismos del SNDPINA, en especial con las JCPD. Primero, porque se desconoce su rol en la protección de niños y niñas, por ello hay escasa articulación con las Unidades Judiciales de Familia Mujer, Niñez y Adolescencia. Segundo, por la falta de claridad en la coordinación de funciones, se replican las medidas de protección. Tercero, la función judicial se inhibe de conocer temas administrativos y los remiten a las JCPD. Por último, las medidas de protección emergentes, solicitadas por la Fiscalía suelen demorarse un promedio de 15 a 20 días en dictarse por los jueces de garantías penales.²¹¹

²⁰⁹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 86.

²¹⁰ El Comercio, “Amada, niña trans ecuatoriana, ya tiene un documento de identidad acorde a su género”, *El Comercio*, 27 de noviembre de 2018, <https://www.elcomercio.com/actualidad/amada-nina-trans-genero-cedula.html>.

²¹¹ Ecuador Consejo de Protección de Derechos, “Informe final de observancia de política pública No. 001/2017, Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ y su rol en el marco del Sistema de Protección Integral de la niñez y la adolescencia (SPINA)”, 30-1.

Por otro lado, Fiscalía siendo un órgano autónomo de la Función Judicial señala que el acercamiento con las JCPD solo surge cuando las mismas dan a conocer un presunto delito contra una niña o niño. Sin embargo, las JCPD perciben que las Fiscalía los considera como entidades de apoyo, por lo que se remite disposiciones de seguimiento de medidas de protección,²¹² lo cual no está establecido en ninguna legislación, y se evidencia que existe confusión de las funciones de las JCPD y de su autonomía en la justicia administrativa. También las entidades de atención no tienen claridad respecto a las funciones de Fiscalía, pues se han presentado casos en los que se solicita se emitan medidas de protección.²¹³

Esto dilucida que la articulación entre la garantía institucional de justicia jurisdiccional y justicia administrativa es deficiente, lo que ocasiona que la respuesta frente a la protección del derecho a la integridad de las niñas y niños sea esta tardía. Por eso, el desafío es presentar acciones que articulen sus competencias y sobretodo la garantía jurisdiccional busque mecanismos para que los niños y niñas de 5 a 11 años puedan activar esta garantía sin patrocinio de una persona adulta.

Esto se relaciona directamente con la accesibilidad de los mecanismos de exigibilidad que tengan este grupo etario, como se ha mostrado, por un lado, son inaccesibles por el factor físico y etario, porque la institucionalidad está diseñada por y para adultos, por otro lado, los patrones culturales adultocéntricos, y patriarcales han marcado su constitución.

En relación al derecho a la escucha especializada en los procesos jurisdiccionales de niñez, Farith Simon menciona que el derecho a la escucha, opinión e información de los niños y niñas, cuando era principio general del CONA era aplicado discrecionalmente por jueces y juezas, siempre y cuando los abogados o abogadas tenían conocimientos en niñez, pero, desde que entró en vigencia el Código Orgánico General de Procesos (en adelante, COGEP), se logró poner al derecho a la escucha como una norma de procedimiento obligatorio en procesos de niñez, aun así el desarrollo de audiencias reservadas solo cuentan con el juez o jueza, más con equipo técnico psicológico y social especializado.²¹⁴

Por su parte, Fiscalía cuenta el *Protocolo de escucha especializada para niños víctimas de abuso sexual*, con el objetivo escuchar a las niñas y niños dentro del proceso

²¹² Ibid., 31.

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Farith Simon, entrevista personal.

judicial, pero Natasha Montero explica que, en su aplicación, primero no cuentan con suficientes profesionales especializados para atender la demanda en casos, segundo, los peritajes psicológicos que se realizan con pocas sesiones, que resultan insuficientes.²¹⁵

En consecuencia, el Estado está omitiendo las obligaciones de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas adecuadas para garantizar el concepto de niño portador de derechos establecida en la CND, y de garantizar condiciones para que se puedan los niños y niñas formar un juicio propio, con los que puedan expresar su opinión libremente.²¹⁶

Después de todo lo dilucidado, el siguiente gráfico ubica los aspectos relevantes de las respuestas que las garantías institucionales han dado a los niños y niñas de 5 a 11 años para garantizar su derecho a la integridad en el ámbito familiar.

²¹⁵ Montero, entrevista personal.

²¹⁶ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No 12*, párrs. 22 y 74.

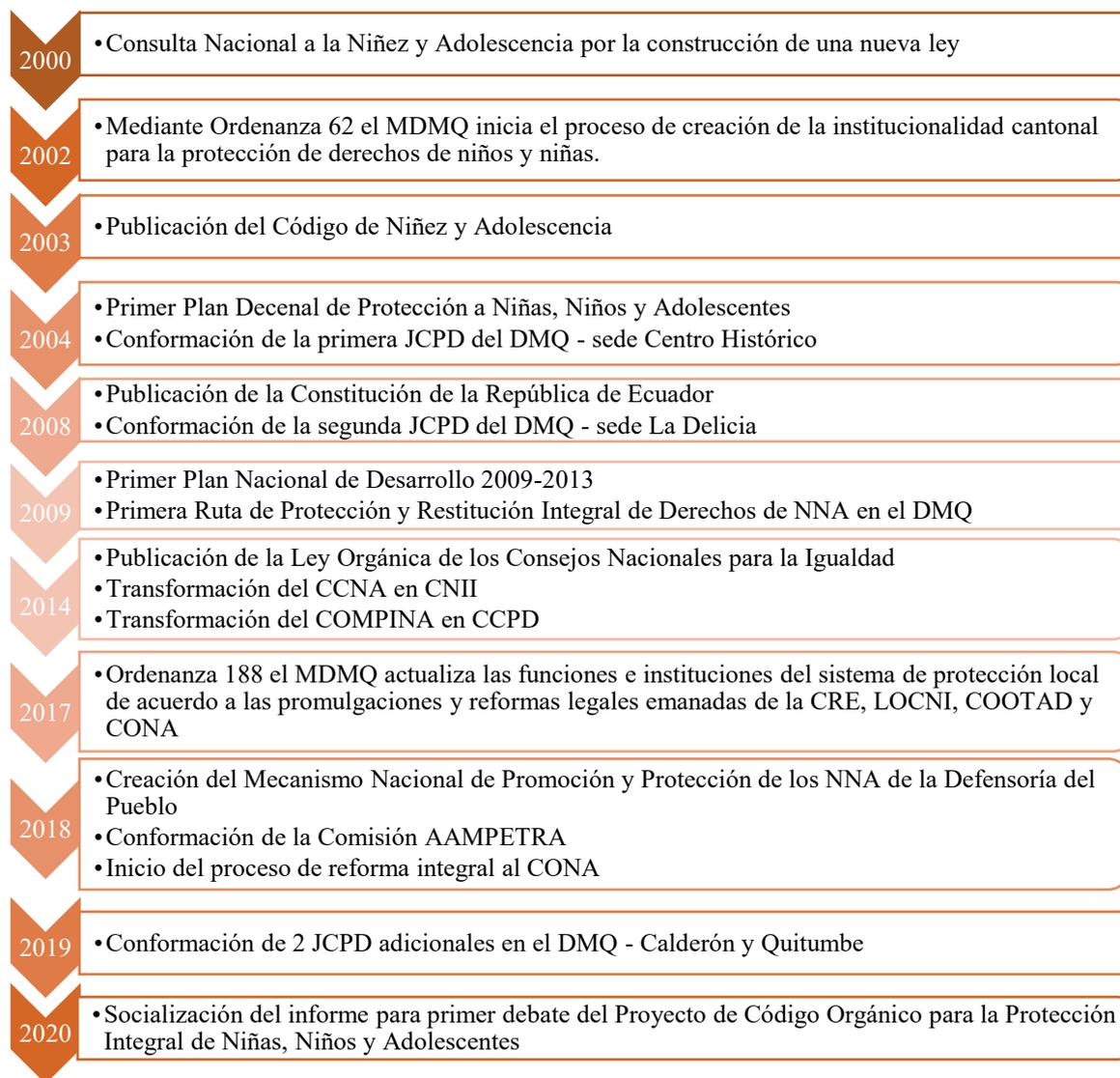


Gráfico 4. Respuestas que las garantías institucionales han dado a niñas y niños
Fuente y elaboración propias

Con lo antes expuesto se determina que durante el periodo 2003-2017, el Estado ha cumplido parcialmente las obligaciones establecidas en instrumentos internacionales y nacionales tanto generales como específicos de protección de derechos de niños y niñas. Primero, incumple los artículos 5 y 19 de la CDN, pues la “dirección y orientación apropiadas” de los adultos responsables deben ser coherentes el CDN, y lo que se evidencia es que se mantienen violentas.²¹⁷ Más aún, al perpetuar tradiciones culturales que niegan a los niños y niñas como titulares de derechos.

En el mismo sentido, aunque existan espacios de participación formal para niños y niñas como los consejos consultivos nacionales y cantonales, estos no aseguran entornos

²¹⁷ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación General No. 8*, párr. 28.

para expresarse libremente. Por un lado, no existe mandato legal para que su opinión sea vinculante, por otro, su participación continúa siendo simbólica o decorativa, que no ha desmantelado barreras jurídicas, políticas, sociales y culturales.

Habría que decir también, que, con las últimas reformas constitucionales y legislativas, en especial las de índole orgánico se han basado en el principio de legalidad, más no de convencionalidad.²¹⁸ Porque no se ha considerado el interés superior para evaluar la afectación a las garantías institucionales para la exigibilidad del derecho a la integridad física de este grupo etario.

Acorde a lo mencionado en la sección 3 del presente capítulo, los organismos de protección del SNDPINA han perdido control de sus competencias especializadas en niñez, y ahora abarca todos los grupos etarios, quitando la protección especialidad y especificidad de la niñez. Además, al quitar la cabeza política nacional, las JCPD actúan con discrecionalidad al no tener lineamientos claros de para su funcionamiento, y con poca eficacia al no tener suficientes recursos técnicos y financieros, lo cual limita la exigibilidad del derecho a la integridad física de este grupo etario.

Por otra parte, se dilucida que los mecanismos de denuncia de los organismos administrativos y jurisdiccionales descentralizados de exigibilidad de derechos de niños y niñas no han considerado las características intrínsecas que posee este grupo etario para definir las garantías institucionales de exigibilidad, lo que produjo que sean inaccesibles y descaracterizados y no potencien el agenciamiento de las niñas y niños, porque están diseñados para los adultos.

Esto vuelve a los derechos de protección, entre ellos la integridad física, como los más deficientes, empezando porque la sociedad es violenta con el grupo de estudio, y el sistema de protección se ha debilitado y des-caracterizado al introducir el enfoque intergeneracional en las garantías institucionales (legislativas, administrativas y judiciales), lo que mantiene la problemática estructural conforme las cifras y criterios que se mencionó en el punto 1 del presente capítulo.

Por último, se debe agregar que está pendiente el levantamiento información cuantitativa y sobre todo cualitativa referente al impacto en los derechos de los niños y niñas con los últimos cambios normativos, administrativos y judiciales, pues el Comité

²¹⁸ El principio de convencionalidad obliga a los servidores públicos a interpretar y garantizar los derechos conforme el desarrollo convencional del corpus iuris internacional en derechos humanos. Corte IDH, “Sentencia de 24 de febrero de 2011 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, *Caso Gelman vs. Uruguay*, 24 de febrero de 2011, párr. 239, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf.

en las últimas observaciones a país ha insistido reunir datos sobre la niñez,²¹⁹ porque de esta forma se puede prever las repercusiones de cualquier reforma o cambio de garantías institucionales.

En este sentido, en el siguiente capítulo con enfoque proyectivo y enmarcado en los derechos humanos se propone objetivos y acciones para lograr lineamientos que mejor cimenten las garantías institucionales legislativas, administrativas, y sobre todo la de exigibilidad de derechos para niñas y niños del rango de edad señalado.

²¹⁹ ONU Comité sobre los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador*, párr. 11.

Capítulo tercero

Lineamientos para el acceso de garantías institucionales a niñas y niños de 5 a 11 años para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito familiar

A pesar que el contexto internacional y nacional ha reconocido a la doctrina de protección integral como eje para reconocer a las niñas y niños como sujetos de derechos. El principal problema detectado en las respuestas que las garantías institucionales han dado a las niñas y niños de 5 a 11 años para la exigibilidad de su derecho a la integridad física en el espacio familiar, radica en que no se los visibiliza como seres humanos completos con capacidad de agencia en el marco de la CDN.

Además, a la capacidad jurídica del ser titulares de derechos, no se entiende en el marco del estándar de autonomía progresiva, el cual no condiciona el ejercicio de derechos al factor cronológico, sino al grado de madurez que tengan las niñas y niños sobre las acciones o situaciones que atentan su cuerpo incólume en el ámbito familiar.

Esto ha detonado a que las garantías institucionales sean activadas principalmente por personas adultas; que su rol sea proteccionista; y, que las iniciativas y acciones frente al derecho a la integridad sean promovidas por adultos como reacción a múltiples vulneraciones contra el derecho a la integridad de las niñas y niños en el ámbito público, ni si quiera en el espacio familiar. Lo cual fomenta que las niñas y niños no identifiquen cuando son víctimas de violencia física por parte de sus madres y padres en su hogar, y desconozcan los mecanismos de exigibilidad a los cuales pueden acudir por sí mismos.

Con base a las principales problemáticas identificadas en respuesta institucional, las últimas recomendaciones a Ecuador y los estándares desarrollados por el Comité de Derechos del Niño para velar por el interés superior,²²⁰ y en el marco de los Objetivos 5 y 16 de la Agenda 20-30²²¹ se proponen lineamientos operativos para que las niñas y

²²⁰ ONU, Comité de los Derechos del Niño. *Observación General No. 14*, párrs. 85-99.

²²¹ Objetivo 5 “Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas”. Objetivo 16 “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”. ONU Comisión Económica para América Latina y el Caribe, “La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe”, *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, 2018, 31 y 71, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf.

niños como sujetos de derechos puedan acceder a garantías institucionales en el ámbito legislativo, administrativo y, de exigibilidad de derechos.

Estos constituyen las líneas de acción generales de cómo se requiere activar las garantías institucionales especializadas para contribuir la exigibilidad del derecho a la integridad física en el espacio familiar.

1. Propuesta de exigibilidad

La propuesta fundamental consiste en trastocar la estructura social y cultural; así como barreras normativas y estructurales de las garantías institucionales que limitan a las niñas y niños de 5 a 11 años materializarse como sujetos de derechos, ejercitar la agencia frente a situaciones que conculcan físicamente su cuerpo en el espacio familiar.

Para ello, resulta indispensable partir de la condición que cualquier tipo de violencia física contra los niños y niñas representa detrimento al cuerpo que debe mantenerse indemne, y aunque sean realizados por los padres, madres, representantes legales, no califican como métodos de disciplinamiento.

De tal modo, que por cada garantía institucional se propone lineamientos que revuelvan las principales problemáticas identificadas en las respuestas institucionales, e identifica el rol de los principales actores sociales para la consecución de las propuestas.

1.1. Garantías institucionales para la exigibilidad-legislativa

La historicidad conceptual y normativa en derechos humanos, específicamente en niñez, ha revelado que el reconocimiento de derechos ha sido más rápido que en la concepción de infancia en la sociedad. En este contexto, resulta necesario activar la garantía institucional legislativa, pues a más de reconocer y garantizar derechos de niños y niñas, regula conductas de los particulares y limita el poder del Estado.

En materia de violencia física contra niñas y niños en el espacio familiar, la activación de esta garantía institucional, demanda que cualquier normativa que incida en la garantía del derecho a la integridad física de este grupo etario, sea realizada con la participación de los sujetos de derechos a los cuales puede afectar su vida, por ello esta garantía debe enmarcarse al desarrollo de estándares en derechos humanos y la CDN.

En este sentido, se puntualizan los lineamientos a partir de los siguientes objetivos: a) Consolidar la agencia de las niñas y niños para que activen de forma directa

y continua la garantía institucional legislativa; b) Enmarcar el bloque de constitucionalidad a los estándares internacionales de derechos humanos en niñez.

Para la consecución de estos objetivos, resulta necesario reconocer que los asambleístas que conforman *CEOTNA* son aliados fundamentales para incidir en el debate del Pleno de la Asamblea Nacional, así como en el trámite para aprobación de leyes o reformas legislativas que afecten directa o indirectamente la garantía del derecho a la integridad física en el ámbito familiar de las niñas y niños.

No obstante, al haber otros proyectos de leyes por tratar dentro de la Asamblea Nacional, por ejemplo, los presentados por la *Comisión de Régimen Económico* que son de índole prioritario para la *Presidencia de Ecuador*, por los intereses tributarios y de orden económico nacional, aunque no estén en contra directamente del trámite de los proyectos de ley en materia de niñez, sí influye en el retardo del trámite legislativo.

Por ello, el rol de los aliados sociales como organizaciones de sociedad civil y/o no gubernamentales es esencial, pues desde el espacio político-social presionan el trámite y posición de la elaboración o reforma de legislaciones para garantizar el derecho a la integridad física de niñas y niños. Entre los aliados más cercano y fuertes por su trayectoria en defensa de los derechos de la niñez, se identifica a la alianza Compromiso por la niñez,²²² Pacto por la niñez y Adolescencia, UNICEF, Grupo Parlamentario por los Derechos de los Niños, Niñas, Adolescentes y el Observatorio Social del Ecuador.

La alianza con las organizaciones descritas es trascendente, pues a través de ellas, las niñas y niños participan y muestran sus preocupaciones sobre los actos que atentan su integridad física en el espacio familiar, las cuales llegan a la Asamblea Nacional. Por eso la necesidad de mantener medios permanentes y fluidos con los Asambleístas que conforman la *CEOTNA*.

Si bien los temas de niñez, aparentemente no tendrían contradictores directos, sí existe bastante indiferencia por parte de los legisladores que no conforman *CEOTNA* y las e agrupaciones de padres, madres, representantes legales, como el Frente Nacional por la Familia de Ecuador y la iglesia, los cuales podrían mostrar rechazo a legislaciones que introduzcan sanciones por efectuar métodos de crianza violentos contra la integridad física de niños y niñas en el espacio familiar. En sí, estos actores, podrían manifestar inconformidad con legislaciones que invadan la forma de educar a sus hijos e hijas.

²²² La alianza la conforman: Child Fund, Word Visión, Care, KNH, Movimiento por la niñez y adolescencia, Plan Internacional y Quito Raymi.

Así mismo, existiría resistencia de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (en adelante, AME) y Ministerio de Finanzas frente a cambios normativos que obligue destinar un porcentaje fijo al funcionamiento y fortalecimiento del SNDPINA, pues consideran que es un gasto público y no una inversión social en niñez.

En la misma línea, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que protegen derechos de mujeres víctimas de violencia y personas adultas mayores tendrían cierta resistencia a la especialización únicamente en niñez de las JCPD, pues sentirían que sus conquistas se debilitarían, pero con apoyo de las organizaciones sociales e instituciones públicas de protección de derechos como el CNII, MIES y Secretaría de Derechos Humanos, se podría mediar para llegar a acuerdos.

1.1.1. Consolidar la agencia de las niñas y niños para que activen de forma directa y continua la garantía institucional legislativa

La capacidad de agencia es un elemento primordial para consolidar a los sujetos de derechos. Con la finalidad de que esta garantía sea permanente, accesible y activada por las niñas y niños ante las reformas o elaboración de legislación que afecten su vida, se propone las siguientes acciones: a) Crear un mecanismo permanente participación y consulta a las niñas y niños dentro del funcionamiento de la Asamblea Nacional y Consejo Metropolitano de Quito, b) Formalizar una alianza permanente entre organizaciones de la sociedad civil de protección de derechos de niños y niñas, instituciones públicas con competencias en niñez y la Comisión Especializada para Atender Normas sobre Niñez en la Asamblea Nacional con el fin de escuchar las demandas de los sujetos de derechos, c) Mantener de forma permanente una Comisión Especializada para Atender Normas sobre Niñez en la Asamblea Nacional, y d) Crear una escuela de niños y niñas legisladores que fomenten la capacidad de agencia en la construcción de sus derechos. Esto promovido desde la alianza señala en el literal b).

1.1.2. Enmarcar el bloque de constitucionalidad a los estándares internacionales de derechos humanos en niñez

El bloque de constitucionalidad en materia de niñez se ha debilitado, por eso se busca enmarcar la normativa nacional y local a los estándares más amplios de protección

especializada de derechos humanos. Para esta acción se debe considerar y asegurar los siguientes aspectos:

- a) Prohibir toda forma de violencia física contra la niñez en el ámbito familiar.
- b) Reconocer explícitamente que las niñas y niños independientemente de su rango de edad, tienen capacidad jurídica para interponer denuncias, acciones jurisdiccionales, pedir medidas de protección frente a actos de violencia física perpetrados por sus padres, madres, representantes y tutores legales.
- c) Establecer el equipo técnico interdisciplinario que apoye la gestión de las JCPD y Unidades Judiciales Especializadas, en las audiencias reservadas y recepción de denuncias, especificando el articulado que demarque la obligatoriedad para que el GAD y el órgano de control jurisdiccional cumpla con su materialización.
- d) Restablecer una instancia nacional rectora de política pública en niñez y control de los organismos descentralizados del SNDPINA.
- e) Especificar expresamente que las opiniones vertidas en los consejos consultivos nacionales y locales son de carácter vinculante, independientemente del rango de edad del sujeto de derechos. Además, estas deben ser recabadas tanto para la elaboración de política pública como de ordenanzas municipales o distritales que afecten los derechos de las niñas y niños.
- f) Determinar en el COOTAD el porcentaje obligatorio del presupuesto municipal para el fortalecimiento del SNDPINA local. Así como una disposición que obligue al GAD crear el número de JCPD de acuerdo a la densidad poblacional y las necesidades del territorio.
- g) Establecer explícitamente en la normativa penal que los niños y niñas sí pueden interponer directamente denuncias verbales o escritas, de esta forma la institucionalidad jurisdiccional penal se adaptará a las características de este grupo etario.
- h) Establecer en la legislación de funcionamiento interno de la Asamblea Nacional y del Consejo Metropolitano de Quito, un mecanismo permanente participación y consulta a las niñas y niños.

Estas acciones se articulan con las subsiguientes garantías institucionales para consolidar la agencia de las niñas y niños y puedan activarlas como sujetos de derechos.

1.2. Garantías institucionales para la exigibilidad-administrativa

En el segundo capítulo de la presente investigación se devela la necesidad de crear más mecanismos que expliquen a las niñas y niños que cualquier castigo violento y humillante contra su cuerpo incólume perpetrado por sus madres, padres y representantes legales en el ámbito familiar, significa menoscabado a su integridad física, y que esto es concebido como su derecho a la integridad física, y que existen vías cercanas a ellas y ellos a los cuales pueden acudir a pedir protección.

Por eso, se pretende fortalecer los mecanismos de prevención frente a posibles actos que atenten la integridad física de los niños y niñas, así como de promoción de la capacidad de agencia de este grupo etario, con los siguientes objetivos tanto a nivel nacional como local: a) Fomentar espacios en que niñas y niños ejercitan la agencia, b) Establecer el ente rector nacional para la ejecución de política pública específicamente en niñez y control del SNDPINA, c) Fortalecer el conocimiento sobre derechos humanos en los actores sociales involucrados en la problemática de vulneración al derecho a la integridad en el ámbito familiar, y levantar información sobre violencia contra las niñas y niños de forma desagregada.

De esta forma, se requiere actores sociales con poder de poder decisión en la elaboración de política pública, que trastoque los patrones sociales adultocéntricos y patriarcales que actúan como barreras para desarrollar la capacidad de agencia de las niñas y niños y que sostienen sin cuestionamiento a la violencia física como método de crianza positiva.

Por eso el primer aliado son las organizaciones sociales como el *Observatorio Social del Ecuador*, las organizaciones de la alianza *Compromiso por la niñez* y el organismo no gubernamental *Unicef*, que con perspectiva crítica han realizado constantes investigaciones sobre la situación de violencia física que atraviesan las niñas y niños en el ámbito familiar, además que tienen contacto directo con los sujetos de derechos. Esta información difundida a manera de campañas informativas por medios comunicacionales telemáticos nacionales y locales provocaría cuestionamientos sobre la problemática.

Conformar un frente común entre estos actores sociales más la alianza *Compromiso por la niñez* y el CNII y el MNPPNNA para incidir con fuerza en la elaboración de la política

del MIES y del Ministerio de Educación con el fin de que las políticas públicas sean desarrolladas en el marco de la CDN.

Mientras que para vigilar la ejecución de las políticas de niñez de la Coordinación Zonal 9 del MIES, de la Dirección Metropolitana Zona 9 del Ministerio de Educación y de las políticas del GAD del DMQ, se conformará un frente a través CCPD del DMQ, Secretaría de Inclusión Social del DMQ, la alianza *Compromiso por la niñez* y la *Delegación Provincial de Pichincha de la Defensoría del Pueblo* que desde el ámbito de sus competencias asuman acciones correspondientes en caso que la ejecución de la política pública no esté en el marco de los estándares de la CND.

Por tanto, aunque estas instituciones nacionales y locales de protección de derechos, no sean contradictores del desarrollo de los derechos de las niñas y niños, por la carga laboral sobretodo del *MIES* no examinaría con meticulosidad la problemática social, por eso en ese momento debe entrar la acción de las organizaciones sociales y no gubernamentales en niñez como alianza *Compromiso por la niñez*, *Observatorio Social del Ecuador* y *UNICEF* en conjunto con el CNII, el *Consejo Consultivo Nacional de Niñez* y el MNPPNNA, con el fin de cumplir con las obligaciones nacionales e internacionales de derechos humanos.

Por otro lado, a nivel local, la misma alianza *Compromiso por la niñez* debe hacer incidencia con el CCPD del DMQ para presionar al Alcalde o Alcaldesa de turno para que destine los recursos económicos, físicos y de personal especializado para la ejecución de políticas públicas que promuevan el derecho a la integridad física en el ámbito familiar dentro del DMQ, así como para que incluya en los PDOTM políticas que fortalezcan la exigibilidad de derechos de la niñez.

En esta garantía juega un rol estratégico los medios de comunicación telemáticos para que llegue al conocimiento de las niñas y niños contenido comunicacional sobre las acciones que hacen daño a la su integridad física en el ámbito familiar, con ello brindar elementos para la consolidación de su capacidad de agencia y de los mecanismos de exigibilidad más cercanos a ellos.

Así mismo, se debe potenciar una alianza entre GAD del DMQ, las Direcciones Distritales del Ministerio de Educación que se encuentre en el DMQ, el CCPD del DMQ, el *Consejo Consultivo Local de Niñez* y las organizaciones sociales en niñez que se encuentren en la localidad para fortalecer espacios de participación activa, donde se pueda denunciar la violencia física que se desarrolla en el hogar como formas de disciplinamiento.

Las anteriores alianzas deben hacer frente a la resistencia que pongan los padres, madres, representantes y tutores legales sobre la forma en la que educan en la casa a sus hijos e hijas, para eso las acciones coordinadas en la alianza local y nacional sensibilizarán la mirada patriarcal y adultocéntrica que mantiene la violencia física en el espacio familiar.

1.2.1. Fomentar espacios en que niñas y niños ejerciten la agencia

La presente investigación encuentra que la concepción sobre infancia sigue siendo conforme los postulados de la doctrina de situación irregular, en el cual niñas y niños de 5 a 11 años persisten siendo beneficiarios del asistencialismo estatal, que los mantienen pasivos ante situaciones que vulneran sus derechos y los considera seres humanos incompletos para involucrarse y decidir en asuntos que afectan en sus vidas.

En este punto, se propone las siguientes acciones: a) Impulsar asociaciones formadas únicamente con niños y niñas en el espacio estudiantil como clubes de varias temáticas, pues es imperante fortalecer la capacidad de agencia desde su cotidianidad, b) Acoplar espacios de participación que han sido destinados a los adultos como la silla vacía en el Consejo Metropolitano de Quito, para que en estos espacios se trabaje procesos de agenciamiento c) Crear una vía de comunicación permanente entre el Consejo Consultivo de Niñez del DMQ, el CCPD del DMQ y la Secretaría de Inclusión Social del DMQ , donde se potencien la autonomía progresiva de niñas y niños sobre aspectos de la integridad física, d) Crear un mecanismo de comunicación entre el Consejo Consultivo de Niñez del DMQ, el CCPD del DMQ y los DECE de las instituciones educativas donde se denuncie se exponga la realidad familiar de violencia física en el espacio familiar que se va conociendo, e) Establecer espacios para fomentar el cariño, prácticas de crianza positivas y soluciones de conflictos familiares con la comunidad educativa dentro de las instituciones educativas de todo tipo.

1.2.2. Establecer el ente rector nacional para la ejecución de política pública específicamente en niñez y control del sistema de protección descentralizado de protección

El ente rector del SNDPINA debe ejecutar políticas públicas alineadas al quinto y décimo sexto objetivo de los ODS, y al primero y segundo eje del PND 2017-2021 para

fomentar prácticas de crianzas positivas en el ámbito familiar. Esto último, con especial énfasis en la prevención de la vulneración del derecho a la integridad y la deconstrucción de la base social, para ello se requiere considerar los siguientes parámetros para la elaboración del contenido con enfoque de derechos: a) Concentrarse en las causas de la problemática y no solo en sus impactos, b) Reconocer el enfoque de derechos humanos como el eje conceptual y normativo para su elaboración, c) Fomentar un proceso participativo, especialmente que la opinión de las niñas y niños sean vinculantes. Por otro lado, para su ejecución requiere articularse con las garantías institucionales a nivel horizontal y vertical, tanto en organismos de planificación y ejecución de política pública local, como de exigibilidad de derechos.²²³

Dado que una gran mayoría de niños y niñas se encuentran en el sistema educativo, se propone reformar la malla curricular estudiantil y realizar metodologías de aprendizaje con enfoque en derechos acorde al nivel académico de los niños y niñas. De esta forma se brinda a todos los integrantes de las comunidades educativas conocimientos sobre los tipos de violencia a que podrían estar expuestos este grupo etario en el espacio familiar y de lo que significa su derecho a la integridad. Además, se informa sobre los mecanismos directos y caracterizados que poseen las niñas y niños para exigir el derecho antes aludido.

En este punto, se reconoce que las escuelas deben crear indicadores de violencia para prevenir vulneración de derecho o dar alerta a las autoridades competentes en caso de haberse conculcado alguno, sobre todo, se enfocarían en mejorar las condiciones de la escuela pública. Esto último se evidencia en la investigación de campo, pues los recursos humanos que presentan los DECE de la escuela fiscal limitan el acceso a otros miembros de la comunidad educativa.

Se requiere también que el DMQ elabore y ejecute el PDOTM de manera coordinada con la planificación nacional y en todos sus niveles, por eso se considera importante concluir la implementación del “Plan de intervención y fortalecimiento de las JMPD de niñez y adolescencia del DMQ” elaborado por Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad en coordinación con la Secretaría de Inclusión Social, en respuesta a las recomendaciones realizadas por el CCPD en el proceso de observancia intitulado “Informe final de observancia de política pública No. 001/2017, Juntas Metropolitanas de

²²³ Esta institucionalidad debería tener todas las garantías para que sean específicas y estables para la promoción y protección de los derechos.

Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ y su rol en el marco del Sistema de Protección Integral de la niñez y la adolescencia (SPINA)”²²⁴

Por último, el CCPD, la Secretaría de Inclusión Social y el Consejo de la Judicatura distrital requieren diseñar protocolos para las audiencias reservadas y únicas para el proceso justicia administrativa y jurisdiccional especializada cuando se trate de casos relacionados con vulneración al derecho a la integridad en el ámbito familiar, y especificar los parámetros para una correcta aplicación de escucha especializada.

1.1.3 Fortalecer del conocimiento sobre derechos humanos en los actores sociales involucrados en la problemática de vulneración al derecho a la integridad en el ámbito familiar y levantar información sobre violencia contra las niñas y niños de forma desagregada

Los niños y niñas como sujetos de derechos, deben tener claro el conocimiento de lo que abarca la integridad física en el ámbito familiar, y que estas no son legítimas bajo ninguna justificación o porque quienes la aplican son sus seres queridos.

En ese sentido, se debe implementar las siguientes acciones: a) Elaborar y difundir campañas de información y concientización comprensibles, completas, y accesibles, en las cuales se promuevan sus derechos y los mecanismos de exigibilidad disponibles para su condición etaria. Estas comunicaciones deben ser continuas, en medios telemáticos y promovidas con un lenguaje característico de las niñas y niños, b) El Ministerio de Educación a través de las Direcciones Distritales de la Zona 9 debe implementar en la comunidad educativa capacitaciones, curso, talleres para fomentar el cariño como práctica de crianza positivas y formas positivas para solucionar conflictos familiares, c) El CCPD del DMQ en ejercicio de sus competencias debe observar y evaluar la forma y el contenido que se está dando en las capacitaciones y/o talleres señaladas en el literal b), así como los mensajes comunicacionales descritas el literal a).

Por otro lado, la investigación devela que el Estado ecuatoriano ha levantado limitada información cuantitativa y cualitativa actual sobre violencia contra niños y niñas, lo cual imposibilita elaborar política pública efectiva que consideren las causas que desencadenan la vulneración del derecho a la integridad de niñas y niños en el espacio familiar.

²²⁴ Revisar el apartado *Nudos críticos y acciones realizadas por el Municipio del DMQ en las JCPD* constante en el segundo capítulo de la presente investigación.

Se propone: a) Crear un instituto público con un departamento especializado en niñez que se dedique a evaluar el cumplimiento de los ODS, en especial, los objetivos quinto y décimo sexto, así como el primer y segundo eje del PND 2017-2021, con indicadores que levanten información sobre la exigibilidad del derecho a la integridad,²²⁵ b) Instaurar un sistema informático interconectado entre el órgano nacional rector de política pública de niñez y los organismos locales de protección de derechos, que ingrese información sobre casos receptados, y que los resultados sean procesados por el instituto descrito en el anterior párrafo. De esta manera, se presenta estadísticas, con análisis sistemáticos y desagregados en temas de vulneración del derecho a la integridad física de niñas y niños en los hogares. Dicha información recopilada podría ser compartida en ámbitos técnicos, de comunicación social u organizaciones de sociedad civil siempre y cuando se respete los criterios de intimidad de los niños, niñas, familias y sus entornos.

1.3. Garantías institucionales para la exigibilidad-justicia (administrativa y jurisdiccional)

La investigación evidencia que los mecanismos para exigir su derecho a la integridad física en el espacio familiar, no son conocidos, accesibles, ni caracterizados para las niñas y niños de 5 a 11 años, lo que fomenta las prácticas de crianza violentas contra este grupo etario e impide que se sean activados sí mismos.

A partir de lo anterior, siendo esta garantía la medular para que actúen como sujetos de derechos ante la conculcación de su derecho a la integridad, se debe enmarcar en las siguientes metas: a) Diseñar mecanismos accesibles para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito familiar, b) Implementar atención y protección especializada y específica en niñez.

Por eso para su consecución se identifica actores sociales que cuestionen el actual funcionamiento de los organismos de exigibilidad, la JCPD sede La Delicia es bastante crítica con la situación que atraviesan estos organismos locales, pero aún es más crítica con los patrones sociales adultocéntricos y patriarcales que sostiene las prácticas de crianza violenta contra niñas y niños, y que invisibiliza el alcance de la problemática, por

²²⁵ Por ejemplo: “Proporción de niños de entre 1 y 17 años que han sufrido algún castigo físico o agresión psicológica a manos de sus cuidadores en el último mes (indicador ODS 16.2.1.), Proporción de víctimas de violencia en los últimos 12 meses que han notificado su victimización a las autoridades competentes u otros mecanismos de resolución de conflictos reconocidos oficialmente.”

eso se configura en el primer aliado para trastocar el diseño, ejecución y funcionamiento de estos organismos frente a los derechos de las niñas y niños.

El siguiente actor es la alianza *Compromiso por la niñez* en conjunto con el CCPD del DMQ para hacer incidencia en el GAD del DMQ, específicamente con el Alcalde o Alcaldesa de turno, pues es la autoridad para destinar recursos económicos, físicos y de personal técnico para el funcionamiento y fortalecimiento de las JCPD de su jurisdicción, sobre todo para que estas se acerquen a los espacios donde se encuentran los sujetos de derechos y recepten denuncias desde los niños y niñas.

Los medios de comunicación son importantes para difundir los mecanismos de exigibilidad que tienen los niños y niñas, por eso deben ser transmitidos en franjas horarias aptas para todo público, con periodicidad permanente, además este actor difundiría campañas comunicacionales temáticas informando dónde y cómo pueden acceder a estos mecanismos si sus padres o madres atentan contra su integridad física.

Adicionalmente, la alianza *Compromiso por la niñez* el CCPD y JCPD del DMQ, los técnicos CNII y el MNPPNNA deben construir un frente común de incidencia para que el Ministerio de Educación a través de sus Direcciones Distritales de la Zona 9 implemente mecanismos de denuncias en las instituciones educativas.

Los niños y niñas se pueden mostrar neutros ante la problemática, por el desconocimiento de la trascendencia a la afectación a su derecho. Sin embargo, mediante los *Consejos Consultivos Locales* posicionaran sus problemáticas en el CCPD del DMQ.

Las anteriores alianzas al igual que en las otras garantías institucionales deben hacer frente a la resistencia que pongan los padres, madres, representantes legales sobre la forma en la que educan en la casa a sus hijos e hijas.

1.3.1. Diseñar mecanismos accesibles para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito familiar

Ningún tipo de prejuicio sobre la capacidad de las niñas y niños puede limitar el acceso a la exigibilidad de su derecho integridad física, incluso en el espacio familiar y frente a sus madres, padres y representantes legales, por eso es necesario reconocerlos como sujetos de derechos con capacidad de agencia y considerar las condiciones particulares intrínsecas a su etapa etaria.

Es así que se propone: a) Crear un “Sistema de Alerta Temprana” en las instituciones educativas, que sirvan de nexo entre el espacio familiar y la situación de

derechos de los niños y niñas. Esto se implementa con buzones, donde las niñas y niños de 5 a 9 años escriben o dibujan lo que les pasa en casa, el cual tiene que ser revisado a diario por una persona específica y especializada de la comunidad educativa, quien pondrá estas comunicaciones en conocimiento del DECE, este mecanismo estimula la capacidad innata de la agencia del grupo etario que describe González,²²⁶ si bien esta vía de denuncia es diferente a una formal del mundo adulto, es tan válida como esa, pues ejercitan el poder de poner en conocimiento de otros aspectos violentos que suceden en su vida privada-familiar.

En la misma línea propositiva y aprovechando los avances tecnológicos, se sugiere: b) Implementar un sistema de denuncia virtual para niños y niñas de 10 a 11 años que esté vinculado al DECE de la institución, para eso, resulta necesario impulsar procesos comunicacionales explicativos sobre el funcionamiento de esta plataforma y capacitar a todo el personal de la institución educativa, en especial al DECE sobre las violencias que vulneran el derecho a la integridad en el espacio familiar y qué hacer en caso de vulneración de derechos.

El DECE al detectar indicadores de vulneración al derecho a la integridad contra niñas y niños en el ámbito de que analiza la presente investigación, debe poner de oficio en conocimiento de las JCPD del DMQ, las cuales deben contar con espacios inclusivos que reconozcan las múltiples diferencias que las niñas y niños; además, el funcionario de primera acogida debe preguntar al niño y niña si desea contar con apoyo de un familiar o persona de confianza adulto durante el proceso administrativo, reconociendo su derecho a la autodeterminación.

Ante lo expuesto, el sistema requiere institucionalidad de apoyo para garantizar el derecho a la integridad vulnerado, en este sentido ingresan los organismos de ejecución de política pública y servicios.

1.3.2. Implementar atención y protección especializada y específica en niñez

Considerando que la CIDH explica que una de las garantías institucionales son las prácticas informales conformadas por la cultura, valores que caracterizan a las garantías institucionales,²²⁷ por ello, la atención para este grupo etario debe estar pensada en varias

²²⁶ González, “La agencia de la niña y el niño en la condición pre-ciudadana”, 14.

²²⁷ OEA, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Políticas Públicas con enfoque en derechos humanos”, 35.

acciones: a) Fortalecer constantemente a los funcionarios públicos intervinientes en el proceso administrativo o judicial, en especial sus capacidades técnicas y humanas para que estén libres de patrones adulto-céntricos, para que brinden respuestas efectivas y oportunas, b) Capacitar al funcionario administrativo o judicial para que recepan denuncias, acciones jurisdiccionales o cualquier acto jurídico sin enfoque reduccionista o discriminatorio, c) Poner en conocimiento de la comunidad educativa, en especial a las niñas y niños las Rutas de Protección y Restitución de Derechos.

Por otro lado, en conjunto el CCPD del DMQ, la Secretaría de Inclusión Social del GAD del DMQ y el Consejo de la Judicatura deben: d) Establecer y fomenten protocolos para realizar una única audiencia reservada con niñas y niños, en el marco del derecho a la escucha-participación, interés superior y autonomía progresiva.

Como última acción en esta garantía se propone: e) Vigilar que la adopción de resoluciones o sentencias sean enmarcadas en el interés superior para que garantice el disfrute de todos los derechos, incluido los reconocidos por su condición etaria, de esta forma, no se verán perjudicados por una interpretación negativa o por la influencia de patrones culturales que no conciben a los niños y niñas como sujetos de derechos.

Conclusiones

La investigación parte de la interrogante sobre las vías en que las garantías institucionales han dado respuesta a los niños y niñas de 5 a 11 años en su calidad de sujetos de derechos para la exigibilidad del derecho humano a la integridad en el ámbito privado-familiar en el DMQ, durante el periodo 2003 y 2017. En este punto, se analizan los escenarios que ha provisto y omitido el Estado ecuatoriano en relación con su obligación de generar garantías institucionales legislativas, administrativas y de exigibilidad en favor de los derechos de este grupo etario en el país.

Hay que tener en cuenta que el Estado ecuatoriano lejos de ser discrecional está obligado desde 1990 a la elaboración y/o deconstrucción de garantías institucionales que reconozcan a las niñas y niños como sujetos de derechos. No obstante, resulta paradójico que, en la materialidad de las garantías institucionales, las niñas y niños de 5 a 11 años no exigen derechos por sí mismos, esto es, no se promueve el desarrollo de su capacidad de agencia, ni llegan a incidir en aspectos que afectan su vida.

Esto porque el cambio estructural necesario para cumplir con la igualdad material se ha venido resistiendo por tres décadas de desarrollo formal de estándares en derechos humanos en el marco de la doctrina de protección integral. Por ello, el Estado ecuatoriano continúa reduciendo la atención y protección sobre la infancia, concibiéndolos como objetos de tutela propio de la doctrina de situación irregular.

A partir de la suscripción de la CDN, el Estado ecuatoriano en un primer momento se acopla la garantía institucional legislativa nacional orgánica acorde al desarrollo doctrinario de protección integral, e inicia la conformación del SNDPINA, el cual no ha terminado su proceso de conformación, menos de fortalecimiento. Sin embargo, éste se mantuvo especializado hasta el año 2008, cuando la nueva Constitución amplía la protección de derechos a otros grupos de atención prioritaria y reconfigura el sistema de protección existente, invisibilizando la protección especializada y específica demandada por las condiciones etarias propias de ellos y ellas, lo cual los coloca en posición de vulnerabilidad por la atención que deberían poseer.

De esta forma, el SNDPINA y la legislación especializada presentan un papel proteccionista y no son activados por las niñas y niños como sujetos de derechos, con lo cual continúan siendo de objeto de tutela, pues la capacidad de agencia que materializa al sujeto de derechos protagonista, se focaliza en los consejos consultivos nacionales y

cantonales, más los consejos estudiantiles, lo cual resulta insuficiente para potenciar y estimular esta característica innata de los niños y niñas.

Por otro lado, las garantías institucionales de exigibilidad están diseñadas para activarlas una vez que se ha vulnerado su derecho a la integridad en el ámbito familiar, y, por lo general, son impulsadas por los adultos del entorno cercano familiar o escolar de los sujetos de derechos. En este ámbito, aunque se reconoce formalmente la posibilidad de interponer denuncias administrativas por parte de niños y niñas, estas no son activadas por sí mismos, porque a más de desconocidas son inaccesibles a la realidad de este grupo etario.

Los funcionarios públicos entrevistados coinciden que las reformas legislativas del año 2008 y 2014 han afectado la respuesta de gestión del SNDPINA, pues al quedarse sin órgano rector de política pública nacional y de control del sistema descentralizado de protección, las CCPD y JCPD resultan desatendidas en lineamientos para su funcionamiento y de control de su servicio y conformación, y sobretodo no se potencia el conocimiento del derecho a la integridad física por parte de las niñas y niños, que sostienen estas prácticas violentas naturalizadas.

Además, consideran que la función de los consejos consultivos de niños y niñas es relevante y cuestionan que la legislación no estipule expresamente el valor vinculante sus opiniones. Por ello, queda abierta la posibilidad a que los CCPD y el CNII los conformen de manera decorativa. Por otro lado, los órganos de exigibilidad comentan que necesitan completar el equipo técnico para brindar atención integral, sobretodo en el desarrollo de audiencias reservadas y el presupuesto resulta exiguo para brindar una protección integral.

En los talleres se devela que las prácticas de crianza violentas se mantienen en la estructura socio-cultural, pues los niños y niñas asumen como normal y natural que ante travesuras o errores que cometen, sus padres y madres les enseñan a las buenas y/o malas sobre la forma de comportarse. Así mismo, evidencian confusión entre derechos y obligaciones y dependencia en los adultos de su entorno cercano para conocer sobre derechos y poder exigirlos, esto es, al considerar naturalizados los malos tratos y carecer de conocimiento de sus derechos, resulta difícil que los exijan ante un sistema de protección lejano a su realidad.

Ante lo expuesto, la propuesta detallada en el último capítulo, se inscribe en el Estado constitucional de derechos y justicia social de la Constitución del año 2008, puesto que provee un cumplimiento a lo dispuesto en las disposiciones normativas

internacionales de obligatorio cumplimiento, y la veeduría del Comité de Derechos del Niño.

Complementariamente, la propuesta fortalece los postulados de la doctrina de protección integral que brinda protección especializada a este grupo etario, y sobre todo potencia la capacidad de agencia en todas las garantías institucionales.

Por ello, ésta aborda las tres garantías institucionales, primero, la legislativa enfatiza crear espacios permanentes en los que participen las niñas y niños. Así mismo, se resalta la importancia de prohibir expresamente todas las formas de violencia contra la niñez en todos los ámbitos y el establecer el equipo técnico interdisciplinario mínimo y obligatorio que apoye la gestión de los órganos de exigibilidad de derechos.

En cuanto a las garantías administrativas, se enfocan en fortalecer la prevención y promoción de la vulneración del derecho a la integridad, es así que se fomentan el conocimiento de las situaciones que ponen en riesgo o vulneran el derecho a la integridad física en el espacio familiar y los mecanismos de exigibilidad, así como conformar espacios caracterizados de participación activa infantil. Por último, el eje de acción de las garantías de exigibilidad se enfoca en la accesibilidad y disponibilidad de los mecanismos de denuncia de la conculcación de derechos y el fortalecimiento técnico de los órganos del SNDPINA.

No obstante, se observan diversas amenazas que limitan la inscripción de la propuesta de la presente investigación: en primer lugar, por la cultura institucional estatal que actúa de forma reactiva, es decir, una vez que se vulneran los derechos de las niñas y niños de forma sistemática y/o se los lleva a la palestra pública.

Hay que señalar que el modelo de gestión del Estado al incorporar el enfoque intergeneracional desde la Constitución del año 2008, más la inconclusa construcción, funcionamiento y fortalecimiento del SNDPINA ha significado desorganización, pérdida de especialidad y especificidad de las garantías institucionales administrativas y de exigibilidad. Como resultado, representa regresividad de derechos en materia de niñez, pues no se aplica el interés superior en la forma como determina la CDN. Por ejemplo, al disminuir la política pública e institucionalidad que estimula la capacidad de agencia y compartir la misma protección con otros grupos de atención prioritaria, los coloca en situación de vulnerabilidad en una sociedad que continúa siendo patriarcal y adultocéntrica, pues van a estar propensos a no activar mecanismos de exigibilidad y a reproducir prácticas violentas que asumen como normales.

Más aún, con la reciente reducción del presupuesto destinado al SNDPINA se debilita la gestión, por no contar con personal técnico suficiente y capacitado, principalmente en el ámbito educativo que es el ancla pertinente para el diseño de mecanismos de denuncia directa, y de ser el eje primordial para de-construir la idea simbólica sobre la infancia a partir de su condición humana y no desde su incapacidad jurídica. De modo que el reto primordial es fortalecer el conocimiento de las niñas y niños de 5 a 11 años sobre lo que abarca su integridad física, así como las capacidades de los miembros de la comunidad educativa y de las garantías institucionales que conforman el SNDPINA con la recuperación del ente rector de política pública y control del mencionado sistema de protección.

Con lo examinado en el actual panorama político, esta propuesta resulta desafiante de implementar, sobre todo porque continúa fortalecida la estructura social y cultura patriarcal y adultocéntrica que desconoce a las prácticas de crianza violentas como vulneración al derecho a la integridad de niños y niñas, sino que más bien insisten en justificarlas bajo la idea de disciplina positiva.

Por eso, la propuesta insta a de-construir la concepción de infancia con enfoque constructivista y a estimular la capacidad de agencia de los niños y niñas, lo cual re-significan el rol del adulto y sus representaciones, así como el de niño y niña como actor social, en sí sujeto de derechos activo.

Entre los aspectos que se verían favorecidos al aplicar la propuesta se encuentra el diseño caracterizado de las garantías de exigibilidad para que sean accesibles y disponibles para los niños y niñas, los cuales visibilizarían los patrones patriarcales y adultocéntricos que vulneran el derecho a la integridad en el espacio familiar.

Como resultado, impactaría a la sociedad y movilizaría a la consciencia social sobre el significado de las prácticas de crianza violentas, además, se recuperaría la especialidad y terminaría la conformación y fortalecimiento del SNDPINA.

El Estado ecuatoriano, al hacer caso omiso a las observaciones y recomendaciones a país del Comité de Derechos del Niño, los lineamientos descritos y explicados en el tercer capítulo, corre el riesgo de replicar prácticas de crianza violentas en las siguientes generaciones. Esto propicia las vulneraciones al derecho a la integridad a niñas y niños en el ámbito familiar y perpetúan una concepción de infancia como una etapa transitoria a la adultez, donde sus miembros se conciben como seres humanos incompletos con una esencia infantil natural, que limita la participación en asuntos que afectan su vida.

Por otro lado, acarrea responsabilidades estatales internacionales por el incumplimiento de obligaciones adquiridas a partir de la suscripción de la CDN que garantizan de mejor manera los derechos de este grupo etario.

De esta manera, se requieren implementar la propuesta, primero por el compromiso que tiene el Estado con los niños y niñas, más allá de la suscripción del CDN, la Constitución del 2008 les garantiza protección especializada y específica como grupo de atención prioritaria y es una obligación que la ha mantenido desde la publicación del CONA. También, la sociedad ecuatoriana necesita concientizar temas de derechos en general, sobre todo en niñez, pues es uno de los obligados a velar por sus derechos y los niños y niñas requieren apropiarse de sus derechos y de los mecanismos para hacerlos efectivos. Así, se fomentaría una independencia de los adultos que pueden ser los que vulneran sus derechos. La propuesta no es inalcanzable, sino que requiere cambios estructurales profundos que con el tiempo, recursos, voluntad social y política pública efectiva se van a ir logrando. Lo mencionado evidencia que la propuesta es viable en un contexto regional.

Limitaciones y futuros estudios

La investigación presenta algunas limitaciones a considerar: primero, hubo dificultades al momento de solicitar autorizaciones a las instituciones educativas para la realización de los talleres con niñas y niños de 5 a 11 años, tanto en las particulares, pero con más impedimentos en las públicas. Esto dificulta acceder a distintos grupos de unidades educativas como las planteadas previamente y ratifica patrones sociales adulto-céntricos que protegen como hangar a este grupo etario, sin dar posibilidad a los investigadores sociales para conocer la situación real sobre violencia contra la niñez en el espacio familiar. En segundo lugar, el estudio está limitado a niñas y niños que residen en el DMQ, siendo de interés comparar las situaciones en otras geografías.

Además, se presenta una definición temporal entre 5 y 11 años de edad, que se consideró la edad más crítica para activar las garantías institucionales específicamente respecto al derecho a la integridad en el ámbito privado-familiar en Quito. A pesar de esto, futuros estudios requieren ampliar el periodo de análisis direccionando a otros derechos humanos relativos a niñez, posiblemente menos explorados, por ejemplo,

derecho a la participación o los derechos al descanso, esparcimiento, juego, la vida cultural, y artes.²²⁸

²²⁸ ONU Comité de los Derechos del Niño, *Observación general No. 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 1)* *, 17 de abril de 2013. CRC/C/GC/17.

Bibliografía

- Abramovich, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. *Revista de la CEPAL*, n.º 88 (2006): 35-50. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11102/1/088035050_es.pdf.
- Alfageme, Erika, Raquel Cantos, y Marta Martínez. *De la participación al protagonismo infantil: Propuestas para la acción*. Madrid: Plataforma de Organizaciones de Infancia, 2003.
- Arias, Beatriz. “La infancia como sujeto de derechos: Un análisis crítico”. *Ratio Juris* 12, n.º 24 (2017):127-42. doi: 10.24142/raju.v12n24a6.
- Canosa, Raúl. *El derecho a la integridad personal*. España: Lex Nova S.A., 2006.
- Cillero, Miguel. “El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño”. En *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, editado por Ramiro Ávila Santamaría y María Belén Corredores Ledesma, 85-108. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos / UNICEF, 2010.
- Corral, Hernán. “El concepto jurídico de persona: Una propuesta de reconstrucción unitaria”. *Revista Chilena de Derecho* 17 (1990): 301-21. [file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-ElConceptoJuridicoDePersonaUnaPropuestaDeReconstru-2649701%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-ElConceptoJuridicoDePersonaUnaPropuestaDeReconstru-2649701%20(1).pdf).
- Delgado, Buenaventura. *Historia de la infancia*. Barcelona: Editorial Ariel S.A, 2000.
- Duerte, Claudio. “El Adultocentrismo como paradigma y sistema de dominio. Análisis de la reproducción de imaginarios en la investigación social chilena sobre lo juvenil”. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, 2015.
- Ecuador Consejo Cantonal de Protección de Derechos del DMQ. “Ruta de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”. *Consejo Cantonal de Protección de Derechos*. 2018. <https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/agendas/Ruta.pdf>.
- . “Informe final de seguimiento a las recomendaciones del Informe de Observancia de Política Pública”. *Consejo Cantonal de Protección de Derechos del DMQ*. 2018. <https://www.proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/Observancia/INFOR>.

- . “Agenda de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia”. *Consejo Cantonal de Protección de Derechos*. 2018. https://proteccionderechosquito.gob.ec/adjuntos/agendas/1_NNA.pdf.
- Ecuador Consejo Metropolitano de Protección de Derechos. “Informe final de observancia de política pública No. 001/2017, Juntas Metropolitanas de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el DMQ y su rol en el marco del Sistema de Protección Integral de la niñez y la adolescencia (SPINA)”. *Consejo de Protección de Derechos*. 2017. https://www.proteccionderechosquito.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/INFORME-FINAL-OPP-JMPD-No-001_2017-3.pdf.
- . “Ruta de Protección y Restitución Integral de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”. *Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia*. 2014. <http://coproder.com/wp-content/uploads/Ruta-de-Proteccion-y-Restitucion-deDerechos-de-NNA-1.pdf>
- . *Situación de la Niñez y Adolescencia del Distrito Metropolitano de Quito y Existencia de Servicios/Programas Especializados*. Quito: COMPINA, 2013.
- Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. “Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional”. *Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional*. 2018. [file:///C:/Users/USER/Documents/Downloads/IE-001-2018%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/USER/Documents/Downloads/IE-001-2018%20(1).pdf)
- . *Diagnóstico de los Organismos del Sistema de Protección de Derechos de Niñez y Adolescencia*. Quito: Gráficas Ayerve C.A., 2018.
- Ecuador Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. “Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017”. *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. 2013. https://www.unicef.org/ecuador/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017.pdf.
- . “Plan Nacional del Buen Vivir 2017-2021”. *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. 2017. https://www.planificacion.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCTFINAL_0K.compressed1.pdf
- Ecuador Consejo Metropolitano del DMQ. “Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial”. *Consejo Metropolitano del DMQ*. 2015. <https://www.quito.gob.ec/documents/PMDOT.pdf>.
- Ecuador Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia. “Plan Nacional Decenal de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes”. *Consejo Nacional de Niñez y*

- Adolescencia*. 2004.
file:///C:/Users/USER/Documents/Downloads/plan_decenal_ninez%20(1).pdf.
- Facio, Alda, y Lorena Fries. “Feminismo, género y patriarcado”. *Academia: Revista sobre enseñanza del Derecho de Buenos Aires* 6 (2005): 259-94.
http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev_academia/revistas/06/feminismo-genero-y-patriarcado.pdf
- Fanlo, Isabel. “Los derechos de los niños ante las teorías de los derechos: algunas notas introductorias”. En *Derechos de los niños: Una contribución teórica*, compilado por Isabel Fanlo, 7-38. México: Biblioteca de Ética / Distribuciones Fontamara S.A, 2008.
- Fernández, Ana. “Historias de Infancias”. En *Hacerse mujeres, hacerse hombres. Dispositivos pedagógicos de género*, editado por Carlos García Suárez, 25-46. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2004.
- Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas et al. “Niñez y Adolescencia desde la Intergeneracionalidad Ecuador 2016”, *UNICEF*. 2016.
https://www.unicef.org/ecuador/Ninez_Adolescencia_Intergeneracionalidad_Ecuador_2016_WEB2.pdf.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Superando el Adultocentrismo*. Santiago de Chile: Unicef, 2013.
- Freire, Paulo. *Pedagogía del oprimido*. Colombia: Siglo XXI Editores, 1977.
- Gaitán, Ángel. “Protagonismo infantil”. En *La participación de niños y adolescentes en el contexto de la Convención sobre los derechos del niño: visiones y perspectivas*, compilado por Bernadette Abegglen y Roberto Benes, 85-104. Bogotá: Unicef, 1998.
- Giddens, Anthony. *La constitución de la sociedad: Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1998.
- . *Las nuevas reglas del método sociológico: Crítica positiva de las sociologías comprensivas*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1987.
- Giorgi, Gabriel. “Michael Foucault, Historia de la sexualidad: la voluntad de saber”. En *Introducción. Una nueva proximidad: En formas comunes*. Buenos Aires: Eterna Cadencia Editora, 2014.
- González, Marcela. “La agencia de la niña y el niño en la condición pre-ciudadana”. *Actualidades Investigativas en Educación* 12, n.º 2 (2012).
- Guastini, Riccardo. *Estudios de Teoría Constitucional*. Ciudad de México: UNAM, 2007.

- Imhoff, Débora, y Silvina Brussino. *Participación sociopolítica infantil y procesos de socialización política: Exploración con niños y niñas*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2013.
https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/23568/CONICET_Digital_Nro.f8dde813-dcc24431bceac3c99c06542e_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y.
- Lansdown, Gerison. *La evolución de las facultades del niño*. Florencia: Unicef-Save the Children / Centro de Investigaciones Innocenti, s/f.
- Lener, Gerda, *La Creación de Patriarcado*. Nueva York: The Creation of Patriarchy Oxford University, 1986.
- Licha, Isabel. *Herramientas para la formación de políticas: El análisis de los actores*. España: Fondo España / PNUD, 2009.
<https://studylib.es/doc/6675609/an%C3%A1lisis-de-los-involucrados>.
- Martín, Jesús. *Historia de la infancia*. Barcelona: Pere Tarrés / Universidad Ramón Llull / Alianza Universidad, 1982.
- México Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. Ciudad de México: Servicio Profesional en Derechos Humanos, 2011.
- Morales, José Luis. “El concepto de sujeto de derechos de niños niñas y jóvenes, análisis del programa Acción Ciudadana por la Ternura del I.N.N.F.A”. Monografía de especialización superior, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2004.
- Observatorio Social del Ecuador. “Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador”. *Observatorio Social del Ecuador*, 2006.
https://www.unicef.org/ecuador/Edna2011_web_Parte1.pdf.
- . “Situación de la niñez y adolescencia en Ecuador. Una mirada a través de los ODS”. *Observatorio Social del Ecuador*, 2019.
https://www.unicef.org/ecuador/sites/unicef.org.ecuador/files/2019-07/SITAN_2019_Web.pdf.
- Oviedo, Sara. “Los grandes aprendizajes y retos del Movimiento de Defensa de los Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia en el Ecuador 1990-2008”. En *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, editado por Ramiro Ávila Santamaría y María Belén Corredores Ledesma, 485-526. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos / UNICEF, 2010.

- Pascual, Amelia. "La interminable configuración del derecho fundamental a la integridad física". *Revista Española de Derecho Constitucional* (2018): 47-72. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc114.02>.
- Pavez, Iskra. "Sociología de la Infancia: las niñas y los niños como actores sociales". *Revista de Sociología*, n.º 27 (2012): 81-102. doi: 10.5354/0719529X.2012.27479.
- Pisarello, Gerardo. "Los derechos sociales y sus garantías: Notas para una mirada desde abajo". En *La protección judicial de los derechos sociales*, editado por Christian Courtis y Ramiro Ávila Santamaría, 31-54. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Restrepo, Manuel. "Los derechos humanos con perspectiva crítica". En *Teoría crítica de los derechos humanos*, dirigido por Manuel Humberto Restrepo, 13-36. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia / Salamandra Grupo Creativo, 2010.
- Rosero, Mariela. "Amada, niña trans ecuatoriana, ya tiene un documento de identidad acorde a su género". *El Comercio*, 27 de noviembre de 2018. <https://www.elcomercio.com/actualidad/amada-nina-trans-genero-cedula.html>.
- Ruiz Gavilanes, Sandra Azucena. "Análisis de las experiencias de participación de las y los adolescentes en los Consejos Consultivos Nacionales de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador". Tesis de maestría, Universidad Politécnica Salesiana, Sede Quito, 2013. <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/6415/1/UPS-QT04887.pdf>.
- Sharila, Lorena, y Acuña Correa. "Análisis del proceso de conformación del Consejo Consultivo Nacional de niños, niñas y adolescentes 2014-2016 mediante la participación de estos sujetos de derechos". Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Quito, 2015. <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/10109/Disertaci%c3%b3n%20Lorena%20Sharilay%20Acu%c3%b1a%20Correa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Secretaría de Comunicación. "En el Distrito hay 736 349 niños, niñas y adolescentes según último censo". *Agencia Pública de Noticias de Quito*. 6 de enero de 2012.
- Simon, Farith. *Derechos de la niñez y adolescencia: De la Convención sobre los Derechos del Niño a las legislaciones integrales*. Quito: Universidad San Francisco de Quito / Cevallos Editora Jurídica, 2008.

- Velasco, Margarita. “Expresiones de la cultura de la violencia en Ecuador: Castigo físico”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional Legislar para Proteger a la Niñez y Adolescencia, Quito, 15 de mayo de 2018.
- Villagómez, Gayne. “La violencia sexual contra la niñez y adolescencia desde una perspectiva de género”. En *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, editado por Ramiro Ávila Santamaría y María Belén Corredores Ledesma, 407-440. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos / Unicef, 2010.
- Voltarelli, Monique, Lourdes Gaitán, y Begoña Leyra. “La sociología de la infancia y Bourdieu: Diálogos sobre el campo en los países hispano-hablantes”. *Política y Sociedad* 55, n.º 1 (2018): 283-309. doi: <https://doi.org/10.5209/POSO.56119>.

Documentos normativos

Nacionales

- Ecuador. *Código de Niñez y Adolescencia*. Registro Oficial 737, 3 de enero de 2003.
- . *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial 303, 19 de octubre de 2010.
- . *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Registro Oficial 306, 22 de octubre de 2010.
- . *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . Decreto Ejecutivo 397. *Reglamento Ley Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*. Registro Oficial Suplemento 25, 4 de junio de 2018.
- . Decreto Ejecutivo 1087, *Reglamento General de la Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores*. Registro Oficial Suplemento 241. 8 de julio de 2020.
- . *Informe para Primer Debate del Proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes*. Comisión Especializada Ocasional para atender Temas y Normas sobre Niñez y Adolescencia. 9 de junio de 2020.
- Ecuador. Concejo Metropolitano de Quito. *Ordenanza metropolitana que implementa y regula el Sistema de Protección Integral en el Distrito Metropolitano de Quito*. Ordenanza 188. 24 de noviembre de 2017.

———. *Ordenanza metropolitana sustitutiva de la ordenanza metropolitana 062, referente al Concejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia en el Distrito Metropolitano de Quito. Ordenanza 202*. 4 de enero de 2007.

Internacionales

Corte IDH. “Sentencia de 24 de febrero de 2011 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. 24 de febrero de 2011. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf.

Corte IDH. “Sentencia de 17 de septiembre de 1997 (Fondo)”. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*. 17 de septiembre de 1997. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf.

OEA Asamblea General. *Convención Americana de Derechos Humanos*. 7 al 22 de noviembre de 1969.

———. *Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Octubre de 1979.

OEA Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Algunas precisiones y términos relevantes”. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Accedido 5 de noviembre de 2019. <https://www.oas.org/es/cidh/lgtbi/mandato/precisiones.asp>.

———. “Hacia la garantía efectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes: Sistemas Nacionales de Protección”. *Organización de Estados Americanos*. 2017. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/NNA-GarantiaDerechos.pdf>.

———. “Garantías de Derechos Niñas, Niños y Adolescentes”. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. 2017. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/NNA-GarantiaDerechos.pdf>.

———. “Políticas públicas con enfoque en derechos humanos”. *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. 2018. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticPublicasDDHH.pdf>.

ONU Comité de los Derechos del Niño. *Observación General No. 12: El derecho del niño a ser escuchado*. 20 de julio de 2009. CRC/C/GC/12.

———. *Observación General No. 14: sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)**. 29 de mayo de 2013. CRC/C/GC/14.

———. *Observación General No. 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia*. 20 de septiembre de 2006. CRC/C/GC/7/Rev.1.

- . *Observación General No. 8: El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros*. 21 de agosto de 2006. CRC/C/GC/8.
- . *Observación general No. 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31)**. 17 de abril de 2013. CRC/C/GC/17.
- . *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención*. 2 de marzo de 2017. CRC/C/ECU/CO/4.
- . *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador*. 26 de octubre de 2017. CRC/C/ECU/CO/5-6.
- ONU Comisión Económica para América Latina y el Caribe. “La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe”. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. 2018. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf.

Anexos

Anexo 1: Estándares de las Observaciones Generales del Comité de Derechos del Niño

Tabla 1
Estándares de las Observaciones Generales del Comité de Derechos del Niño

Derecho o Principio	Observación General	Obligación, derecho o principio
Derecho a la integridad personal – Niñez	ONU. Comité de los Derechos del Niño. “Observación General No 2: El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”. CRC/GC/2002/2, noviembre de 2002.	<p>8. Dentro de lo posible, las instituciones nacionales de derechos humanos deberían reconocerse en la Constitución [...] deben tener un mandato definido en la legislación. El Comité estima que el ámbito de su mandato debería ser lo más amplio posible para promover y proteger los derechos humanos, incorporar [...] instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes y abarcar así efectivamente los derechos humanos del niño [...]</p> <p>10. El proceso de establecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos debe ser consultivo, incluyente y transparente y estar promovido y apoyado en los más altos niveles del gobierno e incluir la participación de todos los componentes pertinentes del Estado [...]. A fin de asegurar su independencia y su funcionamiento eficaz, las instituciones nacionales deben disponer de una infraestructura adecuada, fondos suficientes [...], personal y locales propios y estar libres de toda forma de control financiero que pueda afectar a su independencia.</p> <p>13. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben estar facultadas para examinar las quejas y peticiones individuales y llevar a cabo las investigaciones correspondientes, inclusive en el caso de quejas presentadas en nombre de niños o directamente por niños [...]</p> <p>15. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben ser accesibles a todos los niños desde los puntos de vista geográfico y físico [...]</p>
Derecho a la integridad personal – Niñez	ONU. Comité de los Derechos del Niño. “Observación General No 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)”. CRC/GC/2003/5. 27 de noviembre de 2003.	<p>18. El Comité considera que la revisión general de toda la legislación interna y las directrices administrativas conexas para garantizar el pleno cumplimiento de la Convención constituye una obligación.</p> <p>19. Los Estados Partes tienen que hacer, por todos los medios adecuados, que las disposiciones de la Convención surtan efecto jurídico en el ordenamiento jurídico interno. [...] La incorporación debe significar que las disposiciones de la Convención pueden ser invocadas directamente ante los tribunales y ser aplicada por las autoridades nacionales [...].</p> <p>22. El Comité destaca [...] que el derecho interno refleje los principios generales establecidos en la Convención [...]. El Comité señala que es fundamental [...] que todas las leyes “sectoriales” pertinentes [...] reflejen de manera coherente los principios y las normas de la Convención.</p> <p>27. El Comité cree que la aplicación efectiva de la Convención exige una coordinación intersectorial visible para reconocer y realizar los derechos del niño en toda la administración pública, entre los diferentes niveles de la administración y entre la administración y la sociedad civil, incluidos especialmente los propios niños y jóvenes.</p> <p>29. El Comité encomia la elaboración de una amplia estrategia nacional, o plan nacional de acción en favor de los niños, basada en la Convención.</p> <p>44. El Comité pone de relieve que el hecho de permitir que el sector privado preste servicios, dirija instituciones, etc. no reduce en modo alguno la</p>

		<p>obligación del Estado de garantizar el reconocimiento y la realización plenos de todos los derechos enunciados en la Convención a todos los niños</p> <p>53. El Comité pone de relieve la obligación de los Estados de promover la formación y el fomento de la capacidad de todos los que participan en el proceso de aplicación (funcionarios del Estado, parlamentarios y miembros de la judicatura) y de todos los que trabajan con los niños y para los niños.</p>
Derecho a la integridad personal – Niñez	<p>ONU. Comité de los Derechos del Niño. “Observación General No 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. CRC/C/GC/7/Rev. 1. 20 de septiembre de 2006.</p>	<p>4. [...] En consecuencia, el Comité propone, como definición de trabajo adecuada de la primera infancia, el período comprendido hasta los 8 años de edad; los Estados Partes [...]</p> <p>17. La evolución de las facultades como principio habilitador [...] para referirse a procesos de maduración y de aprendizaje por medio de los cuales los niños adquieren progresivamente [...] comprensión de sus derechos [...]. Respetar las facultades en desarrollo de los niños pequeños es esencial para la realización de sus derechos, y especialmente importantes durante la primera infancia, debido a las rápidas transformaciones que se dan [...] Estos ajustes tienen en cuenta los intereses y deseos del niño, así como la capacidad del niño para la toma de decisiones autónomas y la comprensión de lo que constituye su interés superior [...] La evolución de las facultades debería considerarse un proceso positivo y habilitador y no una excusa para prácticas autoritarias que restrinjan la autonomía del niño y su expresión y que tradicionalmente se han justificado alegando la relativa inmadurez del niño [...]</p> <p>36. Los niños pequeños son especialmente vulnerables al daño causado por relaciones poco fiables o inestables con padres y cuidadores [...] Los niños pequeños son menos capaces de comprender estas adversidades o de resistir sus efectos dañinos para su salud o desarrollo físico, mental, espiritual [...] Los niños pequeños son frecuentemente víctimas de negligencias, malos tratos y abusos, incluida la violencia física y mental. [...] Los niños pequeños son menos capaces de evitarlo o resistirlo, de comprender lo que está sucediendo [...].</p>
Derecho a la integridad personal – Niñez	<p>ONU. Comité de los Derechos del Niño. “Observación General No 8: El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros)”. CRC/C/GC/8. 21 de agosto de 2006.</p>	<p>11. El Comité define el castigo “corporal” o “físico” como todo castigo en el que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cierto grado de dolor o malestar, aunque sea leve. [...] El Comité opina que el castigo corporal es siempre degradante [...].</p> <p>22. El Comité insiste en que la eliminación de los castigos violentos y humillantes de los niños mediante una reforma de la legislación y otras medidas necesarias es una obligación [...] de los Estados Partes.</p> <p>38. El Comité estima que la aplicación de la prohibición de todos los castigos corporales exige la creación de conciencia, la orientación y la capacitación [...]. Para ello hay que garantizar que la ley defienda el interés superior de los niños afectados en particular cuando los autores son los padres u otros miembros cercanos de la familia. La primera finalidad de la reforma de la legislación para prohibir los castigos corporales de los niños en la familia es la prevención [...] cambiando las actitudes y la práctica, subrayando el derecho de los niños a gozar de igual protección y proporcionando una base inequívoca para la protección del niño y la promoción de formas de crianza positivas, no violentas y participativas.</p>
Derecho a la integridad personal – Niñez	<p>ONU. Comité de los Derechos del Niño. “Observación General No 12: El derecho del niño a ser escuchado”. CRC/C/GC/12. 20 de julio de 2009.</p>	<p>11. Los Estados Partes deben alentar al niño a que se forme una opinión libre y ofrecer un entorno que permita al niño ejercer su derecho a ser escuchado.</p> <p>20. Los Estados Partes deben garantizar el derecho a ser escuchado a todo niño “que esté en condiciones de formarse un juicio propio”. Estos términos no deben verse como una limitación, sino como una obligación para los Estados Partes de evaluar la capacidad del niño de formarse una opinión autónoma [...]. Eso significa que los Estados [...] no pueden partir de la premisa de que un niño es incapaz de expresar sus propias opiniones. [...]</p> <p>21. El Comité hace hincapié en que el artículo 12 no impone ningún límite de edad al derecho del niño a expresar su opinión [...]</p> <p>23. Los Estados Partes deben garantizar unas condiciones para expresar opiniones en que se tenga en cuenta la situación individual y social del niño y</p>

		<p>un entorno en que el niño se sienta respetado y seguro cuando exprese libremente sus opiniones.</p> <p>30. “Madurez” hace referencia a la capacidad de comprender y evaluar las consecuencias de un asunto determinado, por lo que debe tomarse en consideración al determinar la capacidad de cada niño.</p> <p>33. El derecho a ser escuchado es aplicable tanto a los procedimientos iniciados por el niño, por ejemplo denuncias de malos tratos [...]</p> <p>34. No se puede escuchar eficazmente a un niño cuando el entorno sea [...] inadecuado para su edad. Los procedimientos tienen que ser accesibles y apropiados para los niños. Debe prestarse especial atención al suministro y la transmisión de información adaptada a los niños [...]</p> <p>89. El derecho del niño a ser escuchado debe ser observado en los diversos ámbitos y situaciones en que el niño crece, se desarrolla y aprende. [...]</p>
<p>Derecho a la integridad personal – Niñez</p>	<p>ONU. Comité de los Derechos del Niño. “Observación General No 13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”. CRC/C/GC/13. 18 de abril de 2011.</p>	<p>4. Definición de violencia [...] se entiende por violencia “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual” [...].</p> <p>17. [...] El Comité siempre ha mantenido la posición de que toda forma de violencia contra los niños es inaceptable [...] La expresión “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental” no deja espacio para ningún grado de violencia legalizada contra los niños. La frecuencia, la gravedad del daño y la intención de causar daño no son requisitos previos de las definiciones de violencia. Los Estados partes pueden referirse a estos factores en sus estrategias de intervención para dar respuestas proporcionales que tengan en cuenta el interés superior del niño, pero las definiciones no deben en modo alguno menoscabar el derecho absoluto del niño a la dignidad humana y la integridad física y psicológica, calificando algunos tipos de violencia de legal y/o socialmente aceptables.</p> <p>18. Los niños pueden sufrir violencia a manos de adultos y también de otros niños. Además, algunos niños pueden autolesionarse. [...] Tanto los niños como las niñas corren el riesgo de sufrir todas las formas de violencia, pero la violencia suele tener un componente de género. Por ejemplo, las niñas pueden sufrir más violencia sexual en el hogar que los niños, mientras que es más probable que estos sufran la violencia en el sistema de justicia pena.</p> <p>21. Violencia mental. [...] se describe a menudo como maltrato psicológico, abuso mental, agresión verbal y maltrato o descuido emocional.</p> <p>22. Violencia física. Puede ser mortal y no mortal. En opinión del Comité, la violencia física incluye: a) Todos los castigos corporales y todas las demás formas de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes [...]</p> <p>24. Castigos corporales. En la mayoría de los casos se trata de pegar a los niños (“manotazos”, “bofetadas”, “palizas”), con la mano o con algún objeto [...]. Pero también puede consistir por ejemplo en, dar puntapiés, zarandear o empujar a los niños, arañarlos, pellizcarlos, morderlos, tirarles del pelo o de las orejas, golpearlos con un palo, obligarlos a ponerse en posturas incómodas, producirles quemaduras, obligarlos a ingerir alimentos hirviendo u otros productos. El Comité opina que el castigo corporal es siempre degradante.</p> <p>26. Tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes [...] incluye todo acto de violencia contra un niño para obligarlo a confesar, castigarlo extrajudicialmente por conductas ilícitas o indeseadas u obligarlo a realizar actividades contra su voluntad, cometido por lo general por la policía y otros agentes del orden público, el personal de los hogares y residencias y otras instituciones y las personas que tienen autoridad sobre el niño [...]</p> <p>34. Definición de espacios de atención. Los espacios de atención son lugares en los que los niños pasan tiempo bajo la supervisión de su cuidador principal “permanente” [...] o de un cuidador circunstancial o “temporal” [...] durante períodos que pueden ser cortos, largos, repetidos o únicos.</p>

		<p>36. Los niños pueden ser objeto de violencia por parte de sus cuidadores principales o circunstanciales y de otras personas de las que sus cuidadores les protegen [...] Además, los niños corren el riesgo de sufrir violencia en muchos lugares en los que profesionales y agentes estatales abusan a menudo de su poder sobre los niños, como las escuelas, los hogares [...] no se limita únicamente a los actos de violencia cometidos por los cuidadores en un contexto personal.</p>
<p>Principio Interés Superior del Niño</p>	<p>ONU. Comité de los Derechos del Niño. “Observación General No 14: sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)*”. CRC/C/GC/14. 29 de mayo de 2013.</p>	<p>4. El objetivo del concepto de interés superior del niño es garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos por la Convención y el desarrollo holístico del niño [...]</p> <p>5. La plena aplicación del concepto de interés superior del niño exige adoptar un enfoque basado en los derechos [...] a fin de garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual holísticas del niño y promover su dignidad humana.</p> <p>6. El Comité subraya que el interés superior del niño es un concepto triple: a) Un derecho sustantivo: el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial que se evalúe y tenga en cuenta al sopesar distintos intereses para tomar una decisión sobre una cuestión debatida [...] b) Un principio jurídico interpretativo fundamental: si una disposición jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la interpretación que satisfaga de manera más efectiva el interés superior del niño [...] c) Una norma de procedimiento: siempre que se tenga que tomar una decisión que afecte a un niño en concreto, a un grupo de niños concreto o a los niños en general, el proceso de adopción de decisiones deberá incluir una estimación de las posibles repercusiones (positivas o negativas) de la decisión en el niño o los niños [...].</p> <p>13. Todos los Estados partes deben respetar y poner en práctica el derecho del niño a que su interés superior se evalúe y constituya una consideración primordial, y tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias, expresas y concretas para hacer plenamente efectivas este derecho.</p> <p>32. El concepto de interés superior del niño es complejo, y su contenido debe determinarse caso por caso [...]</p> <p>18. La pasividad o inactividad y las omisiones también están incluidas en el concepto “medidas”, por ejemplo, cuando las autoridades de bienestar social no toman medidas para proteger a los niños del abandono o los malos tratos.</p> <p>33. El interés superior del niño se aplicará a todos los asuntos relacionados con el niño o los niños [...] Ello implica que los Estados tienen la obligación de aclarar, cuando se adopten medidas de aplicación, cuál es el interés superior de todos los niños [...]</p> <p>36. [...] La expresión “a que se atenderá” impone una sólida obligación jurídica a los Estados y significa que no pueden decidir a su discreción si el interés superior del niño es una consideración primordial que ha de valorarse y a la que debe atribuirse la importancia adecuada en cualquier medida que se tome.</p> <p>37. La expresión “consideración primordial” significa que el interés superior del niño no puede estar al mismo nivel que todas las demás consideraciones. La firmeza de esta posición se justifica por la situación especial de los niños (dependencia, madurez, condición jurídica y, a menudo, carencia de voz).</p> <p>49. La determinación del interés superior del niño debe comenzar con una evaluación de las circunstancias específicas que hacen que el niño sea único. [...]</p> <p>52. [...] Comité estima que los elementos que deben tenerse en cuenta al evaluar y determinar el interés superior del niño, en la medida en que sean pertinentes para la situación de que se trate, son los siguientes: opinión del niño, identidad, preservación del entorno familiar, mantenimiento de las relaciones, cuidado, protección, seguridad, situación de vulnerabilidad, el derecho a la salud, y educación.</p>

		84. Al evaluar el interés superior del niño, hay que tener presente que sus capacidades evolucionan.
--	--	--

Fuente: Comité sobre los Derechos del Niño – Observaciones Generales

Elaboración propia

Anexo 2: Instrumentos de investigación cualitativa – Entrevistas a expertos en niñez y autoridades de instituciones públicas nacionales y locales en protección de derechos

Tema de las entrevistas: Garantías institucionales activadas por niños y niñas de 5 a 11 años para la exigibilidad del derecho a la integridad en el ámbito privado-familiar en Quito.

Entrevista 1

Parte I / Datos Generales

1. Nombre: Verónica Moya
2. Fecha: 28 de enero de 2019
3. Lugar: CCPD del DMQ
4. Sexo/Género: Femenino
5. Cargo / Institución: Secretaría Ejecutiva del CCPD del DMQ

Parte II / Contenido del Tema

Preguntas generales

1. ¿Cómo estamos entendiendo a los niños y niñas hoy para garantizar su derecho a la integridad?
2. ¿Qué representaciones sociales subyacen a nuestro entendimiento de los niños y niñas, a la forma como nos relacionamos con ellos?
3. ¿Qué espacios de participación les damos a los niños y niñas en la construcción de una sociedad más justa, equitativa, donde las personas puedan reconocerse como individuos, respetarse y convivir?
4. ¿Cómo define violencia intrafamiliar contra niños y niñas?
5. ¿Qué lectura tienen sobre la situación de violencia intrafamiliar contra los niños y niñas en Quito?

Preguntas específicas

1. ¿Qué tipo de registros lleva el Consejo Cantonal de Protección de Derechos en cuanto a violencia intrafamiliar contra niños y niñas, cuentan con estadísticas, y qué nivel de desagregación mantienen?
2. ¿Cuáles son los tipos más comunes de violencia contra niños y niñas en el ámbito intrafamiliar?
3. ¿Quién/es son los que más agreden a los niños y niñas en el espacio familiar?
4. ¿Qué factores económicos, sociales, culturales suscitan la violencia intrafamiliar contra niños y niñas?
5. ¿Cuáles son las garantías existentes que pueden activar los niños y niñas como sujetos de derechos para la protección de su derecho a la integridad?
6. ¿De qué manera las garantías institucionales o sistema de protección de derechos han cumplido con las obligaciones estatales con respecto al derecho a la integridad de niños niñas de 5 a 11 años en su calidad de sujetos de derechos en el ámbito privado-familiar en Quito?
7. ¿Cómo trabajar con niños y niñas si quienes están a su cargo, quienes son encargados de respetar su derecho a la integridad, tienen una visión de niñez cristalizada en el deber ser bajo una perspectiva adultocentrista?
8. Como Consejo Cantonal de Protección de Derechos, ¿qué labor ha realizado o se plantea hacer para fomentar el co-protagonismo de los niños y niñas en la formulación, observancia, transversalización de política pública a nivel local para garantizar el derecho a la integridad de los niños y niñas en el ámbito privado-familiar?
9. ¿Qué considera que hay que hacer ante lo expuesto, para que los niños y niñas participen como sujetos de derechos en la exigibilidad de su derecho a la integridad en el sistema de protección de derechos?

Parte III / Cierre

Quisiera iniciar algo más

Entrevista 2**Parte I / Datos generales**

1. Nombre: Natasha Montero
2. Fecha: 22 de octubre de 2019
3. Lugar: JCPD del DMQ sede la Delicia
4. Sexo/Género: Femenino
5. Cargo / Institución: Miembro de la JCPD del DMQ sede la Delicia

Parte II / Contenido del tema**Preguntas generales**

1. ¿Cómo estamos entendiendo a los niños y niñas hoy para garantizar su derecho a la integridad?
2. ¿Qué representaciones sociales subyacen a nuestro entendimiento de los niños y niñas, a la forma como nos relacionamos con ellos?
3. ¿Qué espacios de participación les damos a los niños y niñas en la construcción de una sociedad más justa, equitativa, donde las personas puedan reconocerse como individuos, respetarse y convivir?
4. ¿Qué lectura tienen sobre la situación de violencia intrafamiliar contra los niños y niñas en Quito?

Preguntas específicas

1. ¿Cuántos casos la Junta Cantonal de Protección de Derechos (JCPD) ha conocido por violencia intrafamiliar contra niños y niñas?
2. ¿Cuáles son los tipos más comunes de violencia contra niños y niñas en el espacio familiar?
3. ¿De los casos conocidos, cuántos han sido presentados o denunciados directamente por los niños y niñas?
4. ¿Quién/es son los que más agreden a los niños y niñas en el espacio familiar?
5. ¿Qué factores económicos, sociales, culturales suscitan la violencia intrafamiliar contra niños y niñas?
6. ¿Cómo trabaja la JCPD o qué protocolos sigue frente a la vulneración del derecho a la integridad del niño y niña en el ámbito familiar?
7. ¿Cómo participa activamente el niño y niña como sujeto de derechos dentro del proceso de protección de su derecho a la integridad en el espacio familiar?
8. ¿Cuáles son las garantías existentes que pueden activar los niños y niñas como sujetos de derechos para la protección de su derecho a la integridad?
9. ¿De qué manera las garantías institucionales o sistema de protección de derechos han cumplido con las obligaciones estatales con respecto al derecho a la integridad de niños niñas de 5 a 11 años en su calidad de sujetos de derechos en el ámbito privado-familiar en Quito?
10. ¿Qué acciones vienen realizando la JCPD frente a la inexistencia o existencia de garantías institucionales activadas directamente por los niños y niñas para el ejercicio de su derecho a la integridad?
11. ¿Cómo trabajar con niños y niñas si quienes están a su cargo, quienes son encargados de respetar su derecho a la integridad, tienen una visión de niñez cristalizada en el deber ser bajo una perspectiva adultocentrista?
12. ¿Qué considera que hay que hacer ante lo expuesto, para que los niños y niñas participen como sujetos de derechos en la exigibilidad de su derecho a la integridad en el sistema de protección de derechos?

Parte III / Cierre

Quisiera iniciar algo más

Entrevista 3

Parte I / Datos generales

1. Nombre: Manuel Martínez
2. Fecha: 28 de enero de 2019
3. Lugar: CCPD del DMQ
4. Sexo/Género: Masculino
5. Cargo / Institución: Experto en temas de niñez y Coordinador Nacional del Pacto por la Niñez y Adolescencia

Parte II / Contenido del tema

Preguntas generales

1. ¿Cómo estamos entendiendo a los niños y niñas hoy?
2. ¿Qué representaciones sociales subyacen a nuestro entendimiento de los niños y niñas, a la forma como nos relacionamos con ellos?
3. ¿Cómo se entiende la capacidad de agencia en la construcción social actual de infancia y adolescencia?
4. ¿Qué espacios de participación les damos a los niños y niñas en la construcción de una sociedad más justa, equitativa, donde las personas puedan reconocerse como individuos, respetarse y convivir?
5. ¿Qué lectura tienen sobre la situación de violencia intrafamiliar contra los niños y niñas en Quito?

Preguntas específicas

1. ¿Cuáles son las causas principales para que los niños y niñas sean vulnerados su derecho a la integridad por los adultos en el ámbito familiar?
2. ¿Qué determina el abordaje de la problemática de violencia intrafamiliar contra niños y niñas desde las políticas públicas?
3. ¿Las garantías institucionales han cambiado la mirada sobre los niños y niñas, de objeto de tutela a sujeto de derechos, específicamente en su diseño y ejecución?
4. ¿Qué avances han existido desde el 2003 en garantías institucionales para garantizar el derecho a la integridad de niños y niñas como sujetos de derechos?
5. ¿De qué manera las garantías institucionales o sistema de protección de derechos han cumplido con las obligaciones estatales con respecto al derecho a la integridad de niños niñas de 5 a 11 años en su calidad de sujetos de derechos en el ámbito privado-familiar en Quito?
6. ¿Cuáles son las brechas de desigualdad más latentes en la relación entre adultos y niños en el ámbito familiar y en el diseño de políticas públicas con enfoque de derechos humanos?
7. ¿Cómo trabajar con niños y niñas si quienes están a su cargo, quienes son encargados de respetar su derecho a la integridad, tienen una visión de niñez cristalizada en el deber ser bajo una perspectiva adultocentrista?
8. ¿Qué acciones debería realizar el Estado para diseñar y ejecutar garantías institucionales o un sistema de protección de derechos accesibles a los niños y niñas para que puedan exigir su derecho a la integridad?

Parte III / Cierre

Quisiera iniciar algo más

Entrevista 4

Parte I / Datos generales

1. Nombre: Grace Vásquez
2. Fecha: 22 de octubre de 2019
3. Lugar: CNII
4. Sexo/Género: Femenino
5. Cargo / Institución: Directora Técnica del CNII

Parte II / Contenido del tema

Preguntas generales

1. ¿Qué representaciones sociales subyacen a nuestro entendimiento de los niños y niñas, a la forma como nos relacionamos con ellos?
2. ¿Qué espacios de participación les damos a los niños y niñas en la construcción de una sociedad más justa, equitativa, donde las personas puedan reconocerse como individuos, respetarse y convivir?
3. ¿Qué lectura tienen sobre la situación de violencia intrafamiliar contra los niños y niñas en Quito?

Preguntas específicas

1. ¿Qué determina el abordaje de la problemática de violencia intrafamiliar contra niños y niñas desde las políticas públicas?
2. ¿Qué mirada de niños y niñas ha asumido la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional (ANII) para la formulación de políticas públicas en materia de violencia intrafamiliar contra la niñez?
3. ¿Qué acciones implementará el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional para la transversalización del enfoque generacional e intergeneracional en la política pública relacionada al tema de violencia intrafamiliar contra niñas y niños?
4. ¿Cómo la estrategia de transversalización de la ANII en la política pública nacional y local, considera el co-protagonismo con los niños y niñas como sujetos de derechos con capacidad de agencia?
5. ¿Cómo trabajar con niños y niñas si quienes están a su cargo, quienes son encargados de respetar su derecho a la integridad, tienen una visión de niñez cristalizada en el deber ser bajo una perspectiva adultocentrista?
6. Como ex Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia ¿Qué labor han realizado para fomentar el co-protagonismo de los niños y niñas en la formulación y ejecución de política pública a nivel local para garantizar el derecho a la integridad de los niños y niñas en el ámbito privado-familiar?
7. ¿Qué considera que hay que hacer ante lo expuesto, para que los niños y niñas participen como sujetos de derechos en la exigibilidad de su derecho a la integridad en el sistema de protección de derechos?

Parte III / Cierre

Quisiera iniciar algo más

Entrevista 5

Parte I / Datos generales

1. Nombre: Margarita Velasco y/o Sara Oviedo
2. Fecha: 11 de febrero de 2019 / 31 de enero de 2019
3. Lugar: Fundación Observatorio Social del Ecuador / Coordinadora de la Coalición Nacional contra el abuso sexual y Coordinadora del Colectivo de Ex miembros del Comité de Derechos del Niño
4. Sexo/Género: Femenino / Femenino
5. Cargo / Institución: Directora Fundación Observatorio Social del Ecuador / Coordinadora de la Coalición Nacional contra el abuso sexual y Coordinadora del Colectivo de Ex miembros del Comité de Derechos del Niño

Parte II / Contenido del tema

Preguntas generales

1. ¿Cómo estamos entendiendo a los niños y niñas hoy?
2. ¿Qué representaciones sociales subyacen a nuestro entendimiento de los niños y niñas, a la forma como nos relacionamos con ellos?
3. ¿Cómo se entiende la capacidad de agencia en la construcción social actual de infancia y adolescencia?
4. ¿Qué espacios de participación les damos a los niños y niñas en la construcción de una sociedad más justa, equitativa, donde las personas puedan reconocerse como individuos, respetarse y convivir?
5. ¿Qué lecturas tienen sobre la situación de violencia intrafamiliar contra los niños y niñas en Quito?

Preguntas específicas

1. ¿Cuáles son las causas principales para que los niños y niñas sean vulnerados su derecho a la integridad por los adultos?
2. ¿Qué determina el abordaje de la problemática de violencia intrafamiliar contra niños y niñas desde las políticas públicas?
3. ¿Las garantías institucionales han cambiado la mirada sobre los niños y niñas, de objeto de tutela a sujeto de derechos, específicamente en su diseño y ejecución?
4. ¿Qué acciones propias de la sociedad civil se ha ejecutado para fomentar la capacidad de agencia de los niños y niñas como sujetos de derechos en la exigibilidad a su derecho a la integridad en el ámbito familiar?
5. ¿Qué avances han existido desde el 2003 en el sistema de protección de derechos para garantizar el derecho a la integridad de niños y niñas como sujetos de derechos?
6. ¿Cuáles son los retos actuales del sistema de protección de derechos para que los niños y niñas con capacidad de agencia puedan exigir su derecho a la integridad?
7. ¿De qué manera las garantías institucionales o sistema de protección de derechos han cumplido con las obligaciones estatales con respecto al derecho a la integridad de niños niñas de 5 a 11 años en su calidad de sujetos de derechos en el ámbito privado-familiar en Quito?
8. ¿Cómo trabajar con niños y niñas si quienes están a su cargo, quienes son encargados de respetar su derecho a la integridad, tienen una visión de niñez cristalizada en el deber ser bajo una perspectiva adultocentrista?
9. ¿Qué acciones debería realizar el Estado para diseñar y ejecutar garantías institucionales o un sistema de protección de derechos accesibles a los niños y niñas para que puedan exigir su derecho a la integridad?

Parte III / Cierre

Quisiera iniciar algo más

Entrevista 6

Parte I / Datos generales

1. Nombre: Farith Simon
2. Fecha: 25 de octubre de 2019
3. Lugar: Facultad de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito
4. Sexo/Género: Masculino
5. Cargo / Institución: Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito

Parte II / Contenido del tema

Preguntas generales

1. Considera que la concepción legal de niño y niña como sujetos de derechos se ha materializado o concretado en la sociedad ¿Cómo?
2. Actualmente ¿Cómo está entendiendo la institucionalidad Estatal a los niños y niñas de 5 a 11 años para garantizar su derecho a la integridad vulnerado en el ámbito familiar? (desde una doctrina de situación irregular o una de protección integral, fuera de la formalidad que en teoría reconoce desde la protección integral)
3. Si bien la participación per se no garantiza exigibilidad de derechos por parte de niños y niñas de 5 a 11 años (porque puede ser pasiva), el protagonismo infantil de qué forma se podría plasmarse en la sociedad que sigue manteniendo rasgos adultocéntricos.
4. ¿Qué avances o retrocesos han existido desde el 2003 en el acceso a la justicia por parte de niños y niñas de 5 a 11 años para la exigibilidad del derecho a la integridad vulnerado en espacios familiares?
5. ¿Considera que la función judicial está cumpliendo con el estándar de participación y acceso a la justicia directa por parte de niños y niñas de 5 a 11 años?
6. ¿Qué hacer ante la falta de un sistema judicial especializado de protección de derechos de niñas y niños, y para que este sea accesible a niños y niñas de ese rango de edad y puedan exigir su derecho a la integridad vulnerado en ese espacio familiar?
7. ¿Cómo considera que debería ser un sistema de protección especializado para niñez y adolescencia nacional como local, conforme la estructura constitucional y estatal establecida desde el 2008 y cambios legislativos que han quitado especialidad y especificidad en materia de niñez?
8. ¿Desea añadir algo más? Gracias por su colaboración

Parte III / Cierre

Gracias

Anexo 3. Metodología e instrumentos de investigación cualitativa – Taller para niños y niñas de 5 a 6 años

Objetivo: Develar la manera que las garantías institucionales han dado respuestas a los niños y niñas de 5 a 6 años, es decir el acceso que tienen a ellas para exigir su derecho a la integridad.

Duración total: 60 minutos aproximadamente.

Dirigida a: Niños y niñas de 5 a 6 años, sin características definidas, los cuales no se revelará su identidad.

Cantidad de participantes: Mínimo 3 niños y 3 niñas.

Dificultad de la dinámica: Dinámica participativa y lúdica.

La coordinadora: La investigadora, asistente del taller, y observación del psicólogo/a de la institución.

Lugar: Un aula de la institución.

Materiales: Títeres, escenario, almohaditas para sentarse en el piso.

Preparación: Esta dinámica requiere de una preparación previa de la facilitadora, debe realizar un relato del cuento sobre cómo se perciben frente a los adultos y las acciones que pueden hacer en caso de problemas que les afectan; realizar los títeres, escenarios; y, una reunión previa con el psicólogo/a para explicar los objetivos del taller y la información que se va a reunir de los participantes, con anterioridad al taller.

Solicitud de taller: La coordinadora debe explicar el objetivo del taller, quiénes van a participar y la forma en que se realizará la dinámica al rector o rectora de la institución educativa.

Desarrollo del taller

Primer paso (3 minutos): La facilitadora del encuentro se presenta e invita a los niños y niñas a presentes a sentarse en círculo sobre el césped y una presentación de títeres.

Segundo paso (45 minutos): Se presenta a los personajes del cuento y estimula a todos/as los niños y niñas a que interactúen con la historia y deseos que quieran que pase en ella. Al mismo tiempo la facilitadora observará, anotará lo que dice los niños y niñas.

Tercer paso (5 minutos): Se agradece a los niños y niñas y se les entrega un obsequio por la colaboración, haciendo hincapié en lo valiosos que son en la vida de cada persona que está a su alrededor.

Instrumento de investigación: Show de títeres “El lugar, mi hogar”

Personajes: (niño -TIBE, niña -Nina, adulto -papá y mamá, policía)

Temática: Qué pasa en la casa, cómo nos relacionamos con los adultos y qué hacemos cuando nos equivocamos.

El lugar, mi hogar (Guión)

(En la escena vemos a Tibe y Nina, se saludan con un abrazo)

TIBE y NINA

-Amiguitosss y amiguitass, soy Nina, tengo 5 años y yo soy TIBE, tengo 6 años

¡Buenos días!

Los niños y niñas responden _____

-¿Cómo se sienten?

Los niños y niñas responden _____

-Cómo se sienten en su casa???

Los niños y niñas responden _____

NINA.-

-Que lindo amiguitosss y amiguitass!!!

NINA.-

-TIBE tengo un problema, no sé qué hacer, hice una travesura en mi casa, no sé cómo se van a poner mis papis.

TIBE.-

¡OH, OHHHHHH! -Amiguitossss ... qué creen que va a pasar con los papissss de Nina..?

Los niños y niñas responden _____

NINA.-

-Les voy a decir a mis papis y si se enojan mucho, Amigooossss qué puedo hacer??

Los niños y niñas responden _____

Graciasssss amiguitossss

TIBE.-

-Ahora que recuerdo, no sé dónde dejé mi carrito a control remoto, lo perdí, estoy triste!!!!

NINA.-

-Amiguitossss y amiguitasss, y ahora quién puede ayudar a Tibe con su problema???

Los niños y niñas responden _____

TIBE.-

-Gracias Nina y amigosssss y amiguitasss les quiero mucho.

NINA.-

Gracias por ayudarnos con nuestro problema!!!!1

TIBE.-

-Nina juguemos a las escondidas??

NINA.-

-Siiiiii, TIBE juguemos

(Comienzan a correr y se cae Nina)

NINA.-

-Me caí!!!!!!!

TIBE.

-Amiguitoss y amiguitasss se lastimó Nina, ¿.....qué podemos hacer??

Los niños y niñas responden _____

(Hacemos lo que dicen los niños y niñas)

NINA.-

-Gracias amiguitos y amiguitas, me siento mejor, les quiero mucho

-Amiguitossss, y amiguitasss les puedo preguntar algo, ¿conocemos los derechos que tenemos los niños y niñas?

Los niños y niñas responden _____

- ¿Cuáles derechos conocemos?

Los niños y niñas responden _____

- Qué chévereeee!!! ¿Quién les enseñó o hablo de ellos?

Los niños y niñas responden _____

TIBE.-

Amiguitos y amiguitas los niños y niñas somos muy importantes para el mundo, por eso siempre siempre tenemos que estar bien, y ser felices..... además tenemos que ayudarnos y cuidarnos.....

Trato y hecho ??

Los niños y niñas responden _____

NINA Y TIBE.-

Amiguitos les tenemos una sorpresa.... Les vamos a presentar a un amigo que nos va a contar una noticiaaaaaa...

POLICIA.-

Holaaaa niños y niñas, yo soy un policía.... Y les quiero contar una súper noticia.... Los adultos y adultas como mamá , papá , professss , policías son personas aliadas como superhéroes para cuidarlos y protegerlos, porque ellos nos quieren y respetan, y nos quieren ver felices, así que así que si algo nos hace daño o nos hace sentir tristesssss, tenemos que contarles para que nos ayuden a estar bien ¡!!!

Trato y hecho???????????

Los niños y niñas responden _____

NINA Y TIBE.-

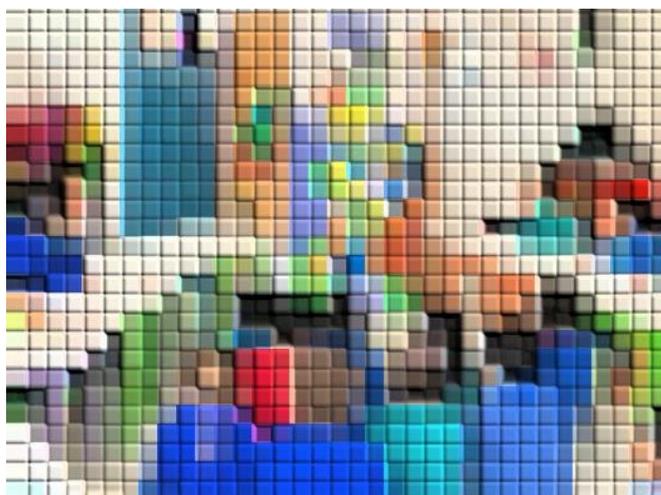
Gracias por ayudarnos, son unos lindos amigos, que tengan lindas clases y muchos juegos!!!

Fin

Registro fotográfico



Fotografía 1. Grupo de niños y niñas de 5 a 6 años de la institución educativa pública
Fuente y elaboración propias



Fotografía 2. Grupo de niños y niñas de 5 a 6 años de la institución educativa privada
Fuente y elaboración propias

Anexo 4. Metodología e instrumentos de investigación cualitativa – Taller para niños y niñas de 10 a 11 años

Objetivo: Develar la manera que las garantías institucionales han dado respuestas a los niños y niñas de 10 a 11 años, es decir el acceso que tienen a ellas para exigir su derecho a la integridad.

Duración total: 60 minutos aproximadamente.

Dirigida a: Niños y niñas de 10 a 11 años, sin características definidas, los cuales no se revelará su identidad.

Cantidad de participantes: mínimo 3 niños y 3 niñas.

Dificultad de la dinámica: Poca, es una dinámica sencilla, participativa y lúdica.

La coordinadora: Es la investigadora con observación del psicólogo/a de la institución.

Lugar: Pateo de colegio o donde haya mesas.

Materiales: Instrumento con frases incompletas (previamente elaboradas), lápices de colores y carpetas como soporte para escribir.

Preparación: Esta dinámica requiere de una preparación previa de la facilitadora, debe realizar el test de Sacks de Niños de frases incompletas y una reunión previa con el psicólogo/a para explicar los objetivos del taller y la información que se va a reunir de los participantes, con anterioridad al taller.

Solicitud de taller: La coordinadora debe explicar el objetivo del taller, quiénes van a participar y la forma en que se realizará la dinámica a al rector o rectora de la escuela.

Desarrollo del Taller

Primer paso (5 minutos): La facilitadora del encuentro se presenta e invita a los niños y niñas presentes a sentarse en círculo sobre el césped, posteriormente, estimula a todos/as a presentarse diciendo su edad.

Segundo paso (8 minutos): Se entrega las hojas y explica cómo se desarrollará el taller con el test de Sacks, es decir, cómo vamos a ir completando en conjunto las frases incompletas.

Tercer paso (30 minutos): La facilitadora va leyendo las frases y completando privadamente.

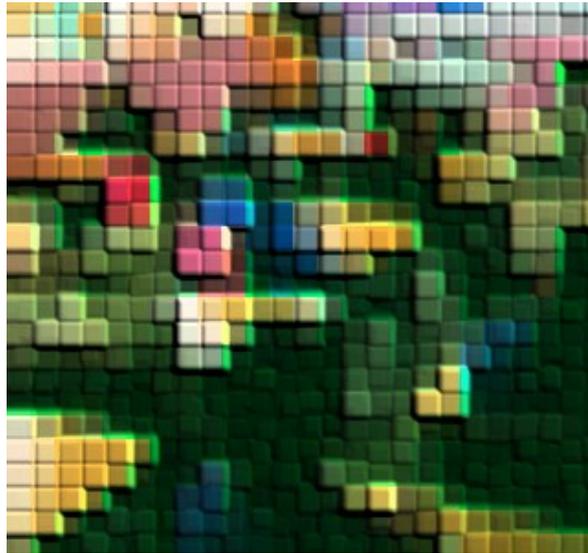
Cuarto paso (5 minutos): Se agradece a los niños y niñas y se les entrega un obsequio por la colaboración, haciendo hincapié en lo valiosos que son en la vida de cada persona que está a su alrededor.

Instrumento de investigación: Frases incompletas - Test de Sacks

Edad: _____ Género: _____

1. Los niños y niñas somos _____
2. Infancia es _____
3. Tengo derechos a _____
4. He aprendido sobre mis derechos en _____
5. En casa me siento _____
6. La persona que me cuida en casa me hacen sentir _____
7. Me enojo porque _____
8. Cuando algo me lastima _____
9. Confío en _____
10. Mi escuela me enseña sobre mis derechos a _____
11. Cuando quiero participar en casa _____
12. Para protegerme del peligro _____
13. Si yo veo a un perrito quejándose de frío _____
14. Cuando me enojo con mis amigos y amigas _____
15. A los adultos los veo como _____

Registro fotográfico



Fotografía 3. Grupo de niños y niñas de 10 a 11 años de la institución educativa pública
Fuente y elaboración propias



Fotografía 4. Grupo de niños y niñas de 10 a 11 años de la institución educativa particular
Fuente y elaboración propias

Anexo 5: Hoja informativa

Yo, Carmen Elizabeth García Zambrano, INVESTIGADOR/A PRINCIPAL del estudio titulado “Garantías institucionales activadas por niños/as de 5 a 11 años como sujetos de derechos para la exigibilidad del derecho humano a la integridad en el ámbito privado-familiar en Quito, durante el periodo 2003 y 2017”, pongo en su conocimiento el desarrollo de la investigación que a continuación se menciona. Por favor lea atentamente este acuerdo de consentimiento antes de tomar una decisión sobre la participación de su representado/a en el estudio.

Resumen de la propuesta de investigación: El estudio será un aporte teórico respecto al cumplimiento de garantías institucionales que consideren a las niñas y niños como un actores sociales, ya que diversos trabajos dicen que existen beneficios personales y sociales con la participación de niños y niñas, entre ellos, se eleva la dignidad humana, la integración social y empodera a las personas. Es un tema de relevancia social, primero por la situación de vulnerabilidad que se encuentran los niños y niñas, segundo, por la naturalización y reproducción de la problemática, y tercero, porque parte del derecho humano a la integridad en el ámbito familiar es el acceso a instituciones de protección y restitución de derechos de niños y niñas en la sociedad que viven. Con lo cual, se descubrirá las respuestas que han dado las instituciones de protección y restitución de derechos de niñez.

Participación del estudiante en el estudio: Para recolectar la información cualitativa se recopilará en forma de taller para niños y niñas de 5 a 6 años, se utilizará como instrumento los títeres con diálogos lúdicos para que interactúen con la investigadora; mientras que el taller para niños y niñas de 10 a 11 años se utilizará una hoja en la cual completarán frases incompletas, en ambos talleres se pretende recopilar información sobre el conocimiento de derechos de los niños y niñas, dónde los han adquirido y cómo los ponen en práctica en su cotidianidad.

Tiempo requerido: El tiempo requerido aproximadamente para cada taller es de 60 minutos en una única sesión.

Cronograma del estudio: Como se ha mencionado sólo es en una única fecha que determinará la Unidad Educativa.

Debido a que serán los niños y niñas quienes den cuenta de su situación respecto a este derecho, pido su consentimiento para el desarrollo de la presente entrevista. Su colaboración e información será utilizada de manera ANÓNIMA, por tanto, no se evidenciará datos referenciales que puedan dar cuenta de su identidad. La información será utilizada con fines explicativos, además de ser estrictamente CONFIDENCIAL, con esto último se hace referencia, al estricto resguardo de los diálogos proporcionados.

El medio digital de grabación de audio será el mecanismo utilizado para almacenaje y posterior análisis de la información que me proporcione/n como fruto de su/s intervención/es.

Si tiene preguntas adicionales sobre el estudio, comuníquese con:

Nombre del investigador principal: Carmen Elizabeth García Zambrano

Entidad a la que pertenece: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, Maestría Profesional de Derechos Humanos, mención Exigibilidad Estratégica

Correo electrónico: elizabethgarciazam@gmail.com

Teléfono de contacto: 0958928808

Anexo 6: Consentimiento informado para directores/as de instituciones educativas

Quito, día ___ mes _____ año _____

Con la firma de este documento Yo, _____ identificada(o) con la C.I. _____, director/a de la institución educativa _____ manifiesto que recibí una explicación clara y completa de los objetivos de los talleres, su funcionamiento y propósito de realización.

Debido a que los talleres serán grabados en audio, doy mi consentimiento para que la información expresada sea conocida y utilizada en estricta confidencialidad por parte de la investigadora de la Universidad Andina Simón Bolívar, Carmen Elizabeth García Zambrano.

Debido a que mi aporte será articulado con otros diálogos e información secundaria, esta contribuirá a la finalización de la investigación, resalto mi interés de que la entrega de información a los estudiantes de la institución educativa _____ se lo realice de la siguiente manera (colocar como le gustaría que le socialicen los resultados de la investigación): _____

Hago contar que he leído y entendido en su totalidad este documento, por lo que en constancia firmo y acepto su contenido.

Firma del director/a de la institución educativa:

Anexo 7: Situación de las JCPD del DMQ hasta el 2015

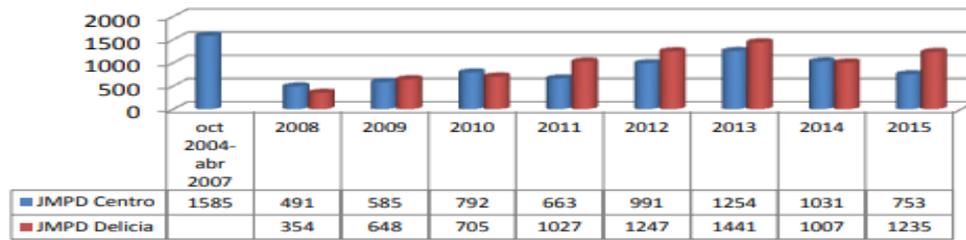


Gráfico 5. Recepción de denuncias 2004-2015

Fuente: Informes semestrales y anuales de las JMPD Centro y Delicia, 2017

Elaboración: OPP/CPD (Compina en transición), 2017.

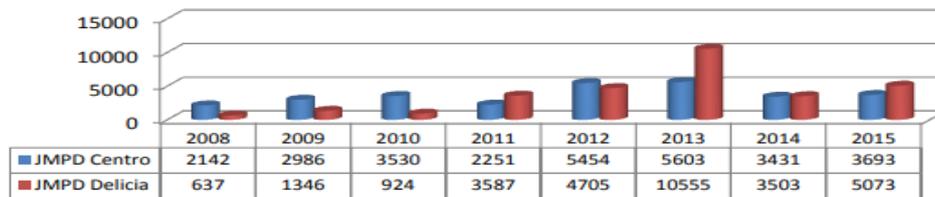


Gráfico 6. Emisión de medidas de protección 2008-2015

Fuente: Informes semestrales y anuales de las JMPD Centro y Delicia, 2017

Elaboración: OPP/CPD (Compina en transición), 2017

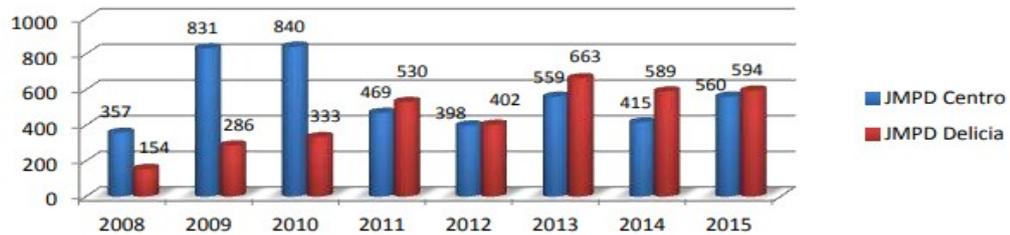


Gráfico 7. Audiencias realizadas 2008-2015

Fuente: Informes semestrales y anuales de las JMPD Centro y Delicia, 2017

Elaboración: OPP/CPD (Compina en transición), 2017