

## INFORME TÉCNICO DE INCIDENCIA AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL

### 1. Antecedentes

La Constitución de la República<sup>1</sup>, en el artículo uno, menciona que “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. (...)”.

De igual manera, en el numeral 1 de su artículo 3, define como uno de los deberes primordiales del Estado “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.”

Por su parte, el artículo 32 de la Constitución, define a la salud como un derecho:

*...que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan*

Los Art. 341 y 342 de la Constitución disponen:

*Art.- 341: El Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad. La protección integral funcionará a través de sistemas especializados, de acuerdo con la ley. Los sistemas especializados se guiarán por sus principios específicos y los del sistema nacional de inclusión y equidad social. El sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia será el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Serán parte del sistema las instituciones públicas, privadas y comunitarias.*

---

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, 2008.

*Art. 342.- El Estado asignará, de manera prioritaria y equitativa, los recursos suficientes, oportunos y permanentes para el funcionamiento y gestión del sistema.*

Según el art. 1, núm. 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la CADH) es deber del Estado respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

La Ley Orgánica de Salud<sup>2</sup>, en su artículo 3 menciona que:

*La salud es el completo estado de bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. Es un derecho humano inalienable, indivisible, irrenunciable e intransigible, cuya protección y garantía es responsabilidad primordial del Estado; y, el resultado de un proceso colectivo de interacción donde Estado, sociedad, familia e individuos convergen para la construcción de ambientes, entornos y estilos de vida saludables.*

Mediante Oficio Nro. AN-CJEE-2023-0028-O Quito, D.M., de 25 de enero de 2023, el Asambleísta César Jaramillo Gómez, presidente de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado convoca al CPD a la sesión de presentación de observaciones al Proyecto de Ley sobre Sistema Nacional de Protección y Promoción Social, y adjunta el mencionado documento para que se realicen aportes correspondientes. En respuesta a este requerimiento, se realiza la revisión y se elabora el presente informe de incidencia técnica sobre dicho proyecto.

## **2. Objetivo**

Analizar y realizar aportes -con enfoque de derechos- al PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN SOCIAL (en adelante Proyecto de Ley), presentado a la Asamblea Nacional por el Ex Asambleísta Pabel Muñoz

---

<sup>2</sup> Ley Orgánica de Salud, 2006.

López, en diciembre del 2020, y remitir los respectivos aportes desde el Consejo de Protección de Derechos.

### **3. Análisis**

#### **3.1 Sobre la exposición de motivos:**

En términos generales, se evidencia un enfoque teórico conceptual pertinente, con enfoque de derechos e inclusión, como dispone la CRE, sobre la importancia de la protección y promoción social ascendente a las personas y familias que se encuentran en situación de pobreza, pobreza extrema y/o vulnerabilidad; recogiendo además las recomendaciones que realiza la CEPAL como consecuencia del incremento de la pobreza a nivel regional por impacto de la pandemia de COVID 19 suscitada a partir del 2020 en nuestro país.

No obstante, a fin de aportar al enriquecimiento del Proyecto de Ley, se hace notar que, debido a la fecha de presentación del Proyecto de Ley -a diciembre de 2020- no se incluye información cuantitativa sobre el impacto del COVID 19, desempleo, migraciones y otros indicadores de pobreza y pobreza extrema a nivel de Ecuador, actualizados a diciembre del 2022, mismos que han tenido un repunte alarmante que justifica -indiscutiblemente- la obligación estatal de organizar y regular un Sistema Nacional de Protección y Promoción Social para las familias y personas más empobrecidas y en situación de vulnerabilidad.

#### **3.2 Sobre los considerandos**

Respecto a los considerandos, éstos se enmarcan en la normativa pertinente, respetando la jerarquía que rige para nuestro país, no obstante, se sugiere incluir las siguientes referencias normativas relacionadas con la temática:

- Constitución de la República del Ecuador: Art. 35 que trata de GAP y aquellos que tienen que ver con su inclusión.

- Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización: Arts. 31, 41, 54, 57, 64, 84, 87, 249, 328, del COOTAD que establecen la responsabilidad de los GAD<sup>3</sup>s de implementar y regular los Sistemas de Protección Integral en el territorio, principalmente para Grupos de Atención Prioritaria, con los que deberá relacionarse el Sistema Nacional de Protección y Movilidad Social.
- Se toma como referencia el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, lo que debería ser reemplazado por el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 que orienta la vida del país desde el año 2021.

### 3.3 Sobre el articulado

Recalcando que existe coherencia y pertinencia en el enfoque y desarrollo del articulado, se sugiere considerar:

- Art. 3.- Incluir la territorialidad como principio para la materialización del Sistema en lo local.
- Art. 4, numeral 6.- Luego de “ciclo de vida” incluir ...y proteger los derechos, en coherencia con el enfoque de derechos que contiene el Proyecto de Ley.
- Art. 7.- Lo propio en el párrafo 1.
- En el segundo párrafo y en todo el contenido del Proyecto de Ley, cuando se hable de movilidad, se sugiere incluir “movilidad ascendente”, como de hecho se menciona en algunos artículos del proyecto presentado.
- Art. 10.- Falta incluir, como parte del sistema, los servicios y públicos y privados de atención, que son quienes deben prestar los servicios, sobre todo en territorio. También se debe incluir en este artículo al Consejo Consultivo del que se habla posteriormente.
- Art. 11.- Incluir entre las atribuciones del Comité Interinstitucional: Aprobar los reglamentos internos y demás normativa para el funcionamiento organizado y eficiente del Sistema Nacional de Protección y Promoción Social.

---

<sup>3</sup> Grupos de Atención Prioritaria

- Art. 13.- Al ser la Secretaría Técnica una instancia técnico operativa, más que facultades o atribuciones tiene funciones; por tanto, se sugiere cambiar atribuciones por funciones, y contemplar las siguientes recomendaciones:
- Art. 13, numeral 1.- El Proyecto de Ley menciona: *“Acordar el marco de acción de las entidades integrantes del Sistema para la implementación de la presente Ley”*, se recomienda que conste: *“determinar el marco de acción de las entidades integrantes del Sistema, en el marco de las competencias correspondientes establecidas en la normativa legal vigente”*.
- Art. 13, numeral 9.- De sugiere empezar señalando, entre las funciones del/a secretario/a técnico/a: *“Cumplir y hacer cumplir las decisiones, resoluciones...y hacer el seguimiento correspondiente”*
- Incluir un numeral adicional que de cuenta de la obligación del/a secretario/a ejecutivo/a de rendir cuentas anualmente.
- Art. 14.- Incluir tiempo de ejercicio del cargo como Secretario/a Ejecutivo/a.
- Art. 17.- Al hablar del Consejo Consultivo se sugiere incluir a titulares de derechos, principalmente de los GAP.
- Adicionalmente, debido a su papel asesor, de análisis y seguimiento a las políticas, se recomienda valorar la importancia de que las personas que conformen el Consejo Consultivo posean formación técnica básica y experiencia mínima para que realmente sean un aporte al funcionamiento del Sistema.
- Art. 22.- Se sugiere incluir entre las personas en situación de cuidado a mujeres víctimas de violencia doméstica, particularmente jefas de hogar, así como a niñas, niños y adolescentes víctimas de femicidio.

- Establecer las necesarias relaciones del Sistema Nacional de Protección y Promoción Social con los Sistemas Locales de Protección Integral, establecidos en la CRE y el COOTAD.
- Establecer con mayor precisión la forma de financiamiento de las políticas, programas, servicios, etc., del Sistema, a fin de que no quede a discrecionalidad de las autoridades de turno.

#### **4. Conclusión**

El presente Proyecto de Ley cuenta con un abordaje teórico conceptual y jurídico basado en el enfoque de derechos y garantías constitucionales, además de establecer la importancia de proteger a las personas y familias en pobreza, extrema pobreza y vulnerabilidad, responsabilidad que debe asumir el Estado -garante de derechos- con la corresponsabilidad de la familia y la comunidad.

#### **5. Recomendaciones**

Dicho lo anterior, y a fin de aportar con una Ley que contribuya efectivamente a la protección y promoción social de las personas y familias que se encuentran en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad, se recomienda:

- Profundizar en el análisis cualitativo y cuantitativo de la problemática a nivel nacional -en el marco de los derechos humanos- con información actualizada.
- Considerar, de manera rigurosa, las funciones, atribuciones y competencias de las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Protección y Promoción Social, en el marco de lo establecido por la CRE y otras normas del ordenamiento jurídico.
- Identificar la obligación que tienen las entidades rectoras de asignar recursos necesarios, oportunos y suficientes para la implementación de la Ley.
- Que la Comisión encargada de debatir este Proyecto de Ley convoque a los diferentes sectores de la sociedad civil, academia, organismos de protección de derechos,

organizaciones sociales, expertos/as, padres y madres de familia, etc., a fin de que recoja insumos que enriquezcan la presente iniciativa legislativa.

**Cuadro de responsabilidad:**

<b>ACCIÓN</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>FECHA</b>	<b>SIGLA UNIDAD</b>	<b>FIRMA</b>
Elaborado por:	Verónica Moya C.	10/02/23	FPTE	
Revisado por:	Julio Valdiviezo	13/02/23	CT	
Aprobado por:	Alexandra Ayala	13/02/23	SE	