

# **INFORME PRELIMINAR DE OBSERVANCIA DE POLÍTICA PÚBLICA No. 002/2018**

## **Implementación de los “Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo”:**

### **Sistema Metropolitano de Educación**

**Inicio del proceso: abril 2018**

**Finalización del proceso: mayo 2018**

**Aprobado por el Pleno del Consejo el 24 de julio de 2018, según resolución No. 338**

## Antecedentes

- Resoluciones del Concejo Metropolitano C 249 y C 301 que dispone al CPD y a instancias municipales impulsar acciones en el marco de la corresponsabilidad frente a la problemática de abuso sexual en el Sistema Nacional de Educación.
- Solicitud de la SIS al CPD (Compina en transición) de iniciar un proceso de Observancia sobre el cumplimiento de la aplicación de la ruta de protección integral en el Sistema de Educación Municipal.
- Siendo el MINEDUC quien emite las directrices de cumplimiento obligatorio para el Sistema Nacional de Educación, se toma como referentes los “Protocolos de Actuación frente a situaciones de Violencia detectados o cometidos en el sistema educativo”.



## Objetivo General:

- Contribuir a la protección integral y restitución de derechos de NNA, en casos de violencia, en el SME

## Objetivos Específicos:

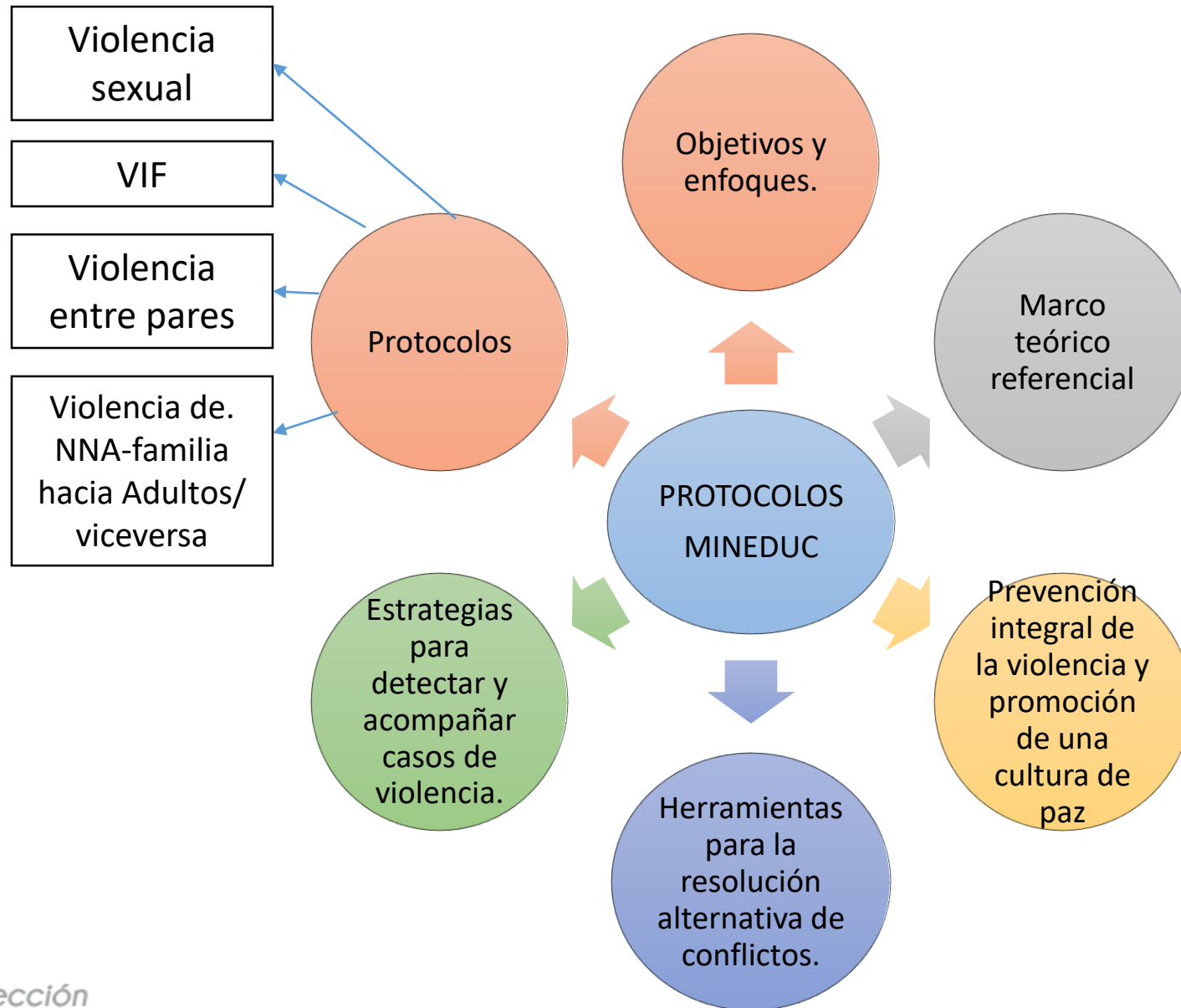
- Identificar si los miembros de la comunidad educativa de las entidades municipales conocen y aplican los “Protocolos de actuación”, emitidos por el MINEDUC.
- Identificar los nudos críticos que limitan su aplicación.
- Generar recomendaciones para fortalecer, modificar o replantear las estrategias para una efectiva implementación de los Protocolos

# Fases del proceso de Observancia



OS

# Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectados o cometidos en el sistema educativo



## Objetivo:

Establecer lineamientos y directrices de intervención, con el fin de garantizar la prevención oportuna, atención oportuna, protección, investigación y restitución inmediata de los derechos vulnerados, evitando la revictimización de NNA y el trabajo con las personas agresoras.

# Instrumentos de políticas públicas: Normativa, Planes de desarrollo

Internacional	Nacional	Local
CDN (1989) Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto de Ecuador (2017)	CRE CNA LOEI y reglamento Acuerdos Ministeriales 046 A –DECE (2016) 052 A - protocolo AS (2017) 088 A (2017) Reforma 015 A (2018 )Reforma 046 A (2018) procedimiento administrativo MDMQ-SE	Ord. 271 – MH, derechos, convivencia pacífica- sancionar todo tipo de maltrato Ord. 188: Implementa y regula el SPI en el DMQ Código Municipal Título X de la seguridad y convivencia ciudadanía.

- La Constitución garantiza una vida libre de violencia; establece que la protección se realizará a través de sistemas especializados (NNA, salud, educación, otros). Sin embargo se identifica que:
  - Cada sistema funciona de manera independiente y sin un relacionamiento
  - La firma de convenios solventa la falta de eficiencia y efectividad en el cumplimiento de las competencias, determinadas por la ley, de los actores de los Sistemas especializados.
- En las leyes aprobadas recientemente y las que están en proyecto, relacionadas con GAP, no consideran la armonización entre los sistemas existentes y los que se encuentran por crearse, generando confusión , duplicación de funciones, dispersión.
- La Secretaría de Educación, deporte y recreación del MDMQ, desde el 2018 puede conocer y resolver procesos administrativos sancionatorios en contra de personas que vulneren derechos a (Acuerdo No. MINEDUC-MINEDUC-2018-00018-A)

# Planes de desarrollo

## Plan de Desarrollo “Toda una vida”

- **Eje 1: Derechos para Todos durante Toda la Vida**
- Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.
- Políticas:
  - Erradicar toda forma de discriminación y violencia por razones económicas, sociales, culturales, religiosas, etnia, edad, discapacidad y movilidad humana, con énfasis en la violencia de género y sus distintas manifestaciones.
  - Asegurar el acceso a la justicia, la seguridad integral, la lucha contra la impunidad y la reparación integral a las víctimas, bajo el principio de igualdad y no discriminación.

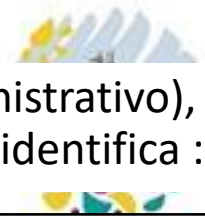
## PMDOT

- Política S1,
  - Obj. 1.1 . Lineamiento 1: Impulso de mecanismos de garantía de derechos, prevención, protección, atención, restitución, reparación, justiciabilidad. Institucionalización del Sistema de protección de derechos.
- Política S2
  - Obj. 2.5 Lineamiento 1: Promoción de la cultura de paz, igualdad, diálogo y convivencia ciudadana. Entornos educativos seguros y libres de violencia. Disminución de los índices de violencia social.
- Política S3
  - Obj. 3.2 Lineamiento 2, 4 y 12: Articulación con el MINEDUC para implementación de ordenamiento de la oferta educativa. Levantamiento de información sobre la situación educativa en los distritos, y circuitos educativos del cantón. Desarrollo e implementación de sistemas de seguimiento a estudiantes del Distrito.

## Hallazgos

- Los planes de desarrollo nacional y local presentan:
  - Directrices sobre la garantía del derecho a la educación, con espacios educativos de calidad y libres de discriminación y violencia.
  - No se establecen acciones, metas e indicadores para medir el logro de objetivos de esas políticas. Lo que repercute en los presupuestos para su ejecución.
- En el ámbito local la inversión en educación (2017) fue de \$32`249. 445,08, sin embargo en la rendición de cuentas 2017 los resultados no aportan a las políticas S2, S3 del PDOT. Los resultados se relacionan con:
  - Seguridad,
  - Educación vial
  - Fortalecimiento pedagógico (haciendo referencia a inversión en obras de infraestructura) y Ciudad activa deportiva

# Hallazgos (encuestas, grupos focales, entrevistas)



- Mas del 50% de la comunidad educativa (estudiantes, docentes, representantes legales y personal administrativo), dice conocer los protocolos o saber qué hacer frente a temas de violencia o maltrato. Sin embargo de ello se identifica :

Positivo	Negativo
Mas del 50% de adultos/as de la comunidad educativa identifican que saben cuáles son sus obligaciones frente al maltrato y conocen los organismos que protegen	<p>Los factores que limitan o detienen a una persona para implementar los protocolos y hacer la denuncia es el <b>TEMOR</b> frente a:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Los procesos burocráticos en el sistema judicial y administrativo</li><li>• Ser llamados a audiencias y no contar con el apoyo institucional en estos espacios y procesos.</li><li>• Eventuales demandas civiles</li><li>• Recibir amenazas o retaliaciones contra los estudiantes</li><li>• Espíritu de cuerpo, cuando los denunciados pertenecen a la institución educativa</li></ul>
	<p>Los estudiantes identifican que los adultos/as no aplican bien los protocolos, o transfieren mal la información evidenciado en:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Careo victima- victimario</li><li>• Revictimización pidiendo pruebas para denunciar</li><li>• Informan que los estudiantes requieren de un adulto/a para la denuncia</li><li>• Les atemorizan diciendo que no se metan en problemas</li><li>• Pueden ser juzgados por los docentes, frente a la denuncia (<u>espíritu de cuerpo</u>)</li></ul>

- La comunidad educativa reconoce que los profesionales de los DECE son los principales actores que transfieren los Protocolos, evidenciando que cumplen con uno de sus roles. De ahí la importancia de un manejo expedito, sin prejuicios, ni concepciones políticas, ni religiosas.
- Los protocolos son vistos como:
  - Herramientas extensas
  - No se acoplan a la realidad, ni se incorpora la temática de discapacidad y diversidad sexo genéricas.
  - No logran articular a los actores del Sistema, de ahí la necesidad de firmar convenios interinstitucionales
  - Plantean herramientas como los círculos restaurativos, mediación, etc. sin embargo los docentes y los profesionales DECE no saben como aplicarlos.
- Los procesos de prevención son el pilar fundamenta de los Protocolos, sin embargo:
  - No existe dentro de la malla curricular la disposición de abordar estos temas de violencia
  - Los tiempos destinados a capacitación son insuficientes.
  - Existen docentes que tienen una sobrecarga de trabajo que limita su accionar en temas preventivos como establecen los protocolos ( diferencias urbano y rural)
- La capacitación es un elemento importante en la transferencia de los Protocolos, encontrando algunas dificultades:
  - Los capacitadores, al ser diversos, manejan contenidos diferentes frente a los protocolos y pueden llegar a contradecir lo dispuesto por el MINEDUC- esto genera confusión en los capacitados
  - No se han generado metodologías apropiadas para llegar a los diferentes actores.
  - No existe un manejo fluido de la temática y no se utilizan casos reales.
  - El tiempo dispuesto para capacitaciones es limitado, los docentes deben ocupar horas de clase para abordar diversos temas - en el marco de los procesos de prevención.
  - Los aprendizajes no son significativos, por lo que tienen dificultad para implementar los protocolos o saber qué hacer Eje: frente a un caso de vulneración: 1) Docente-tutor-inspector-DECE; 2) Conocen del caso- informan al DECE



- Existen colegios municipales donde contratan 1 profesional DECE/260 estudiantes aproximadamente. Mejorando la norma que establece 1 profesional/460 estudiantes.
- La Secretaría de Educación del MDMQ no cuenta con un sistema de registro de casos detectados y denunciados para saber cual es la realidad en los establecimientos educativos y, a partir de ellos, tomar decisiones- generar políticas públicas
- El cumplimiento de las planificaciones de los DECE se ven coartadas porque deben responder a actividades coyunturales propuestas por actores del nivel local y nacional.
- El Modelo de Gestión de los DECE emitidos por el MINEDUC no se adaptan a las realidades locales, (especificidad en perfiles de PS y TS)
- Existen actuaciones entre NNA, o entre adultos - NNA, y viceversa, que son violentas.

### **Nudos críticos, respecto a los sistemas en la implementación de protocolos:**

- Cada sistema en lo local cumple su finalidad, sin coordinar ni articular entre ellos
- El SNDPINA es el sistema especializado para NNA, que tiene por objetivo la protección integral de este GAP, sin embargo existe:
  - Demora en los procesos interpuestos ante la administración de justicia (jueces y fiscales)
  - Burocracia frente a las denuncias interpuestas (no recepción de denuncias, solicitud de exámenes, u otros documentos)

# Conclusiones



## Instrumentos de políticas públicas: normativa legal, planes de desarrollo

- Existe un amplio marco normativo internacional y local frente a la protección integral de los NNA.
- Existe una pérdida de especialidad de los organismos administrativos y judiciales (UFMN y JPD), a pesar de las observaciones y recomendaciones del Comité de Derechos del Niño.
- Los Planes de Desarrollo -nacionales y locales- señalan la prioridad de atención a los NNA. Sin embargo, en el tema educativo no se reflejan en los planes operativos anuales acciones, metas, ni indicadores que permitan abonar al cumplimiento de los objetivos y políticas de los planes desarrollo.

## Protocolos

- La comunidad educativa conoce los protocolos y manifiesta la importancia que tiene, sin embargo:
  - Existe **TEMOR** de aplicarlos por las represalias, demandas, espíritu de cuerpo
  - Los profesionales se sienten sin respaldo institucional para denunciar casos de violencia
  - Las capacitaciones impartidas por diferentes actores del Sistema generan confusión ya que lo hacen con enfoques e información diferente.
  - Existen acuerdos ministeriales que se emiten sobre temas coyunturales, como los de violencia sexual, que confunden a las personas.
- Los procedimientos administrativos y judiciales son engorrosos y dilatan mucho los procesos.
- No se generan aprendizajes significativos, que puedan ser aplicados en un momento determinado.
- No se transversalizan temas de discapacidad y diversidad sexo genéricas.

# Institucionalidad



- La institucionalidad sistémica es ineficiente al momento de actuar para proteger los derechos
- El SNDPINA es el único sistema especializado que articula los organismos de formulación, protección, atención para una protección integral de los NNA. Sin embargo, la respuesta de las entidades judiciales es poco oportuna y ágil
- Los DECE son instancias técnicas que pueden intervenir en casos de vulneración de derechos. Sin embargo:
  - No siempre cuentan con el equipo multidisciplinario deseado (trabajadoras sociales, psicólogos y debería incluirse abogados).
  - El Modelo de Funcionamiento de los DECE-MINEDUC, establece directrices generales sobre el rol de los equipos multidisciplinarios y no define perfiles de psicología y trabajo social, generando malestar interno.
- La articulación de instancias de educación entre el nivel local y nacional es débil, se activa a partir de casos de vulneración de derechos en colegios municipales
- Las entidades educativas atraviesan por una aguda crisis de valores, caracterizada por niveles cada vez mayores de violencia entre pares, de adultos a NNA y viceversa.
- Por otra parte, la comunidad educativa no está conforme con la actuación de los DECE, hay quejas sobre su efectividad, oportunidad y correcta orientación de los DECE. Se considera que podría mejorar sus capacidades.
- Los códigos de convivencia no son visibilizados como una herramienta para establecer los mínimos de convivencia respetuosa y armónica



# Recomendaciones



Derechos  
pina  
en formación

## A la Secretaría de Inclusión Social del MDMQ:

- En el marco de la Ordenanza 188:
  - Generar las directrices técnicas para que todas las entidades municipales que trabajan con NNA incorporen actividades que contribuyan a la prevención de cualquier tipo de violencia, y garantizar su inclusión en el PMDOT.
  - Organizar y coordinar una Mesa de trabajo interinstitucional con representantes de las entidades nacionales y locales a fin de armonizar procedimientos y articular acciones para prevenir y atender casos de violencia a NNA en el sistema educativo.
  - Definir estrategias comunicacionales para la prevención de todo tipo de violencia, a ser difundidas en las instituciones educativas, secretarías, balcones de servicios y en el marco de la corresponsabilidad de las empresas privadas
- Incorporar en el PMDOT y demás instrumentos de planificación institucional, metas e indicadores, así como líneas programáticas para erradicar la violencia en los espacios educativos municipales.



# A la Secretaría de Educación del MDMQ:

- Desarrollar los instructivos correspondientes para implementar los acuerdos ministeriales sobre protocolos, emitidos en el 2018.
- Construir, de manera participativa con los actores de la comunidad educativa, un plan integral para la prevención de todo hecho de violencia en el Sistema Educativo Municipal.
- Construir e implementar un Plan de capacitación que contenga temáticas específicas, como: disciplina positiva, salud mental, buen trato, convivencia pacífica, entre otros.
- Fortalecer el equipo de coordinación de los DECE y desarrollar instrumentos técnicos para un trabajo más eficiente
- Generar estrategias y acciones pertinentes para que los códigos de convivencia sean revisados, aplicados y evaluados
- Abrir espacios de análisis con los profesionales de los DECE para identificar y erradicar prácticas negativas, generar espacios de retroalimentación docentes-DECE, generar un sistema de información sobre casos de vulneración de derechos
- Desarrollar un modelo de gestión para los DECE que permita definir perfiles y funciones (TS,PS); redefinir parámetros de asignación numérica de estudiantes/profesor, implementar un modelo de evaluación continua de docentes y personal de los DECE.



Consejo de Protección de Derechos  
compina  
en formación

## **Al MINEDUC:**

### **Protocolos:**

- En el marco de un proceso de evaluación, procurar que los protocolos sean más sencillos, de rápida aplicación, que no sean modificados constantemente y que sean factibles de evaluación.
- Difundir ampliamente el contenido y uso de los Protocolos, procurando posicionar procedimientos claros para la prevención y protección, disminuyendo la carga judicial y administrativa, evitando la revictimización y garantizando la confidencialidad y la protección a quien denuncia.
- Poner énfasis en la prevención, a la par de la intervención judicial para la atención de casos de violencia.
- Incluir procedimientos para el abordaje de problemas relacionados con la inclusión de personas con discapacidad, de diversidades sexo genéricas, entre otros.
- Crear mecanismos de acreditación a capacitadores sobre la aplicación de los Protocolos a fin de que puedan difundir un adecuado manejo de estos instrumentos con metodologías apropiadas para c/ grupo.
- Generar un sistema de registro de casos, que le permita al MINEDUC dictar las PP necesarias.

### **Coordinación interinstitucional**

- Exigir a los organismos de protección que brinden la atención oportuna y eficiente ante casos de vulneración de derechos, el desempeño adecuado y coordinado de sus funciones. Se hace imprescindible un diálogo con los otros sistemas de: salud, prevención de violencia, justicia.
- Incidir para que se incluyan en el Plan Nacional de Desarrollo metas e indicadores que permitan operativizar los lineamientos para lograr que las instituciones educativas sean espacios libres de violencia.

## Al Consejo de la Judicatura

- Definir y ejecutar las políticas necesarias para brindar la atención prioritaria, oportuna, expedita y eficiente ante casos de vulneración de derechos de NNA, el desempeño adecuado y coordinado de sus funciones. Se hace imprescindible un diálogo con los otros sistemas de: salud, violencia, justicia, entre otros.
- Establecer un proceso de evaluación, en el marco de eficiencia, eficacia y calidad en la gestión pública, de las unidades desconcentradas (Jueces, Fiscales) que se encuentran en el DMQ (zona urbana y rural). Incorporar una evaluación por parte de los usuarios.
- Socializar los resultados de las evaluaciones.
- Socializar el procedimiento para poner una denuncia por la actuación ineficiente de los operadores de justicia o la inadecuada aplicación de procedimientos en la recepción de denuncia.



15





# Implementación de los Protocolos

## Estudiantes

Gráfico No. 01: % de estudiantes que responden la encuesta, según sexo

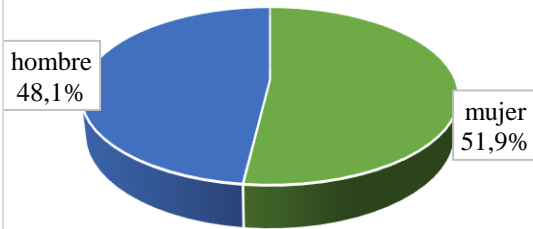


Gráfico No. 003 % de actores que informaron a estudiantes sobre el protocolo

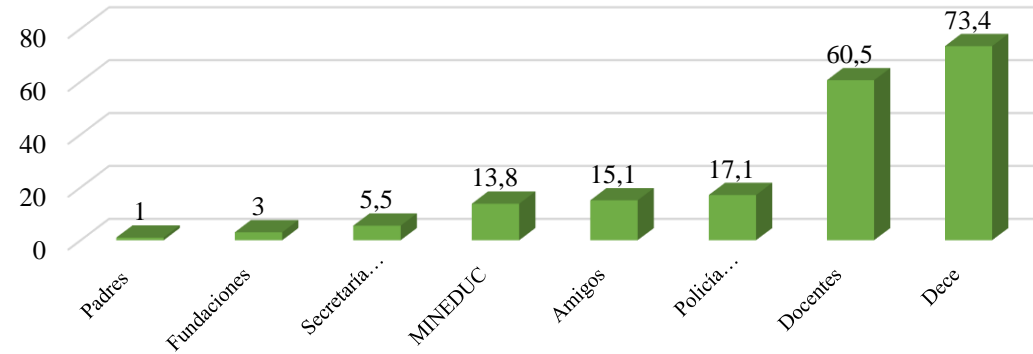


Gráfico No. 02: % de estudiante que han sido informados sobre que hacer en casos de maltrato del gráfico

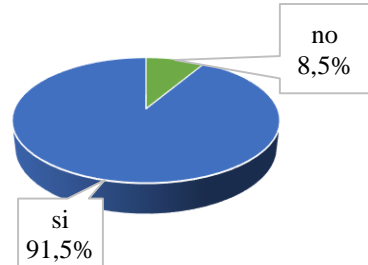


Gráfico No. 04: % de estudiantes que indican que la información recibida sobre protocolos les sirvió para saber como actuar

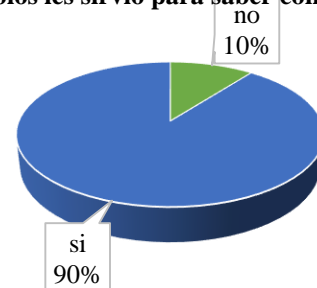
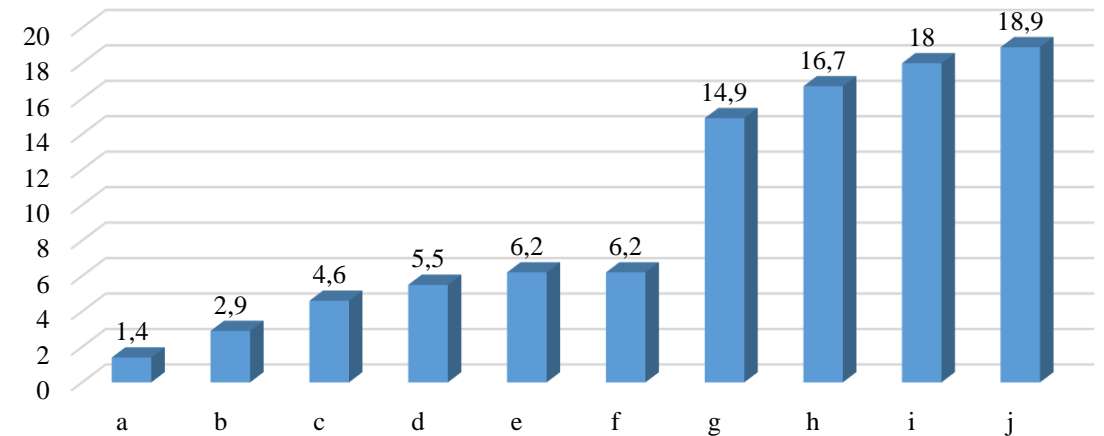


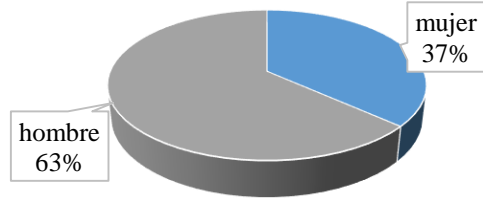
Gráfico No. 005: % de las dificultades encontradas por el personal administrativo



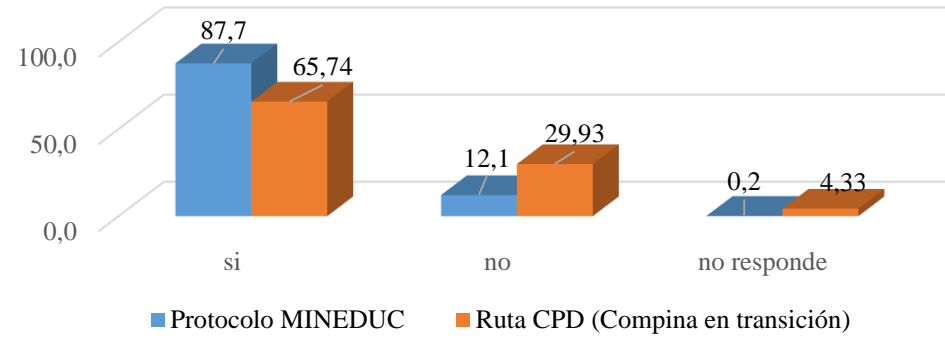


# Docentes

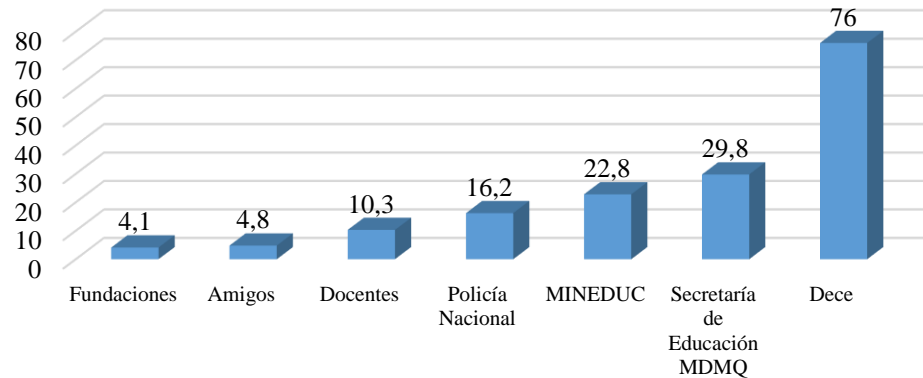
**Gráfico No. 07: % de docentes que responden la encuesta, según sexo**



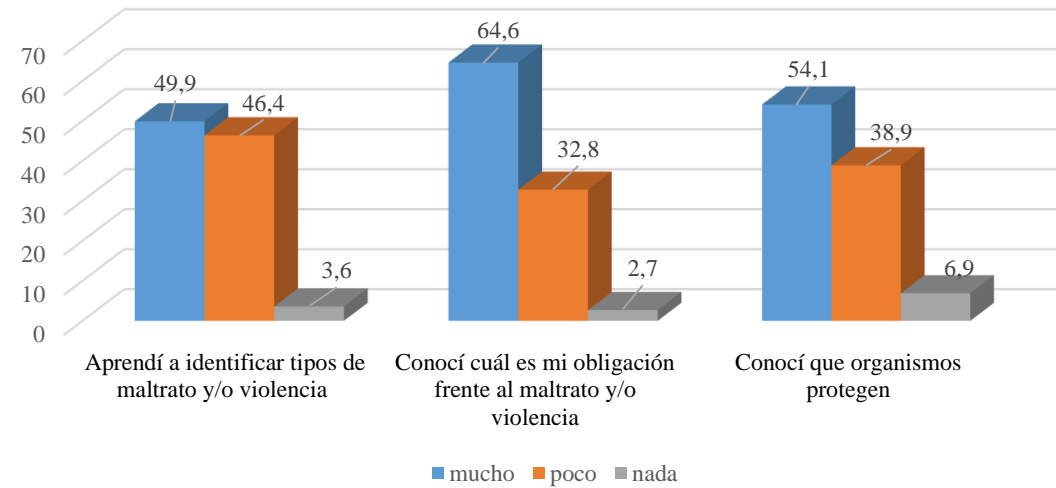
**Gráfico No. 08: # de personas que conocen instrumentos de protección de derechos de los NNA**



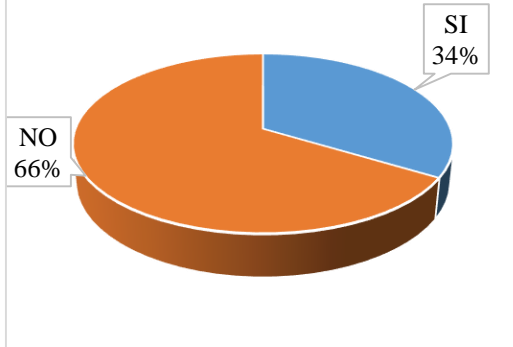
**Gráfico No. 09: % de actores que informaron a docentes sobre los protocolos del MINEDUC**



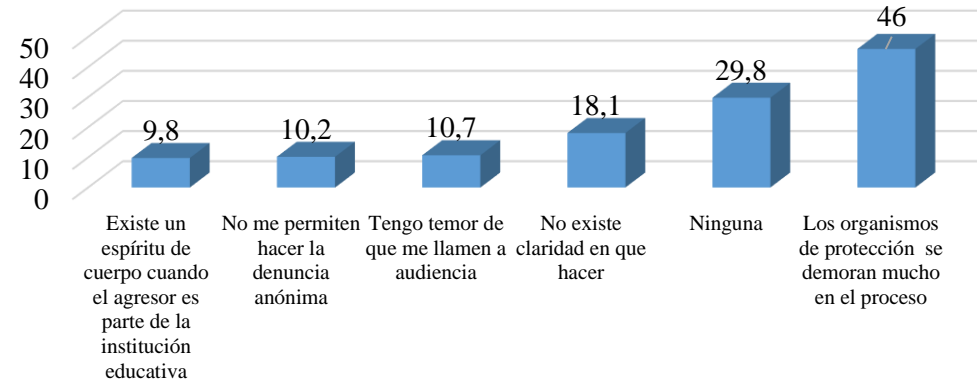
**Gráfico No. 10: % de que aprendieron de las capacitaciones sobre protocolos**



**Gráfico No. 11.: % de docentes que han aplicado el protocolo**

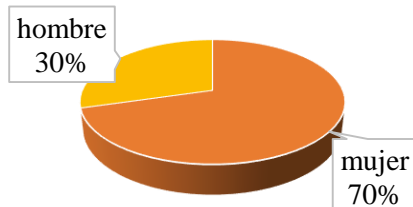


**Gráfico No. 12: % de las dificultades encontradas por docentes**

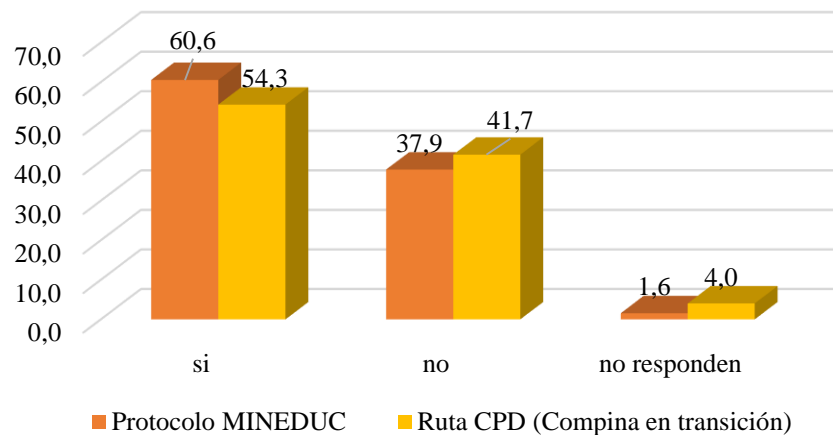


# Representantes legales

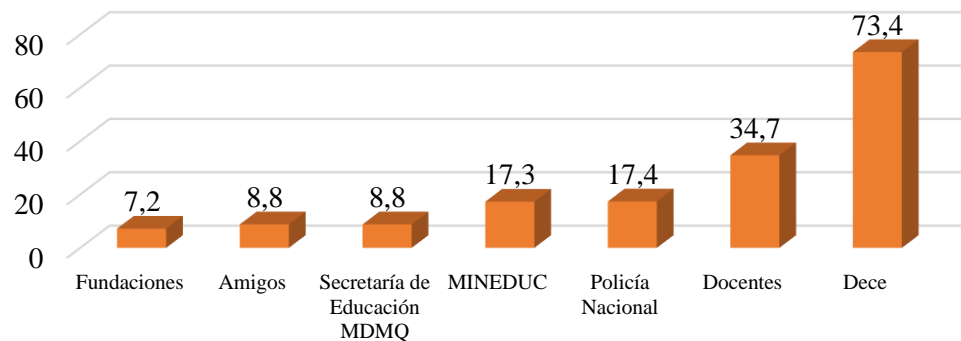
**Gráfico No. 14: % de representantes legales que responden la encuesta, según sexo**



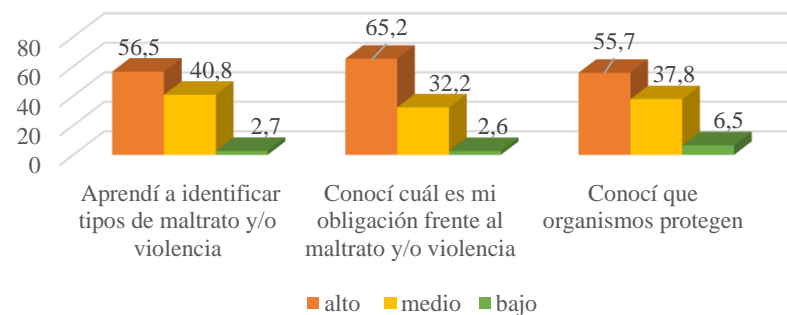
**Gráfico No. 15: # de representantes legales que conocen instrumentos de protección de derechos de los NNA**



**Gráfico No. 16: % de actores que informaron a los representantes legales sobre el protocolo**

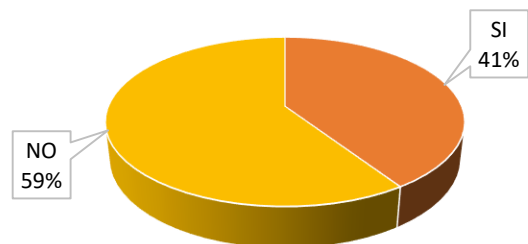


**Gráfico No. 17: % de que aprendieron de las capacitaciones sobre protocolos**

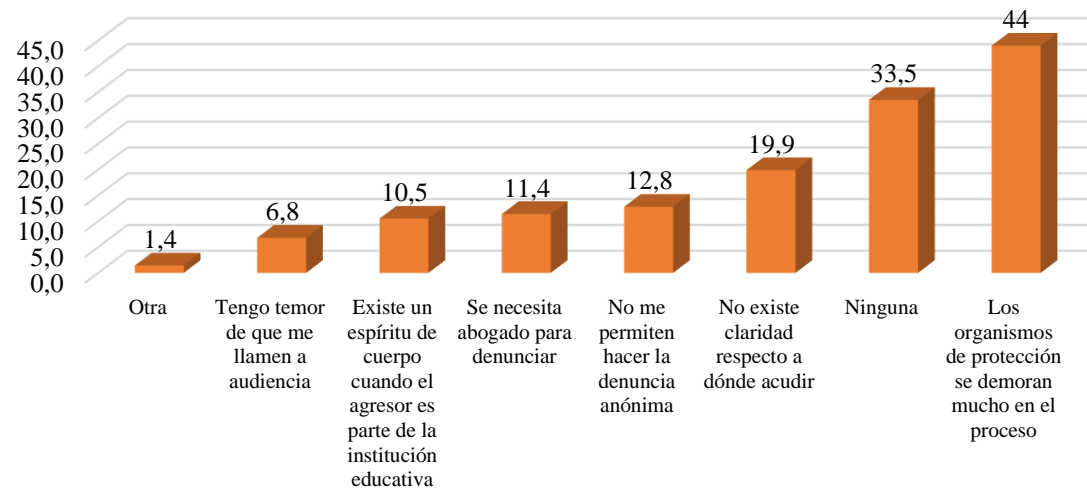




**Gráfico No. 18: % de representantes legales que han aplicado el protocolo**

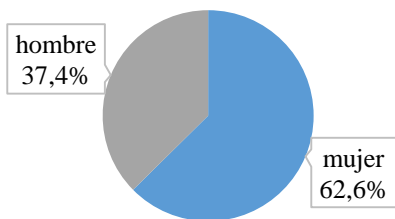


**Gráfico No. 19: % de las dificultades encontradas por los representantes legales**

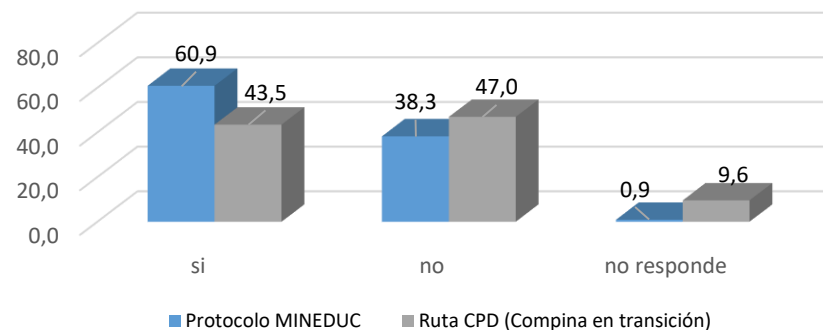


# Personal administrativo

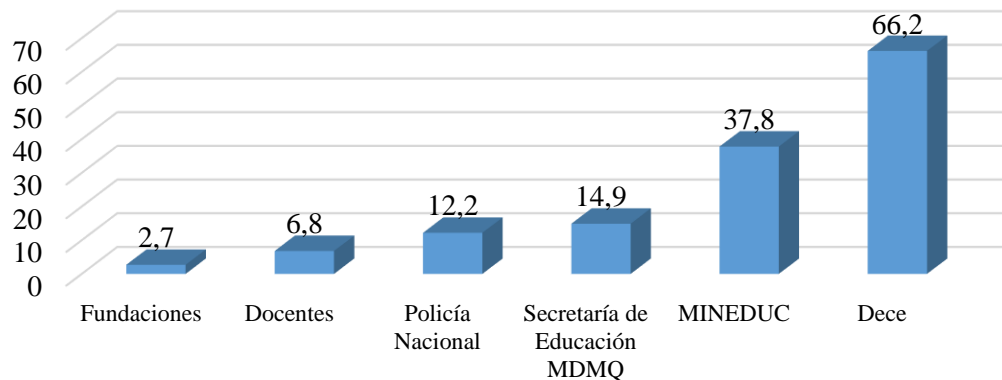
**Gráfico No. 21: % de personal administrativo que responden la encuesta, según sexo**



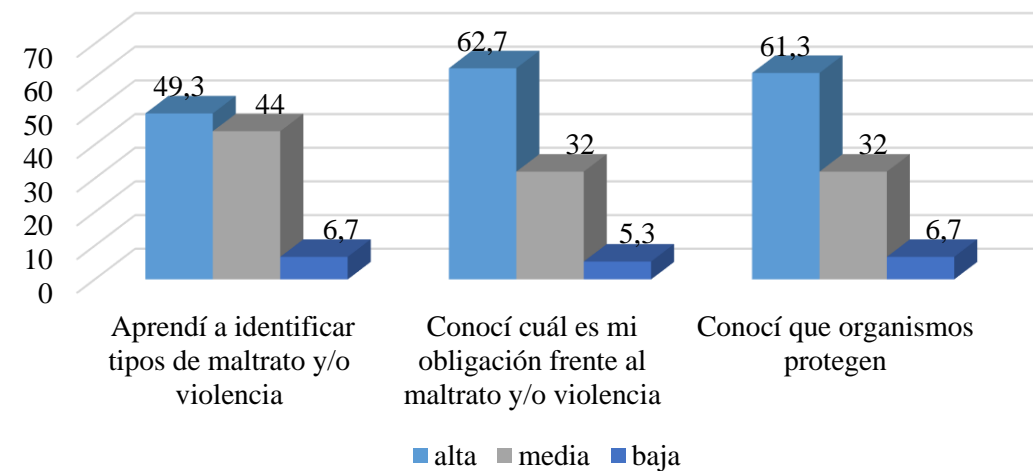
**Gráfico No. 22: % de personal administrativo que conocen instrumentos de protección de derechos de los NNA**



**Gráfico No. 23: % de actores que informaron a personal administrativo sobre el protocolo**

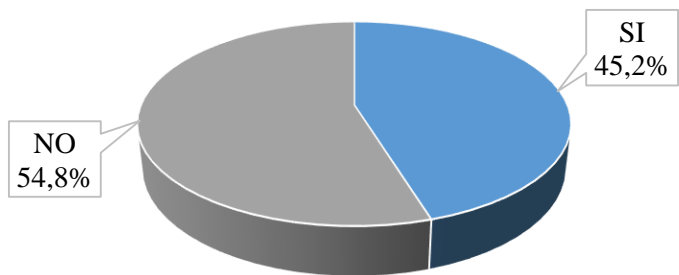


**Gráfico No. 24: % de la calificación de los aprendizajes sobre los instrumentos de protección**





**Gráfico No. 25: % de personal administrativo que han aplicado el protocolo**



**Gráfico No. 26: % de las dificultades encontradas por el personal administrativo**

