



*Guía Metodológica para la
Vigilancia de Políticas Públicas
de Niñez y Adolescencia*

Créditos:

Augusto Barrera
Alcalde del DMQ

Fabricio Villamar
Presidente del COMPINA

Sylvia Proaño Ch.
Secretaria Ejecutiva COMPINA

Verónica Moya C.
Especialista Políticas Públicas COMPINA
Aportes de Ricardo Viera
Técnico de Vigilancia Legal COMPINA

Documento validado por:
Equipo Sistema Pichincha
(CNNA, Consejos Cantonales de Pichincha, Dirección
Provincial Educación, Dirección Provincial de Salud, CARE
Ecuador, Plan Internacional)

Publicado con el auspicio de CARE Ecuador

Contenido:

Presentación	4
Introducción	5
3. Elementos Conceptuales De La Política Pública	6
3.1 ¿Qué es una Política Pública y cuál es su ciclo?	6
3.2 ¿Qué es la vigilancia y para qué sirve?	8
3.3 ¿Qué se vigila, y cómo se vigila?	9
4. Relación de la vigilancia con la exigibilidad y denuncia	10
5. Pasos a seguir para la vigilancia	11
6. Instrumentos para la vigilancia de las políticas públicas	11
7. Informe de vigilancia de políticas públicas	11
8. Anexos:	12
Ficha de vigilancia.	12
Instrucciones para el llenado de la ficha de Levantamiento de la información.	12

Presentación

El presente documento contiene la Propuesta Metodológica para la Vigilancia de políticas públicas locales de niñez y adolescencia, elaborada por el Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, COMPINA; sobre la base de las directrices proporcionadas por el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, CNNA, en noviembre/2010.

El objetivo de la Guía es contar con un instrumento que organice y oriente la función de vigilancia del cumplimiento de la política pública asignada por el Código de la Niñez a los Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia (art. 202, lit a). Por tanto, brinda elementos técnico-operativos para el mejor cumplimiento de esta función.

Está organizado en tres partes: la primera contiene algunos elementos conceptuales sobre la vigilancia como parte sustancial del ciclo de toda política pública. En la segunda parte se propone el instrumento técnico-operativo para la vigilancia, tomando como base las directrices proporcionadas por el CNNA, de modo que la información local contribuya a la vigilancia de las políticas a nivel nacional. Finalmente, se plantea una propuesta de presentación de informe del proceso de vigilancia.

El documento ha sido validado por los Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia de Pichincha, Dirección Provincial de Educación, Dirección Provincial de Salud, en el marco del proceso provincial que se lleva adelante para la implementación de la política pública de erradicación del maltrato infantil y la violencia entre pares; proceso que cuenta con el apoyo del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, CNNA, y la cooperación de CARE Ecuador y Plan Internacional.

Introducción

De acuerdo al art. 202 del Código de la Niñez y Adolescencia (CNA) corresponde a los Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia “vigilar el cumplimiento y ejecución de la política pública para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia en el ámbito local”. Lo primero que cabe preguntarse, entonces es: ¿en qué consiste la vigilancia?

Según el CNNA, la vigilancia consiste en “la observación permanente que los Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia hacen del accionar de las instituciones que trabajan en niñez y adolescencia para garantizar el cumplimiento de la política pública que concrete el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes...”. En este sentido, “vigilar es estar permanentemente atento, observar, velar, constatar, tener conocimiento y controlar el cumplimiento de las políticas públicas para la toma de decisiones políticas que garanticen los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Estas decisiones políticas pueden derivar en: asistencia técnica, procesos de denuncia pública y generar mecanismos de exigibilidad para

incidir a que los problemas detectados puedan ser superados...” (CNNA).

De acuerdo a este mismo organismo, “la vigilancia en políticas públicas es un acto técnico-político que tiene como herramientas el análisis e interpretación de datos referidos al cumplimiento de las políticas públicas utilizando la información y el conocimiento para emprender acciones de control, prevención y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes...” (CNNA, 2010).

Para ello, se requiere contar con instrumentos que permitan identificar: a) si se están implementando o no las acciones que dan viabilidad a las políticas, como: recursos financieros, técnicos, administrativos y jurídicos; b) si éstos han sido definidos e implementados con criterios de oportunidad, pertinencia, eficiencia y eficacia; y, c) Qué resultados están dando en la protección de niños, niñas y adolescentes. La presente Guía, por tanto, contribuye a identificar estos aspectos de la implementación de políticas de niñez y adolescencia.

3. Elementos Conceptuales de la Política Pública

3.1 ¿Qué es una Política Pública y cuál es su ciclo?

De acuerdo a la Secretaría Nacional de Planificación, SENPLADES, órgano rector de la planificación nacional, las políticas públicas son concebidas como:

Un conjunto de decisiones y estrategias adoptadas por una autoridad legítima. En tal sentido una política pública es una directriz general que refleja la prioridad o voluntad política del gobierno para modificar una situación determinada.

Están encaminadas a enfrentar problemas de cierta complejidad.

Las decisiones de los distintos actores públicos están interrelacionadas.

Conciernen a la selección de metas y medios para alcanzarlas.

Son interpretadas e implementadas por actores públicos y privados; pueden llevarse a cabo directamente por las instituciones o indirectamente por terceros.

Muestran lo que las entidades públicas tienen intención de hacer, pero también lo que eligen no hacer.

Se expresan mediante leyes y regulaciones, así como en el conjunto de programas, proyectos y actividades de las instituciones públicas.

Deben ser formuladas con enfoque de género, étnico cultural e intergeneracional, para atender la diversidad de actores y actoras.

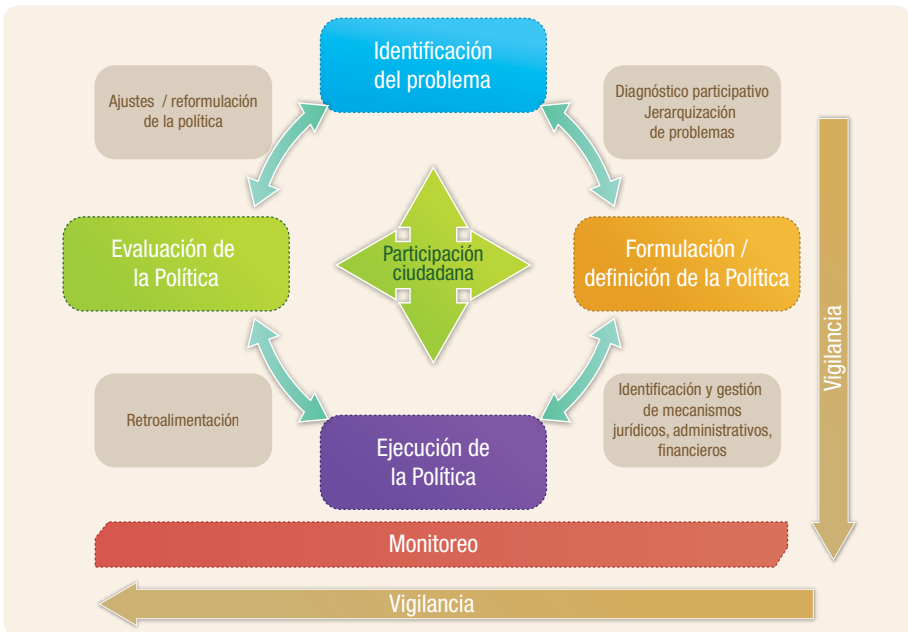
Son entonces, procesos deliberadamente diseñados y planificados, con objetivos, cursos de acción y estrategias establecidos, que demandan una variedad de recursos y requieren la interacción entre actores políticos y sociales.

La política pública responde a un curso de acción de la gestión pública que institucionaliza la intervención pública sobre un problema social identificado como prioritario y que convierte esa acción en Política de Estado.

Una buena política pública es aquella que:

- Se fundamenta en información de calidad.
- Se basa en un diagnóstico de la situación inicial.
- Cuenta con voluntad y decisión política para impulsarla.
- Compromete recursos para su ejecución y sostenibilidad.
- Se construye e implementa en un diálogo permanente con diferentes actores públicos, privados y organizaciones sociales.
- Contempla métodos de monitoreo (vigilancia) y evaluación de los resultados.
- Es capaz de ajustarse sobre la marcha.

Toda política pública cumple el siguiente ciclo:



Esta forma circular de representar el ciclo de las políticas significa que éste no es un proceso lineal, sino dinámico, que las fases pueden, en algunos casos, darse de

manera simultánea (Ejecución, Vigilancia, Monitoreo) y que lo que ocurre en cada una de ellas permite retroalimentar el ciclo total de la política.

Por otro lado, como se puede apreciar, el monitoreo y vigilancia se presentan casi en el mismo nivel y parecería que son lo mismo; sin embargo, podemos hacer algunas distinciones:

- La vigilancia hace alusión a la gestión de la política, mientras que el monitoreo se relaciona más con el cumplimiento de derechos de niñez y adolescencia, mediante la implementación de la política.
- La vigilancia se puede presentar desde la fase de formulación de la política; es decir, se puede vigilar cómo fue propuesta y definida la política y cómo es o ha sido su ejecución; mientras que el monitoreo empieza con la ejecución y da insumos para la evaluación.

No obstante de estas distinciones, en lo que sí coinciden la vigilancia y el monitoreo es en ser procesos altamente participativos y de mucha utilidad para detectar el nivel de cumplimiento de la política así como las dificultades que se presentan a fin de tomar los correctivos necesarios.

3.2 ¿Qué es la vigilancia y para qué sirve?

Como señalamos anteriormente, la vigilancia consiste en la observación permanente que se realiza a las instituciones públicas y privadas que trabajan en niñez y adolescencia sobre las acciones que realizan para garantizar o contribuir al cumplimien-

to de la política pública que concrete el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Es un ejercicio de democracia de parte de los ciudadanos, organismos de derecho privado y organismos de derecho público de un Estado, ya que su mutuo control y observación implica la ratificación de que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, que la toma de decisiones responde a su voluntad colectiva y bien común.

Por otra parte, es el cumplimiento del principio de publicidad y transparencia en las actuaciones, a que están obligadas todas las instituciones como una forma de legitimación de su existencia.

3.3 ¿Qué se vigila?

- El presupuesto público y el gasto social.
- Que las políticas sean definidas e implementadas con enfoque de derechos, lo que incluye algunos parámetros que se detallan más adelante.
- Que las políticas definidas en los Planes Locales se concreten en las partidas presupuestarias respectivas y que se implementen en los programas y proyectos gubernamentales locales.
- Que la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas sean procesos participativos.
- Que todas las entidades públicas y priva-

das del Sistema de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia se alineen a las políticas públicas definidas localmente.

- Que exista correspondencia entre las demandas ciudadanas y la oferta de servicios públicos para el cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Esto significa que el COMPINA tiene la capacidad de solicitar a cualquier autoridad pública o privada informes sobre las medidas tomadas y las acciones y programas implementados para garantizar el cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes; exigir que lo hagan, en caso de que no lo hayan hecho, y también sancionar a aquellas entidades que no cumplan con el mandato del Código de la Niñez respecto a la protección de la infancia y adolescencia.

3.4 ¿Cómo se vigila?

La vigilancia se realiza a partir de los siguientes parámetros:

- a) **Enfoque de las políticas:** de acuerdo al enfoque de derechos, las políticas deben garantizar:
 - Responsabilidad pública, política y legal
 - Enfoque integral
 - Incidencia en las causas de los problemas.
 - Estándares de calidad para la medición del cumplimiento de los derechos
 - Perspectiva de largo plazo, generando procesos sostenibles

- Mayor toma de conciencia por todos los grupos (madres, padres, niños, niñas, adolescentes, tomadores de decisiones, líderes comunitarios, ONGs...)
 - Actoría de niños, niñas y adolescentes, sin discriminación, para que desarrollen su potencial a plenitud.
 - Que los sujetos (poseedores de derechos) se empoderen y puedan exigir sus derechos y cumplir sus responsabilidades.
 - Que todos los actores públicos y sociales asuman la corresponsabilidad en el logro de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- b) **Recursos** que se garantice el financiamiento de las políticas, en concordancia con los mandatos constitucionales: montos, prioridades, distribución; denuncia -en caso de incumplimiento-, y que la asignación de recursos sea equitativa, oportuna y sostenible.
 - c) **Pertinencia:** adecuación del programa/proyecto a los intereses, necesidades y derechos de la población.
 - d) **Participación:** intervención ciudadana en la construcción de políticas, toma de decisiones, gestión y control social.
 - e) **Sostenibilidad:** que los impactos permanezcan en el tiempo.
 - f) **Cobertura:** definición de destinatarios en función de quintiles de pobreza y/o universalización de la política.
 - g) **Contribución** a la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes.

3.5. Otros aspectos a ser tomados en cuenta en la Vigilancia.

- Regulación y acciones de Control y Sanción por parte del Municipio y otros organismos públicos y/o privados para el cumplimiento de las políticas.
- Implementación de planes, programas y/o proyectos para concreción de las políticas definidas.
- Generación de marcos de diálogo, confianza y acuerdo entre las familias, autoridades, funcionarios públicos, organismos del SNDPINA y Sociedad Civil.
- Verificación in situ del número de niñas, niños y adolescentes objetivo de las políticas.
- Alerta en caso de incumplimiento en la provisión de servicios, programas y/o proyectos.

4. Relación de la vigilancia de la política pública con la exigibilidad y denuncia

La Vigilancia de la Política Pública está articulada a dos acciones más: la exigibilidad y la denuncia.

4.1 Exigibilidad.

Es el requerimiento realizado a las autoridades responsables de garantizar los derechos de la niñez y adolescencia del cumplimiento de sus obligaciones. Le corresponde al COMPINA realizar la exigibilidad del cumplimiento de las políticas públicas relacionadas a la garantía de derechos de niñez y adolescencia; para ello, debe existir una Resolución de su Consejo Colegiado (integrado paritariamente por representantes del Estado y la sociedad civil) que permita viabilizar las acciones de exigibilidad.

La exigibilidad es la consecuencia imprescindible de la vigilancia, cuando se han

detectado e identificado incumplimientos de obligaciones legales, o irregularidades en el cumplimiento de las mismas. Una vigilancia sin exigibilidad es una mera declaración, es un acto vacío y sin resultados concretos.

4.2 Denuncia.

Es la comunicación formal realizada a una autoridad competente sobre la perpetración de un hecho prohibido por la ley, para que la misma restituya los efectos causados por la comisión de dicha prohibición a través de los procedimientos respectivos.

La denuncia es el ejercicio de un derecho y una obligación. El derecho a realizar un control democrático de la institucionalidad pública o privada en relación al cumplimiento de sus fines, que siempre tendrán como base la garantía de los derechos de

las personas; por otra parte, el cumplimiento de una obligación jurídica y moral de construcción continua de un Estado, cuya dinámica se alimenta de su permanente control y vigilancia.

5. Pasos a seguir para la vigilancia:

El proceso de vigilancia debe observar los siguientes pasos:

- 5.1 Primero, definimos la política que se va a vigilar, con la ayuda de datos estadísticos sobre la problemática a la que atiende la política a ser vigilada.
- 5.2 Recogemos información, en la ficha que se anexa al final de la Guía.
- 5.3 Analizamos la información obtenida, confrontándole con los datos obtenidos previamente.

La tríada vigilancia - exigibilidad - denuncia constituye un ciclo permanente transversalizado siempre por la propuesta y la participación.

- 5.4 Comunicamos los resultados, mediante un informe de vigilancia, mismo que deberá integrar la información recogida más un análisis crítico de ésta.
- 5.5 Retroalimentamos la política y, en caso de que la entidad no esté cumpliendo con las funciones que le corresponde, se articula la acción de vigilancia con la de denuncia que establece el Código de la Niñez a los Consejos Cantonales.

6. Instrumentos para la vigilancia de las políticas públicas

6.1 Ficha para el levantamiento de la información (ver anexo)

6.2 Informe de Vigilancia

7. Informe de vigilancia

Una vez que se ha registrado la información en la ficha, se procede a elaborar un informe que integre la parte descriptiva con elementos de análisis y contextualización de la información obtenida.

Posteriormente, se presenta el Informe al Pleno del Consejo para su aprobación, a fin

de que el resultado de la Vigilancia salga como Resolución del Consejo Cantonal y no como un formulario llenado por la Secretaría Ejecutiva Local.

La Resolución será enviada oficialmente a las autoridades locales (y nacionales, de ser el caso). Este informe alimentará el informe nacional que sobre la política elaborará el

Ministerio pertinente y el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

Este informe debe contener el análisis de la información que se desprende de las distintas acciones realizadas en el proceso de vigilancia a las entidades responsables de definir e implementar las políticas.

Finalmente, debe ser socializado a todos los organismos del Sistema Nacional Descentralizado del Sistema de Protección Integral, en el ámbito local y al Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia para que consolide la información a nivel nacional.

8. Anexo: ficha e instructivo

8.1 Instrucciones para el llenado de la ficha de levantamiento de la información

El instrumento consta de preguntas básicas que deberán ser realizadas por el COMPINA a las entidades de atención del Sistema. Las preguntas deberán ser respondidas de acuerdo al código de la pregunta teniendo en cuenta que algunas de ellas podrán tener una o más opciones de respuesta.

Ficha de vigilancia de políticas públicas

Instructivo

Pasos para llenar la ficha.

Para llenar la ficha se deben seguir los siguientes pasos:

1. Datos generales:

- a) Registrar qué política se implementa, impulsa o apoya; si la institución que

proporciona la información implementa varias políticas, llene una ficha para cada una.

- b) Indicar el nombre del Programa o Proyecto a través del que se implementa la política.
- c) Identificar la Institución / Entidad que proporciona la información.
- d) Registrar la parroquia del DMQ en la que se desarrollan las acciones.
- e) Identificar si es urbana o rural.
- f) Si la acción es Distrital, registrar el dato en el casillero respectivo.

2. Enfoque de la política:

(Todos los aspectos señalados a continuación

contribuyen al enfoque de derechos; señalar los que contiene su Programa).

Verificar si en la formulación de la política y en la definición de las estrategias operativas existe enfoque de derechos; es decir, si están definidos:

- a) Enfoque integral: Qué aspectos de la protección y desarrollo de NNA atiende.
- b) Incidencia en las causas de los problemas.
- c) Estándares de calidad para la medición del cumplimiento de los derechos.
- d) Perspectiva de largo plazo que genere procesos sostenibles (5 años y más).
- e) Que promueva una mayor toma de conciencia para todos los grupos (madres, padres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, tomadores de decisiones, líderes comunitarios, ONGs...)
- f) Que promueva la actoría de niños, niñas y adolescentes, sin discriminación, para que desarrollen su potencial a plenitud y que prevea mecanismos para que los sujetos se empoderen y puedan exigir sus derechos y cumplir sus responsabilidades.
- g) Que establezca estrategias para que todos los actores públicos y sociales asuman la corresponsabilidad en el

logro de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

3. Existencia de recursos para la implementación:

Identificar la existencia de recursos públicos y privados, de qué fuentes provienen y si éstos son suficientes o limitados.

4. Participación ciudadana:

Verificar la Participación ciudadana en las diferentes etapas del ciclo de la política pública; esto es: en la construcción de políticas, en la toma de decisiones, en la gestión y control social.

5. Sostenibilidad de la política:

Señalar cómo se garantiza la sostenibilidad de la política (Señalar por lo menos 3 aspectos).

6. Cobertura:

Registrar la cobertura por sexo y edad.

7. Contribución a la garantía de derechos de NNA:

Indicar si la política contribuye a la garantía de derechos de niños, niñas y adolescentes, en qué aspectos y en qué forma.

Siglas:

NNA: niños, niñas y adolescentes

DMQ: Distrito Metropolitano de Quito

Ficha de Vigilancia

1. DATOS GENERALES						
Política:						
Programa / Proyecto:						
Entidad que proporciona información						
Parroquia en la que se implementa					Urbana	Rural
2. ENFOQUE DE LA POLÍTICA						
a) Qué aspectos de la protección y desarrollo de NNA atiende?			b) Incide en las causas de los problemas?		c) Tiene estándares de calidad para medición?	
			Cómo?			
3. EXISTENCIA DE RECURSOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN						
Existen recursos?			Los recursos son:		Recibe coo	
Si	No	Suficientes	Limitados	Si	No	
4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA						
En la formulación de la política			En la implementación			
5. SOSTENIBILIDAD DE LA POLÍTICA						
6. COBERTURA						
Directa						
# Niños	# Niñas	# Adolescentes Hombres		# Adolescentes Mujeres		
7. CONTRIBUCIÓN A LA GARANTÍA DE DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES						

de Políticas Públicas

Administración Zonal		Todo el DMQ	
d) Posee perspectiva de largo plazo? años	e) Promueve participación de la familia y comunidad? Si No	f) Promueve la actoría de NNA? Si No	g) Establece estrategias de corresponsabilidad familia/comunidad? Si No
operación de otra entidad?	Monto recursos propios	Monto de recursos de la cooperación	
Nombre		Privada	Pública
En el monitoreo	En el control social		
Indirecta			
Niños	Niñas	Adolescentes	Adultos y Adultas



care[®]

Defendiendo la dignidad.
Luchando contra la pobreza.



Consejo Metropolitano de
Protección Integral a la Niñez
y Adolescencia de Quito

Dir.: Pasaje Alejandro Andrade E4-297 y Av. 12 de Octubre

Tel: 2551995 / 2554062

www.spinaquito.gob.ec