la política pública y los organismos especializados por la garantía y protección de derechos en todos los niveles de gobierno".

El COOTAD[4], en su Art.84, literal j), dispone *"Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales*".

En relación a la normativa local, el Art. 883 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (en adelante CM) dispone: "*Impleméntese el Sistema de Protección Integral en el Distrito Metropolitano de Quito, con la finalidad de brindar protección integral a los grupos de atención prioritaria consagrados por la Constitución y aquellos que se encuentran en situación de exclusión y/o vulnerabilidad;* y el Art. 891 define al Sistema como el "*conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades, servicios públicos, privados y comunitarios, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas,planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de las personas en situación de riesgo o vulneración de derechos; define acciones, recursos, medidas, procedimientos y gestiona la aplicación de sanciones ante los órganos competentesde acuerdo a la ley, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidady restitución de derechos, establecidos en la Constitución, instrumentos jurídicos internacionales y demás leyes del ordenamiento jurídico ecuatoriano".*

Adicionalmente, el Art. 899, establece*: "El Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito tendrá a su cargo la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas para la protección de derechos, articuladas a las políticas públicas de los Consejos Nacionales para la Igualdad. Sus acciones y decisiones se coordinarán con otras entidades públicas y privadas, así como conlas redes interinstitucionales especializadas en protección de derechos".*

Mediante Oficio Nro. CNII-CNII-2023-0641-OF Quito, D.M., de 10 de noviembre de 2023, el Mgs. Iván Alexis Villarreal Morán, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional comunica a la Secretaría Ejecutiva que:

> *"Corresponde a este Consejo, desarrollar mecanismos de coordinación con la entidades rectoras y ejecutoras de la política pública y con organismos especializados para la garantía y protección de derechos en todos los niveles de gobierno, en este sentido se desarrolla el*

[4] Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Administración Descentralización

"Plan de Articulación CNII – GADs" , con una mirada estratégica se coordina con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, Cantonales y Parroquiales para la promoción e implementación de los Sistemas de Protección Integral de Derechos como el mecanismo que promueve la garantía y ejercicio de los derechos de todos los grupos generacionales a nivel nacional", y añade*: "(...) en este sentido, hemos desarrollado además del Plan de Articulación CNII-GADs, una caja herramientas para la asistencia técnica que cuenta con algunos insumos técnicos que ponemos a su disposición como:*

- *Propuesta de Ordenanza Provincial para la Promoción del Sistema de Protección Integral de Derechos*
- *Propuesta de Ordenanza Municipal para la Implementación del Sistema de Protección Integral de Derechos*
- *Propuesta de Reglamento para la conformación de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos.*

(...) Particular que comunico para su conocimiento, socialización e implementación respectiva".

En virtud del requerimiento del CNII se solicita al proceso de Formulación, Transversalización, Seguimiento y Evaluación de políticas públicas la revisión de los documentos remitidos y la realización de aportes, por lo que se elabora el presente informe.

2. Objetivo

Analizar los documentos remitidos por el CNII a fin de emitir aportes y determinar la pertinencia de su difusión e implementación, de acuerdo a lo solicitado.

3. Análisis

3.1. Documento: Coordinación del CNII con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales en el marco de los sistemas cantonales de protección de derechos

- La protección de derechos de los ciudadanos y ciudadanas de este país es una competencia concurrente entre los distintos niveles de gobierno, desde el nacional al parroquial, por lo que es importante contar con herramientas técnicas que contribuyan a que los gobiernos autónomos descentralizados trabajen de manera coordinada y articulada para el fortalecimiento de los sistemas locales y del sistema nacional de protección integral.
- Los Consejos Nacionales para la Igualdad tienen entre sus funciones desarrollar mecanismos de coordinación con las entidades rectoras y ejecutoras de la política pública y los organismos especializados por la garantía y protección de derechos en todos los

niveles de gobierno; en este sentido es importante que el CNII haya definido la estrategia para promover el trabajo articulado, el diseño e implementación de políticas de promoción y protección de derechos y la conformación y funcionamiento de los organismos de los sistemas locales de protección integral, tales como los consejos cantonales y las juntas de protección de derechos.

- No obstante de lo señalado, el CNII parte de un equívoco, como es denominar "Sistemas Cantonales de Protección Integral de Derechos"; al respecto, cabe recordar que la Constitución de la República del Ecuador -y demás normativa vigente- establece el Sistema de Protección Integral (SPI) a nivel nacional y los Sistemas de Protección Integral a nivel local, no el Sistema de Protección Integral de Derechos, denominación que hay que sacarla del imaginario de algunos actores debido a que no existe base normativa del mismo.
- Finalmente, cabe señalar que no se puede ampliar la revisión de la estrategia debido a que el documento remitido por el CNII es una presentación de power point que no da mayores detalles de la parte operativa para su implementación en territorio, sería importante solicitar el documento ampliado a fin de contar con insumos operativos, de ser pertinente.

3.2. Modelo de Ordenanza para promover los Sistemas de Protección Integral de Derechos de la provincia

Es importante contar con un documento que contribuya a guiar el accionar de los gobiernos provinciales frente a la responsabilidad que tienen de promover los sistemas de protección integral en su circunscripción provincial; no obstante, al revisar la propuesta de ordenanza se encuentran algunos aspectos que ameritan las siguientes observaciones:

- Al igual que en la propuesta de coordinación del CNII con los GAD, se parte de identificar al sistema de protección integral de derechos; es decir, una denominación que no tiene sustento normativo; lo correcto es hablar de sistemas de protección integral, tal como están concebidos en la CRE[5] y demás normativa conexa.
- El Art. 2 no es muy claro al definir el alcance de la competencia de "promover" los sistemas de protección integral, que les delega el COOTAD[6] a los gobiernos provinciales.
- En el Art.5, numeral 6, no existe claridad respecto a la norma citada.
- En relación al Art. 8, existe confusión en cuanto a las políticas de protección especial y las de protección, investigación, sanción y reparación de derechos, lo que amerita una revisión.
- El Art. 19 es pertinente; no obstante, debe ser tratado de forma generalizada, sin particularizar al gobierno descentralizado de la provincia de Tungurahua.

[5] Constitución de la República del Ecuador. 2008
[6] Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía Descentralización

3.3. Modelo de Ordenanza para la implementación del "Sistema de Protección Integral de Derechos del cantón"

En la misma línea de análisis del documento anterior, es importante que el CNII contribuya a guiar el accionar de los gobiernos cantonales y metropolitanos frente a la responsabilidad que tienen de implementar y financiar los sistemas de protección integral en su circunscripción cantonal; no obstante, al revisar la propuesta de ordenanza cantonal se encuentran algunas definiciones que ameritan las siguientes observaciones:

- Se identifica al sistema como un sistema de protección integral de derechos; es decir, una denominación que no tiene sustento normativo; lo correcto es hablar de sistemas de protección integral, tal como están concebidos en la CRE y demás normativa conexa, como el COOTAD.
- El Art. 6, numeral 6, que trata de los principios rectores del sistema, señala como principio la solidaridad, y establece: *"todos los habitantes del cantón tienen la responsabilidad de ayudar a aquellos que están en situación desfavorecida o necesitan apoyo. Todas las personas deben apoyarse mutuamente y trabajar juntas para el beneficio común y el bienestar de la sociedad en su conjunto".* No se puede hablar de este principio sin señalar la responsabilidad directa del Estado en el bienestar de la población; hay que recordar el principio de corresponsabilidad que señala al Estado como garante de derechos y a la familia y la sociedad como corresponsables; lo que implica, además, desechar la visión asistencialista presente en el principio de solidaridad que se analiza, y mirar a la misma como un compromiso complementario a las responsabilidades de las instituciones públicas, en representación del Estado.
- El Art. 18 señala que los representantes de sociedad civil durarán 4 años en sus funciones; de acuerdo a la experiencia local, es un tiempo extenso que puede traer algunas dificultades, como, por ejemplo, el deseo de los representantes de institucionalizarse; la restricción de mayor alternabilidad de la representación ciudadana, entre otros; por lo que es un elemento a tenerse en cuenta.
- En este mismo artículo se señala que *"los representantes del estado y de la sociedad civil serán designados dentro de los dos primeros meses de la nueva gestión municipal",* al respecto, es necesario reflexionar sobre lo dicho en el punto anterior, sobre los 4 años de representación, así como en la innecesaria posibilidad de que la representación de la sociedad civil en el Consejo coincida con los cambios de la gestión municipal.
- El Art. 22, que trata sobre las juntas cantonales de protección de derechos, en su parte final establece: *"En cumplimiento de su autonomía administrativa y funcional, dictará las normas, procedimientos, manuales para una gestión eficiente y eficaz, las que pondrá en conocimiento para revisión del Consejo Cantonal de Protección de Derechos previo*

aprobación de la máxima autoridad del GAD Municipal". Al ser los procedimientos, manuales, etc. instrumentos técnico-operativos no amerita que la máxima autoridad del GAD Municipal sea quien apruebe dichos instrumentos, el modelo de ordenanza debe diferenciar la gestión estratégica de la técnica y de la operativa.

- El Art. 31 establece las funciones del CCPD, refiriéndose al cuerpo colegiado, aunque no se lo diga de manera expresa. Entre las funciones se señalan algunas que son de carácter más operativo que estratégico, como, por ejemplo: "aprobar el diagnóstico situacional de los grupos de atención prioritaria; o, aprobar informes, etc., por lo que sería pertinente una revisión de las funciones, separando las estratégicas de las operativas, las primeras corresponden al pleno del Consejo, las segundas al/a secretario/a técnico/a o ejecutivo/a.
- La DISPOSICIÓN TRANSITORIA UNICA establece: *"Se dispone a la Unidad de Talento Humano, que, en coordinación con Alcaldía, en un plazo no mayor a 60 días* ***se actualice el orgánico estructural del GAD a fin de que el Consejo Cantonal de Protección de Derechos conste como una entidad de la función de participación ciudadana****, con nivel asesor directamente articulada con la Alcaldía, una vez aprobada se presente al Concejo Municipal para su conocimiento. Igual tratamiento debe darse a la Junta Cantonal de Protección de Derechos y anclarse a una Instancia Municipal que provee servicios de protección integral*" (resaltado añadido). Esto constituye un contrasentido con el artículo 21, que trata sobre la autonomía; pero sobre todo con la naturaleza de los Consejos de Protección de Derechos que, si bien tienen un componente de representación y de participación ciudadana en su cuerpo colegiado, es un organismo con representación del ejecutivo nacional y local responsable de las políticas públicas de protección de derechos en todo su ciclo; por lo que amerita que sean organismos con autonomía para el cumplimiento de sus atribuciones y competencias.

3.. Modelo de Reglamento para la selección de miembros principales y suplentes de las juntas cantonales de protección de derechos.

El modelo de reglamento se aplica a las Juntas Multicompetentes normadas por la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer así como por la Ley Orgánica de Personas Adultas Mayores, normas que describen con amplitud los aspectos normativos y operativos del funcionamiento de estos organismos del Sistema de Protección Integral, por lo que la propuesta de reglamento se ajusta a dichas normas, además del Código Orgánico de Niñez y Adolescencia, norma específica de este grupo poblacional; razón por la cual no amerita observaciones; sólo recomendar una revisión de la parte de los considerandos a fin de asegurarse que consten todos -y completos- los artículos constitucionales y de normativa secundaria relacionada; tal es el caso del artículo 341, que es más amplio de lo que aparece en los considerandos y que sirve de sustento para la conformación, estructura y funciones de

las juntas al ser parte del Sistema de Protección Integral a Niñez y Adolescencia; así:

> 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 comunitaria".*** (Resaltados añadidos).

4. Conclusiones y recomendaciones

4.1. En términos generales, se puede concluir que los instrumentos de la caja de herramientas propuesta por el CNII para contribuir a que los gobiernos autónomos descentralizados trabajen de manera coordinada y articulada para el fortalecimiento de los sistemas locales de protección integral constituye una iniciativa importante para este propósito; sin embargo, presentan algunos errores respecto a la denominación, principios rectores, entre otros, lo que amerita una revisión y ajustes en función de la normativa vigente.

4.2. Los instrumentos propuestos son muy generales, no toman en consideración las diferencias significativas en cuanto a la institucionalidad local, así como a los procesos de participación y representación ciudadana existentes en cada territorio, de ahí la importancia de establecer una pequeña tipología -al menos- entre cantones grandes, medianos y pequeños para una mejor adaptación de lo propuesto en la caja de herramientas del CNII.

4.3. Las competencias de los CCPD[7] son las mismas que las de los CNI[8], con el plus del trabajo en territorio de los consejos cantonales, lo que permite acumular una experiencia operativa significativa; razón por la cual, todo proceso de construcción de documentos conceptuales, metodológicos, instrumentales, etc. debe contar con la participación y aportes de los consejos cantonales y otros organismos de los sistemas

[7] Consejos Cantonales de Protección de Derechos
[8] Consejos Nacionales para la Igualdad

locales de protección integral, tales como juntas, entidades de atención, redes, entre otros, por lo que se recomienda considerar este aspecto metodológico en futuros procesos.

Cuadro de responsabilidad:

ACCIÓN	RESPONSABLE	FECHA	SIGLA UNIDAD	FIRMA
Elaborado por:	Verónica Moya C.	20/11/23	FPPTE	Firmado electrónicamente por: VERONICA PAULINA MOYA CAMPANA
Revisado por:	Elizabeth Otavalo	22/11/23	CT	
Aprobado por:	María Gloria Pérez	27/11/23	SE (e)	