

ARTÍCULO CIENTÍFICO
CIENCIAS SOCIALES

**Estudio comparado entre Ecuador y Venezuela con respecto a
la aplicación de la convención sobre los derechos del niño**

***Comparative study between Ecuador and Venezuela with regard to
the application of the convention on the rights of the child***

Lizcano Chapeta, Carlos Javier ^I; Yépez Velasco, Sandra Valentina^{II}; Molina Gutiérrez, Teresa de Jesús ^{III}

^I. lizcha_4@hotmail.com. Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Ibarra, Ibarra, Ecuador.

^{II}. sandryopez@gmail.com. Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Ibarra, Ibarra, Ecuador.

^{III}. teresaj.molina@gmail.com. Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Ibarra, Ibarra, Ecuador.

Recibido: 31/10/2018

Aprobado: 26/11/2018

RESUMEN

El establecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en los textos constitucionales de los países latinoamericanos, como ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño constituye uno de los grandes avances en materia legal. En tal sentido, la presente investigación tuvo como propósito analizar los últimos informes presentados por Ecuador y Venezuela al Comité de los Derechos del Niño y a través de una visión comparativa, presentar cuales han sido los resultados alcanzados. Se tuvieron en cuenta tres temáticas: la materia legislativa, la no discriminación; y la violencia y malos tratos en la educación y crianza de los niños, niñas y adolescentes. Se utilizó un tipo de investigación descriptiva, con diseño documental. En las técnicas de recolección de la información, se aplicaron las fichas de contenido y los resúmenes, en la interpretación de datos, se utilizó el análisis de contenido y la hermenéutica. Finalmente, se empleó el método comparado para analizar en una mayor perspectiva el propio ordenamiento jurídico con otros sistemas normativos. Los resultados arrojaron que las legislaciones de los dos países no se ajustan a la convención y tienden a centralizar las decisiones y procedimientos. Hay altos índices de discriminación, de violencia y malos tratos en los entornos familiares y escolares.

En conclusión, los Estados no cumplen con los principios de la convención y se requieren reformas legislativas y programas que disminuyan la violencia y la discriminación.

PALABRAS CLAVE: Convención; niños, niñas y adolescentes; Ecuador, Venezuela.

ABSTRACT

The establishment of the rights of children and adolescents in the constitutional texts of Latin American countries, as a ratification of the International Convention on the Rights of the Child is one of the great advances in legal matters. In this regard, the purpose of this research was to analyze the latest reports submitted by Ecuador and Venezuela to the Committee on the Rights of the Child and, through a comparative vision, to present what the results have been. Three themes were taken into account: legislative matters, non-discrimination; and violence and abuse in the education and upbringing of children and adolescents. A type of descriptive research was used, with documentary design. In the information collection techniques, the content sheets and abstracts were applied, in the interpretation of data, content analysis and hermeneutics were used. Finally, the comparative method was used to analyze in a greater perspective the legal system itself with other normative systems. The results showed that the laws of the two countries do not conform to the convention and tend to centralize decisions and procedures. There are high rates of discrimination, violence and abuse in family and school environments. In conclusion, the states do not comply with the principles of the convention and legislative reforms and programs that reduce violence and discrimination are required.

KEYWORDS: Convention; children and adolescents; Ecuador; Venezuela.

INTRODUCCIÓN

El 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba por unanimidad la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN), sentando las bases de un cambio fundamental en la perspectiva jurídica y social de los niños, niñas y adolescentes de todo el mundo. En la pasada doctrina de la situación irregular, el niño era tutelado por el Estado y era objeto de necesidades, en la nueva doctrina de la protección integral el niño es un sujeto de derechos.

Así pues, el cambio de paradigma coloca a los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) como personas en desarrollo con derechos y responsabilidades inherentes a todos los seres humanos, como un sector fundamental de la sociedad que necesita la protección de los adultos, la familia, la sociedad y el Estado. En consecuencia, las legislaciones para la infancia se convierten a partir de la convención en instrumentos eficaces para la garantía y defensa

de los derechos humanos de los niños y adolescentes. La comparación entre el nuevo y el viejo paradigma se sintetiza como: "ningún derecho para muchos niños", era el fundamento de la doctrina de la situación irregular; "todos los derechos para todos los niños", es el fundamento de la doctrina de la protección integral.

Según Dávila y Naya (2012), la convención expone un conjunto de aspectos significativos, al establecer la función de la familia, el Estado y los padres en cuanto a la atención de sus hijos; el principio de la no discriminación y las obligaciones para que los Estados parte, asuman sus compromisos con la niñez y la adolescencia.

Igualmente, se destacan los principios rectores de CIDN, los cuales según Morlachetti (2014), constituyen las bases para el resto de los derechos. Estos son: interés superior; no discriminación; ser oído y participación; y derecho a la vida y desarrollo.

En cuanto al interés superior del niño, en todas las acciones que afecten a los niños y niñas habrá una consideración primordial por instituciones públicas y sociales, tribunales, autoridades administrativas y cuerpos legislativos.

- Los NNA, tienen el derecho a expresar libremente su opinión en función de su madurez y desarrollo. En tal sentido, "Los Estados partes no pueden partir de la premisa de que un niño es incapaz de expresar sus propias opiniones. Se debe garantizar el ejercicio personal y directo de este derecho, especialmente, en todo procedimiento administrativo o judicial que conduzca a una decisión que afecte sus derechos, garantías e intereses, sin más límites que los derivados de su interés superior" (p.30).
- También se plantea la igualdad de los NNA y no a la discriminación por motivos raciales, de sexo, color, edad, idioma, religión, creencias, opinión política, cultura, origen social o étnico, discapacidad, apariencia física; o cualquier otra condición del niño, niña o adolescente, de sus padres, de su grupo familiar y representantes legales.
- El derecho a la vida y al desarrollo, genera la obligación de los Estados partes de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. "El artículo 6 de la CIDN señala que los Estados partes deben garantizar la vida, la supervivencia y desarrollo de los NNA; y en su artículo 27, se reconoce el derecho de la niñez a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social; mientras que el artículo 19 compromete a los Estados a tomar todas las medidas necesarias (legislativas, administrativas, sociales y educativas), para proteger a NNA de todo tipo de abuso, malos tratos, explotación, etc. Este concepto involucra el derecho a la asistencia material. El artículo 27,

inciso 2 compromete al Estado a proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente vivienda, vestuario y nutrición” (p.31).

Ahora bien, teniendo en cuenta que los tratados de derechos humanos generan para los Estados un conjunto de obligaciones, es fundamental exponer tales requisitos, que impone la CIDN y según Morlachetti (2014), se resumen así:

- La obligación de respetar requiere que los Estados partes se abstengan de interferir en el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales consagrados en los instrumentos de derechos humanos.
- La obligación de proteger requiere que los Estados partes impidan la violación de los derechos por parte de terceros (Por ejemplo, asegurar que no exista discriminación en instituciones educativas privadas conforme el artículo 2 de la CDN).
- La obligación de realizar abarca las obligaciones estatales de facilitar el acceso a y de garantizar la plena efectividad de los derechos. (Así, podría constituirse una violación si el Estado no proporciona la atención primaria de salud esencial a los NNA)
- La obligación de facilitar entraña las obligaciones de promover y hacer efectivo cada derecho humano; es decir, el Estado debe adoptar medidas que faciliten el goce de los derechos humanos por toda la población (medidas legislativas, de política pública, de asignación de recursos, etc.) para lograr la plena realización de los derechos humanos.

En consecuencia le corresponde al Estado como estructura jurídico-política asegurar el cumplimiento y la garantía de los derechos humanos; y velar porque la familia y la sociedad satisfagan los derechos de los NNA. Por tal motivo, Castilla (2014), señala:

Los Estados deben adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos de niñas y niños, asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de ellas ante la ley. El Estado se halla obligado no sólo a disponer y ejecutar directamente medidas de protección de los niños, sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar” (p. 51-52).

Por lo tanto, la CIDN se constituyó en un instrumento legislativo de referencia obligada para todos los países parte, en donde se reconocen los derechos humanos de los NNA; igualmente su aplicación en base a los principios rectores establecidos. En este sentido, los países de la región latinoamericana y específicamente Ecuador y Venezuela ratifican la convención y se crean el Código de la Niñez y la Adolescencia (2003) y la Ley Orgánica para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes (2000), respectivamente. Se asume entonces, la

responsabilidad de la triada (Estado, familia y sociedad) con miras a establecer políticas públicas orientadas al interés de las necesidades y derechos de la infancia.

Ahora bien, es importante señalar que la CIDN establece mecanismos de seguimiento con la finalidad de controlar el cumplimiento de las obligaciones que han contraído los países a la hora de ratificar la convención. Para este propósito los artículos 43 y 44 de dicha convención señalan la creación del Comité de los Derechos del Niño y la obligación de cada país de presentar un informe cada quinquenio, dando cuenta del avance en la implementación de la convención, sus principios y el respeto en el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia. Según el Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescente (IIN), organismo especializado de la Organización de Estados Americanos (OEA) (2016), señala que entre las funciones del Comité de los Derechos del Niño, están:

- Producción y sistematización de información que permita el monitoreo del grado de realización de derechos en un determinado Estado. Esta información deberá ser confiable, construida con criterios que le den comparabilidad a nivel internacional y medir las brechas de inequidad.
- Elaboración del Informe periódico y validación del mismo con diferentes actores sociales. Presentación al Comité por intermedio del Secretario General de las Naciones Unidas.
- Discusión y devolución de preguntas por parte del Comité- Respuesta de las mismas. Esto implica la comparación de la información suministrada por el Estado con un informe independiente aportado por la Sociedad Civil.
- Instancia oral de presentación y defensa del Informe ante el Comité por parte de una representación del Estado.
- Recepción por parte del Estado del informe realizado por el Comité con observaciones y recomendaciones.
- Difusión de los aportes del Comité entre los actores sociales y definición de políticas y acciones para dar cuenta de las mismas.
- Este ciclo se completa con la elaboración de un nuevo informe, cinco años después, que deberá tomar en cuenta las observaciones del anterior, los programas y políticas implementadas para dar respuesta y los resultados.

Igualmente, estos informes se caracterizan según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), (México 2014), porque se solicita a los Estados que suministren información específica sobre los aspectos legislativos y las actividades de las instituciones nacionales de derechos humanos. En ese sentido, es conveniente que los Estados consulten a los organismos independientes de derechos humanos a la hora de realizar sus informes, igualmente estos organismo pueden presentar información al comité.

Ahora bien, con estas disposiciones normativas e institucionales los Estados se han comprometido con el cumplimiento de los derechos de la infancia para transformar en positivo la realidad de los niños, niñas y adolescentes en la región. En este sentido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2017), señala la obligación de la triada Estado, sociedad y familia:

Abordar los problemas de protección de la niñez y de garantía de sus derechos de una manera integral y sostenible. El papel de los progenitores y la familia como los responsables primarios por la crianza, cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes. La responsabilidad del Estado bajo el derecho internacional de los derechos humanos de proporcionar una protección especial a los NNA por su condición de personas en desarrollo, de lo cual se derivan para el Estado las obligaciones de respetar, proteger y garantizar los derechos de los NNA. (p.13).

Pese a los esfuerzos legislativos de carácter internacional y nacional, los NNA de la región presentan carencias y problemáticas enmarcadas en un bajo cumplimiento de los derechos y obligaciones que los Estados se han comprometido, las medidas adoptadas no parecen ser suficientes. En consecuencia, continúan los altos índices de violencia intrafamiliar y maltrato en las instituciones educativas hacia los infantes.

Por su parte la discriminación por motivos raciales, de sexo, color, edad, idioma, religión, creencias, opinión política, cultura, origen social o étnico, discapacidad, apariencia física; o cualquier otra condición; continúan dándose.

Por consiguiente, la investigación tiene como propósito analizar los últimos informes presentados por Ecuador y Venezuela al Comité de los Derechos del Niño y a través de una visión comparativa, presentar cuales han sido los resultados alcanzados y lo que aún no realizan dichos países. Se tendrán en cuenta tres temáticas: la materia legislativa, la no discriminación; y la violencia y malos tratos en la educación y crianza de los niños, niñas y adolescentes.

MÉTODOS

Para el desarrollo de este estudio se empleó un tipo de investigación descriptiva, ya que se establecieron las características y elementos más importantes sobre los informes de los organismos internacionales con respecto al cumplimiento en la aplicación de la CIDN por parte de Ecuador y Venezuela, para ello se realizó una revisión exhaustiva e interpretativa de las preocupaciones que manifiestan dichos informes y las respectivas recomendaciones que realizan a los países objeto de estudio.

Por otra parte, se empleó un diseño de investigación documental ya que se consultaron fuentes bibliográficas y digitales de segunda mano, así como leyes e instrumentos jurídicos relacionados con el tema. Se analizaron los informes alternativos emitidos en cada país por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), y los dictámenes del Comité Internacional de los Derechos del Niño.

En cuanto a las técnicas de recolección de la información, se aplicaron las fichas de contenido y los resúmenes, como estrategias para el acopio de la información más relevante, la cual suministró los datos fundamentales para cumplir con el propósito central de la investigación. En lo atinente a las técnicas de análisis de datos, se utilizaron estrategias como el análisis de contenido y la hermenéutica, las cuales permitieron interpretar las informaciones recopiladas. Finalmente, se empleó el método comparado, el cual permite obtener un conocimiento puro del Derecho, favorece la colaboración internacional y admite analizar en una mayor perspectiva el propio ordenamiento jurídico con otros sistemas normativos. En este sentido, se compararon los respectivos informes institucionales y de la sociedad civil, para establecer las similitudes y diferencias en cuanto a la aplicación de la CIDN, en los dos países objeto de estudio.

RESULTADOS

Ecuador

El informe alternativo sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos por parte del Estado Ecuatoriano; preparado por organizaciones y personas de la sociedad Civil del Ecuador (2016), proporciona las siguientes informaciones con respecto a la población ecuatoriana. Para el año 2016, la población total estimada del Ecuador era de 16.607.745 habitantes. De estos, cerca de 6.144.865 son niños, niñas y adolescentes, es decir, el 37% de la población total. De cada diez personas 6 viven en ciudades y cuatro en el campo.

Según el Censo de Población y Vivienda 2010, el 8.3% de la niñez y adolescencia ecuatoriana es indígena, el 7.5% afroecuatoriana, el 6.7% montubia, el 71% es mestiza y el 5.8% blanca. De acuerdo con este documento alternativo y con informe presentado por el Comité de los Derechos del Niño (2017) es preciso presentar los siguientes resultados, con respecto a la aplicación de la CIDN:

A) En Materia Legislativa

- La Constitución de 2008 establece un Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en cumplimiento del artículo 341 de dicho texto. Sin embargo, preocupa que La Ley Orgánica de Consejos Nacionales para la Igualdad

(LOCNI), crea entre otros, el Consejo Nacional de la Igualdad Intergeneracional (CNII), en donde desaparecen las características de especificidad y especialidad del Sistema Nacional Descentralizado. También se elimina el carácter descentralizado de este sistema al suprimir los Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia (CCNA), transformándolos en Consejos Cantonales de Protección de Derechos (CCPD), en donde no se aprecia, más bien se ignora, la prioridad absoluta que debe asignarse a la niñez y adolescencia en la ejecución de políticas públicas y en la provisión de Recursos. Esta Instancia va a atender derechos de todas las personas niños, niñas y adolescentes; jóvenes; Mujeres; pueblos y nacionalidades; indígenas; adultos mayores; personas en movilidad humana; personas privadas de la libertad; entre otras. Con el mismo personal y capacidad administrativa. Hasta el año pasado, solo con niñez y adolescencia, ya sufrían un represamiento de casos muy alto. La nueva normativa está orientada a eliminar el sistema local especializado en niñez y adolescencia transformándolo en un sistema de protección de derechos de todas las personas.

- Se eliminan más de 200 Consejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia. Igualmente se sustituyen alrededor de 33 Juzgados de la Niñez y Adolescencia, por Juzgados de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia implementados por el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ).
- Las competencias especializadas asignadas al antiguo Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia para la formulación, control y evaluación de las políticas públicas de protección integral, han sido reasignadas de forma dispersa en los diferentes ministerios rectores. En consecuencia, ya no existe política pública de protección integral. Las agendas nacionales para la igualdad, entre las cuales está la de igualdad intergeneracional que incluye a todos los grupos de población en sus diferentes edades, terminan con la especificidad y la especialidad, lo cual impide el planteamiento de políticas sobre niñez y adolescencia y el seguimiento y reporte del estado de su aplicación.

B) No discriminación

El Comité recomienda que el país se vele por la plena protección contra la discriminación por cualquier motivo, en coordinación con una amplia gama de partes interesadas, entre ellas las niñas, y que:

- Apruebe estrategias, como programas de acción afirmativa, para hacer frente a las diferencias en el acceso a la educación, los servicios de salud y a un nivel de vida mínimo por parte de los niños de pueblos y nacionalidades indígenas, los niños montubios y afroecuatorianos, los que tienen discapacidad y los de familias que viven

en la pobreza, con resultados cuantificables y objetivos que deban alcanzarse a corto y a largo plazo;

- Diseñe y aplique una estrategia con una definición de objetivos clara y con un mecanismo de supervisión para eliminar las actitudes patriarcales y los estereotipos de género que discriminan a las niñas en todos los aspectos de la vida, prestando especial atención a la educación. En el contexto de dicha estrategia, el Estado debe adoptar medidas para combatir los prejuicios y la discriminación de facto contra las niñas embarazadas y las madres adolescentes;
- Apruebe una estrategia, disposiciones jurídicas concretas y directrices claras para las autoridades públicas, encaminadas a defender la no discriminación contra los niños por cualquier motivo y a combatir la estigmatización de los niños de familias monoparentales, los hijos de personas privadas de su libertad, los de familias compuestas por parejas del mismo sexo y los niños LGBTI;
- Vele por que todos los casos de discriminación contra niños sean tratados de manera eficaz, entre otras vías mediante la difusión de información en formatos accesibles sobre qué constituye discriminación y el establecimiento de sanciones disciplinarias, administrativas o, en caso necesario, penales, y por qué los niños tengan acceso a asesoramiento psicosocial y jurídico en caso de discriminación;
- Supervise las estrategias y las medidas para combatir la discriminación e incluya un análisis de los resultados en su siguiente informe.

C) Violencia y malos tratos

- Según señala el informe alternativo, en el Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017), en el objetivo 6.9, se menciona la erradicación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes como uno de sus objetivos. Se plantea el fortalecimiento del sistema de protección, la especialización del talento humano, el acceso a la justicia y varios puntos más. En el Plan Nacional de erradicación de la violencia de género en contra de las mujeres y las niñas, niños y adolescentes se plantea el cambio de patrones socioculturales, campañas de sensibilización, la implementación de sistemas de información y registro de casos de violencia y también la implementación de un Sistema Integral de Protección. Si bien han existido ciertos avances en aspectos relacionados con la normativa y en la formulación de políticas, la institucionalidad pública orientada a garantizar efectivamente los derechos de los niños y erradicar la violencia en contra de ellos es aún deficiente. (según señala el informe).
- Los datos que arroja el último Informe de Niñez y Adolescencia desde la intergeneracionalidad (2015), presenta algunas cifras sobre el deterioro de los modos de vida y el sufrimiento mental de NNA sobre todo en el grupo afrodescendiente, pues

se afirma que el 47% del mencionado grupo es golpeado por sus progenitores cuando cometen una falta, en comparación con el 29% de los mestizos y al 42% de los indígenas. La adolescencia afrodescendiente, sostiene el informe, es el único grupo étnico donde la violencia se incrementa en éstos últimos 5 años.

- Por otro lado, según cifras de la Dirección Nacional de Delitos Contra la Vida, Muertes Violentas, Desapariciones, Extorsión y Secuestros (DINASED), en lo que va de 2016 se han reportado 9 muertes violentas de niños de 0 a 12 años. 2 de estos están en investigación y 7 resueltos. En 2015 se registraron 32 casos, de los cuales, según las estadísticas, 27 fueron resueltos, 2 continúan en investigación y en otros 3 ya hay boletas de detención para sospechosos.
- El año 2015 la organización Rescate Escolar realizó un estudio a 1435 estudiantes de educación básica hasta tercer año de bachillerato, a 678 padres de familia y a 63 profesores de diferentes comunidades educativas sobre el tema del acoso escolar. Algunos de los datos relevantes fueron: 1 de cada 2 estudiantes han sido víctimas de acoso escolar en Quito, de ellos el 6% lo son constantemente. Los insultos, golpes y burlas son las formas más comunes. El 22% de los chicos agredidos no comentan con nadie lo que les ocurre. El 47% de estudiantes acepta haber agredido a sus compañeros. Un 40% de las agresiones ocurren cuando no existe vigilancia por parte de los profesores. El 22% de los maestros maltratan y se burlan de sus estudiantes (hostigamiento académico). El 90% de los maestros consideran que es parte de su labor intervenir en la solución de estos problemas. Pero el 54% de docentes no tienen herramientas para prevenir el acoso. El 47% de padres de familia ha golpeado a sus hijos para resolver problemas de conducta.
- Este estudio evidencia que la convivencia en las comunidades educativas es muy compleja. Los conflictos entre estudiantes deberían ser inmediatamente detectados, colectivamente rechazados y finalmente resueltos de la mejor forma, desde el punto de vista pedagógico y educativo a favor de quienes hubieran participado en ellos. (Señala el informe)

Venezuela

De acuerdo con el último censo de población realizado en el país en el año 2011, existe una población total de 27.227.930, de los cuales 725.141 se declararon como indígenas. El Censo de Población 2011, arroja un total de 8.937.456 niños, niñas y adolescentes en total, lo que representa un 32,8% de la población del país. De este total, 4.345.192 son niñas y adolescentes femeninas (49%), mientras que 4.592.264 (51%) son niños y adolescentes masculinos. De acuerdo con esto, el 66% son niños y niñas (de 0 a 11 años) mientras que el 35% son adolescentes (de 12 a 17 años).

Según Morlachetti (2013), en el artículo 78 de la Constitución de Venezuela, se establece que los NNA son sujetos plenos de derecho y estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados. Se deberá asegurar con prioridad absoluta su protección para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan. Por último, la Constitución ordena al Estado a promover su incorporación progresiva a la ciudadanía activa, y crear un sistema rector nacional para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

Ahora bien para presentar los resultados de Venezuela se han tomado en cuenta dos informes, uno alternativo, de la Red por los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes (REDHNNA) (2014); y otro del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN), organismo especializado de la OEA (2016). Al respecto se resumen los siguientes tópicos:

A) En materia legislativa

- Preocupa la falta de coordinación entre órganos gubernamentales a nivel nacional, regional y municipal para que su trabajo articulado propicie una aplicación más efectiva de la Convención en Venezuela. No se aprecia ningún mecanismo de planificación o articulación interinstitucional que involucre a los tres niveles de gobierno público, ni acciones o programas conjuntos. Muy al contrario, la propuesta de Sistema integrado y descentralizado consagrado en la Constitución y en la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA) del año 1998 pasó a ser un sistema profundamente centralizado a partir de la reforma de la LOPNNA del año 2007, donde el Estado modifica el Sistema de Protección y lo sustituye por un órgano rector dependiente directamente del Ejecutivo Nacional, lo cual reedita la propuesta tutelar de una única institución del Estado, que centraliza en un solo ente los programas, instituciones y acciones que están siendo ejecutados para la población de NNA. En esa reforma legal se elimina la descentralización y la paridad Estado- Sociedad Civil, como principio y mecanismo de coordinación del Sistema de Protección a la niñez y adolescencia.
- Existen frecuentes modificaciones y cambios de denominación en la estructura de la Administración Pública Nacional que han afectado a las instituciones de protección de NNA y obstaculizado la consolidación del Sistema Rector Nacional. Esta situación incide negativamente en la actuación del órgano rector. Una muestra de las modificaciones mencionadas es que desde el año 2007, a partir de la reforma de la LOPNNA, la rectoría en materia de infancia y adolescencia ha transitado por 4 Ministerios distintos. Para el año 2013, se creó el Viceministerio de la Suprema Felicidad Social del Pueblo, adscrito al Ministerio del Poder Popular del Despacho de

la Presidencia de la República, quien asume el diseño, control y seguimiento de las políticas y desarrollo dirigidos a la protección, asistencia y resguardo de los NNA que se encuentren en situación de vulnerabilidad o exclusión.

- Las consecuencias de la ausencia de un plan nacional, se evidencian las severas limitaciones de los órganos y servicios de protección para la restitución y promoción de los derechos de los NNA. Un ejemplo de esto lo constituyen las cifras de la Defensoría del Pueblo que para el año 2011 indican que existían a nivel nacional un total de 337 Consejos de Protección, de los cuales sólo 7% tenía un equipo multidisciplinario para la atención de los casos y únicamente un 28,7% de éstos espacios contaba con un cubículo para garantizar la confidencialidad de quienes solicitan los servicios. De igual forma, para ese año se reporta la existencia de 616 Defensorías del NNA, de las cuales un 39,7% no tiene plan de promoción de los derechos de los NNA. Todo lo cual es reflejo del incumplimiento de lo establecido en los artículos 161 y 284, literal c) de la LOPNNA.
- Igualmente señala el informe alternativo (2014), que los actores de gran significancia para el proceso de garantía de derechos como maestros, directivos, padres, madres, médicos, personal de entidades de atención, abogados, jueces, comunicadores sociales, policías, entre otros; no han recibido información ni capacitación especializada y sistemática para la aplicación de los principios de la Doctrina de Protección Integral y de lo establecido en la LOPNNA en sus áreas a pesar de los esfuerzos impulsados desde la Fundación Juan Vives Suriá, dependiente de la Defensoría del Pueblo, que ha promovido la capacitación en áreas de Derechos de la niñez pero que no forman parte de una estrategia sistemática ni ha tenido el alcance necesario a nivel nacional.

B) No discriminación

- Según el informe alternativo (2014), se han obtenido avances importantes en la incorporación de un lenguaje menos estigmatizante para la población de NNA. Progresivamente los medios de comunicación han incorporado términos que indudablemente reflejan una mayor comprensión de la perspectiva de derechos humanos de la infancia y adolescencia. Se ha reducido significativamente el uso del término “menor” para aludir a NNA.
- Se destaca como un importante avance la prohibición legal del castigo físico y humillante como un mecanismo de crianza y educación a partir del reconocimiento del derecho al buen trato hacia los NNA (Art. 32-A reforma de la LOPNNA). Sin embargo, desde el estado no se han formulado políticas públicas, programas y medidas de

protección dirigidas a abolir toda forma de castigo físico y humillante, tal como ordena la norma vigente.

- El Estado venezolano no toma en cuenta en sus políticas hacia la niñez y la adolescencia la situación discriminatoria que padecen NNA por su orientación sexual o identidad de género. Muchos adolescentes padecen acoso escolar y discriminación en sus escuelas e incluso en sus hogares, sin poder acudir a programas de apoyo para orientar a sus familias, docentes y directivos para superar estas situaciones.

C) Violencia y malos tratos

- El Informe Somos Noticia de CECODAP publicado en 2011 y que hace un análisis de la prensa nacional, reporta que durante el período que abarca dicho informe (Octubre 2010 a Septiembre de 2011) aumentó en 11% el número de casos de violencia hacia NNA al registrar 4.107 casos en comparación con los 3.708 casos registrados en el período anterior (correspondiente a Octubre 2009 - Septiembre 2010). De los 1.492 NNA víctimas, un 44% fue homicidio, un 17% herido por arma de fuego y un 12% se vio involucrado en hechos violentos como secuestros, heridas con armas blancas o fue testigo de un homicidio. De estas víctimas, un 94.8% de las muertes se produjo como consecuencia de la violencia social: riñas, ajuste entre bandas, robos o tiroteos en la vía pública.
- La Fundación Oficina Nacional de Denuncia del Niño Maltratado (FONDENIMA) en Caracas, en el trienio 2007-2012 atendió un total de 453 casos de todos los tipos de maltrato de NNA. El primer lugar corresponde a casos de maltrato físico con 38%; seguido por abuso sexual con 29%; maltrato psicológico con 23%; negligencia con 9% y por último, el Síndrome de Münchhausen o agresión por delegación con 0,5%. Estas cifras reflejan un incremento año a año de casos de abuso sexual. Por su parte, el Programa de Atención de Niños y Adolescentes en Circunstancias Especialmente Dificiles (PANACED), con sede en la ciudad de Barquisimeto, estado Lara atendió 2.073 casos de maltrato de NNA en el trienio 2010-2012; y de acuerdo con la clasificación del UNICEF, un 32,4%; se corresponde a Maltrato (abuso) sexual; seguido por riesgo bio-psico-social con 14,9%; negligencia con 14,3%; maltrato físico con 11,2%; intento de suicidio con 6,7%; maltrato psicológico con 7%; violencia familiar con 5%; maltrato escolar/ institucional con 3%; y casos de madres adolescentes 2% y abandono materno o paterno con 2%. Preocupa, especialmente, el alto porcentaje de abuso sexual. La única información generada en el área oficial en esta materia está basada en una investigación mediante encuesta telefónica, titulada: "Maltrato contra niños niñas y adolescentes en la Gran Caracas, Análisis estratégico situacional publicado en 2007" realizada por la Fundación Caracas para los Niños; donde se

obtuvieron 253 respuestas, de las cuales 23% se correspondían a maltrato físico; 18% verbal; 4% psicológico; 4% y 55% todos los tipos de maltrato.

DISCUSIÓN

Una vez presentados los resultados, se expone a continuación la discusión teniendo en cuenta los tres aspectos seleccionados como variables de estudio. En primer lugar para el Estado ecuatoriano se plantea lo siguiente:

En materia legislativa, debido los resultados presentados, el país debe cumplir con lo establecido en la Constitución de 2008, en lo relativo a los derechos de la niñez y la adolescencia. En tal sentido, se plantea la reforma de la Ley de los Consejos Nacionales para la Igualdad, recuperando la especialidad y especificidad de atención a niños, niñas y adolescentes. Igualmente, reformar el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, cuyo propósito sea reestablecer el sistema nacional descentralizado de protección integral para la infancia. Establecer políticas públicas, coordinadas entre el gobierno central y los gobiernos locales. Y reestablecer las competencias de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, como instancias administrativas encargadas de asegurar la desjudicialización de las problemáticas sociales que afectan a los NNA.

En cuanto a la no discriminación, el Estado debe instaurar un sistema de vigilancia que permita hacer seguimiento a aquellos niños, niñas y adolescentes que son discriminados por distintos motivos. Igualmente, se debe defender la no discriminación contra los niños por razones de raza, etnia, situación económica, y a combatir la estigmatización de los niños de familias monoparentales, los hijos de personas privadas de su libertad, los de familias compuestas por parejas del mismo sexo y los niños LGBTI. También, se debe asegurar el derecho del niño a ser escuchado en todas las fases de las actuaciones administrativas y judiciales.

Ahora bien, con respecto a la violencia y malos tratos, el país debe diseñar e implementar un plan integral de prevención y abordaje de la violencia, que vaya más allá de las charlas y espacios televisivos o radiales. Este plan debe involucrar a la familia, escuela y comunidad, por lo tanto, se deben desarrollar programas preventivos en la educación inicial, básica y bachillerato de forma sistemática. Igualmente, es fundamental que en Ecuador se apruebe el proyecto de Ley orgánica para una infancia y adolescencia libre de castigos físicos y tratos degradantes, en donde se establezcan penas a quienes perpetran dichos castigos en el ámbito educativo y familiar.

En consecuencia, se deben crear instituciones especializadas que procesen los casos de violencia y malos tratos, establecer canales de denuncia para que los niños acusen a sus

victimarios y organismos de asesoramiento físico y psicológico para reestablecer la salud mental de quienes hayan sido agredidos.

Por otro lado, con respecto al Estado venezolano se plantea lo siguiente:

En materia legislativa, debido a la crisis política que vive el país recientemente, es fundamental que las políticas públicas entre el gobierno central y los entes estatales y municipales sean coordinadas, con el propósito que se restaure la descentralización del Sistema de Protección Integral, actualmente en manos del gobierno central por disposiciones ideológicas y partidistas, en franca violación a la Constitución de 1999. Por ende urge la reforma a las disposiciones de la LOPNNA del año 2007, para restaurar el sistema descentralizado. Uno de los aspectos a destacar es la creación de las defensorías del niño, niña y adolescente, con funciones específicas y concretas, como lo establece el artículo 201 de la LOPNNA, que señala a las defensorías como: “un servicio de interés público, organizado y desarrollado por el municipio o por la sociedad, con el objetivo de promover y defender los derechos de los niños y adolescentes”.

En lo relacionado a la no discriminación, es importante que el Estado establezca y garantice medidas, sistemas o leyes para lograr la participación sistemática de las comunidades, incluidos los niños, adoptando medidas y recursos para permitir la participación de los mismos. Sensibilizar a través de programas las formas de disciplina, violencia y castigo corporal con participación de los NNA. Tener en cuenta a las minorías y pueblos indígenas su opinión y participación.

Venezuela reconoce en su marco legal el respeto a los pueblos indígenas, tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas. Sin embargo, aún hay debilidades en la atención de estos grupos étnicos en función de sus intereses, necesidades y cultura; especialmente en los temas relativos a la demarcación del hábitat indígena al que se refiere el artículo 119 constitucional. Los NNA de comunidades indígenas son especialmente vulnerables en estas omisiones.

En cuanto a la violencia y malos tratos, el Estado debe priorizar políticas públicas dirigidas a la eliminación de todas las formas de violencia hacia los NNA. En tal sentido debe crear un sistema que permita reunir datos desglosados sobre todos los casos de violencia y realice una evaluación exhaustiva del alcance, las causas y el carácter de ese tipo de violencia. La estrategia debe abordar la dimensión de género de la violencia y prever programas de prevención, protección, rehabilitación y reintegración que abarquen servicios de salud, apoyo psicosocial y jurídico, líneas telefónicas gratuitas y alojamientos adecuados para las víctimas. Promover formas positivas, no violentas y participativas de crianza y disciplina de los niños, niñas y adolescentes. Cooperar con la representante especial del Secretario General sobre la

violencia contra los niños y solicitar cooperación técnica a otras instituciones competentes de las Naciones Unidas.

CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta el propósito central de la investigación y el análisis realizado a los distintos informes presentados por los dos países al Comité Internacional de los Derechos del niño, se ofrece el siguiente corolario:

- En materia legislativa se presentaron similitudes entre Ecuador y Venezuela, pues los instrumentos normativos nacionales y las decisiones gubernamentales, han apuntado a centralizar el Sistema Integral de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, en detrimento de la descentralización de políticas públicas que puedan tomar los entes locales, que están más próximos a solucionar los problemas de los NNA. Por consiguiente, es necesario una reforma del Código de la Niñez y Adolescencia en Ecuador; y de la LOPNNA en Venezuela. Así como instar a los gobiernos al cumplimiento de los principios establecidos en la CIDN y en las respectivas Constituciones.
- En lo atinente a la no discriminación hay similitud entre los dos Estados, se siguen presentando actos discriminatorios por motivos de género, raza o etnia y los entes educativos son las instancias donde ocurren con mayor frecuencia tales actos. En tal sentido, este principio establecido en la convención y reconocido constitucionalmente, en la realidad se sigue violando, generando preocupación en los organismos internacionales que tienen que ver con la infancia y la adolescencia.
- En cuanto a la violencia y malos tratos, los dos Estados presentan altos índices de la misma, y han sido oficialmente llamados a instaurar políticas, programas e instrumentos jurídicos que contribuyan a disminuir los índices de violencia tanto en el hogar, como en los centros educativos.
- Especial atención y diferencia entre los Estados, constituye la situación política, social, económica y humanitaria que vive actualmente Venezuela. Corresponde al Estado velar por la seguridad y protección de los NNA, sin embargo, la escasez de alimentos, la desnutrición y los altos índices de inseguridad que vive la población, están colocando a los NNA en alto riesgo. Los infantes y adolescentes están expuestos a situaciones inhumanas, que afectan su salud y niegan su derecho a un nivel de vida adecuado, al desarrollo, al descanso, a la educación, entre otros. Finalmente, no se dispone en el país de una base de datos o sistema de información de estadísticas sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes accesible para la población en

general, que en forma pública presente estadísticas e informes oficiales sobre la situación de los derechos de NNA.

REFERENCIAS

- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5453, del 24 de marzo del 2000.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.185, 8 junio de 2015.
- Castilla, F. (2014). Instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Material Web. Disponible en www.solidaritat.ub.edu/observatori/generaldocugral/ONU_Comentarios.pdf.
- Código de la Niñez y la Adolescencia de Ecuador. (2003). Ley 100. Registro Oficial 737 de 03- ene.-2003. Última modificación: 07-jul.-2014. Disponible en https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/.../codigo_ninezyadolescencia.pdf.
- Comité de los Derechos del Niño (2017). Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador. Disponible en: acnudh.org/comité-sobre-los-derechos-del-nino-crc-ecuador-2017/
- Dávila, P. y Naya, L. (2012). "El derecho a la educación en el marco de los derechos del niño en América Latina. Una perspectiva comparada". Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 17, núm. 53, abril-junio, 2012, pp. 437-457. Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. Distrito Federal, México.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2014). Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño. Disponible en: <https://www.unicef.org/.../UNICEF-observacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechos...>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2006) Metodología de la investigación. México, Cuarta edición, MacGraw-Hill Interamericana Editores.
- Informe alternativo del cumplimiento de la Convención sobre los derechos del niño y sus protocolos facultativos por parte del Estado ecuatoriano. (2016). Disponible en: www.elcomercio.com/.../Informe%20Alternativo%20Ecuador-Sociedad%20Civil.pdf
- Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescente (IIN). Organismo especializado de la Organización de Estados Americanos (OEA). (2016). Recopilación de

recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño a informes nacionales de Estados de la región. Disponible en: nuestravozacolors.org/wp-content/uploads/2017/07/IIN-Recomendaciones-2016.pdf

Morlachetti, A. (2014). Derechos humanos de los grupos vulnerables. Red derechos humanos y educación superior. Universidad Pompeu Fabra. Disponible en: https://www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/docs/DHGV_Manual.pdf

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Convención sobre los Derechos del Niño. 1989. Disponible en: https://www.unicef.org/ecuador/convencion_2.pdf

Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017). Disponible en:

https://www.unicef.org/ecuador/Plan_Nacional_Buen_Vivir_2013-2017.pdf.

Red por los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes (REDHNNA) (2014).

Informe alternativo al tercero, cuarto y quinto informe presentado por el Estado venezolano ante el Comité de Derechos del Niño. Disponible en:

www.cecodap.org.ve/.../derechosNNA/Informe_Alternativo_sobre_el_Protocolo_Fac.