

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
ABOGADA**

**“LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA PREVENIR EL  
CONSUMO DE ALCOHOL EN NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES”**

**MARY JENNIFER PONCE BAQUERO**

**DIRECTOR: DOCTOR ROQUE ALBUJA IZURIETA**

**QUITO, MAYO 2011**

## **Agradecimiento**

*Hago extensivo mi mas sincero agradecimiento al  
Doctor Roque Albuja por su asesoría y dirección,  
por sus valiosos aportes, comentarios y  
sugerencias que me fueron de gran ayuda en  
el desarrollo de esta investigación.*

## **Dedicatoria**

*A Mateo mi hijo amado quien con su gran amor  
ha sido mi gran inspiración para ayudarme a  
retomar mis estudios y finalizar mi carrera  
luego de tanto tiempo.*

*A Cecil mi esposo que siempre me ha brindado  
su apoyo incondicional.*

*A mi familia y amigos que han estado junto  
a mi para darme las fuerzas necesarias  
en todo momento.*

*A mis abuelitos que desde el cielo  
guían mis pasos.*

*A todos los padres y madres para que con su  
buen ejemplo mantengan a sus hijos alejados*

## **RESUMEN**

Con el desarrollo de la Doctrina de Protección Integral el nuevo Código de la Niñez y Adolescencia vigente desde el año 2003 y la constitución del 2008 establecieron de forma prioritaria el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. En nuestro país, los Derechos de la Niñez y la Adolescencia se ven vulnerados de diferentes maneras, entre los cuales encontramos el excesivo consumo del alcohol por parte de los adultos y su aceptación social.

El consumo de bebidas alcohólicas afecta el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia y a su desarrollo integral, por lo que, el Estado debe generar la condiciones necesarias para mantener a los menores de edad alejados de su consumo. El Estado debe crear e implementar políticas públicas que se reflejen en normas y medidas preventivas que ayuden a evitar que se afecte el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

En el Ecuador el consumo de alcohol aumenta considerablemente y la edad de inicio en su consumo comienza cada vez a edades mas tempranas afectando así su desarrollo integral. Esta crítica realidad en la que vive nuestro país obliga al Estado a implementar urgentemente políticas de prevención en el consumo de alcohol a favor de los niños, niñas y adolescentes. Por otro lado, para que la ejecución de dichas políticas sea posible es necesaria la participación de otros actores sociales como son la familia y la sociedad.

Para poder proponer o establecer lineamientos de políticas pública preventivas se necesitan programas que permitan analizar y atacar las causales que están conduciendo a los niños, niñas y adolescentes al consumo de alcohol y crear así las condiciones que favorezcan a su desarrollo integral. Es por esto, que los métodos utilizados en el presente trabajo son el inductivo y deductivo. El inductivo por cuanto se busca formular soluciones al problema planteado a través del análisis de hechos existentes y deductivo por cuanto se basa en la ley general.

## Tabla de contenidos

Introducción .....	1
Capítulo I.- El Derecho a la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes.....	4
1.1. La Doctrina de la Protección Integral.....	4
1.1.1. Principios de la Protección Integral.....	6
1.1.2. Los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes.....	14
1.2. La Corresponsabilidad en la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes.....	18
1.2.1. Responsabilidad del Estado para garantizar los Derechos de la Niñez y Adolescencia..	20
1.2.2. Participación de las Familias, la Sociedad y los propios Niños, Niñas y Adolescentes.....	23
Capítulo II.- El Consumo de Alcohol en la Sociedad y sus Repercusiones en Niños, Niñas y Adolescentes.....	31
2.1. El Modelo Ecológico como enfoque que permite una comprensión y respuesta integral al consumo de alcohol en niños, niñas y adolescente.....	31
2.1.1. Causas y Factores que inciden en el consumo de alcohol.....	31
2.1.2. Análisis a la luz del Modelo Ecológico.....	33
2.2. Consecuencias del Consumo de Alcohol.....	38
2.2.1. Las repercusiones del consumo de alcohol en el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia.....	38
2.2.2. El Consumo de alcohol por parte de niños niñas y adolescentes en el Ecuador.....	41
Capítulo III.- Políticas Públicas y Servicios Públicos como Garantías Constitucionales para el ejercicio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia.....	45
3.1. Políticas Públicas y servicios públicos como garantías constitucionales.....	45
3.2. Implicación del Ecuador como Estado constitucional de derechos y justicia en la Prevención del consumo de alcohol.....	53
3.2.1. Organismos competentes en la definición y ejecución de políticas públicas.....	54
3.2.2. Políticas de prevención del consumo de alcohol en los planes Nacional de Desarrollo y Nacional del Buen Vivir.....	59
Capítulo IV.- Aportes para la Definición de Lineamientos de Política Pública de Prevención del Consumo del Alcohol en el Ecuador.....	66
4.1. Políticas Públicas preventivas del consumo de alcohol en el Ecuador.....	66
4.1.1. Objetivos de la Política Pública de Prevención.....	67
4.1.2. Componentes de la Política Integral de Prevención del consumo de alcohol.....	68
4.1.3. La participación ciudadana en la definición e implementación de políticas de prevención del Consumo de Alcohol.....	70
4.1.4. Medidas de protección y prevención para evitar el consumo de alcohol en niños, niñas y adolescentes.....	73
Conclusión.....	82
Bibliografía.....	84

## INTRODUCCION

Entre las situaciones que producen riesgo o violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes se identifican de manera directa o indirecta el consumo de alcohol por parte de los padres o adultos responsables de su cuidado y protección; una visión más amplia permite identificar una sociedad que fomenta el consumo y abuso del alcohol.

Datos estadísticos reales, confirman que el abuso del alcohol en el Ecuador incrementa considerablemente y se ha registrado un descenso en la edad de inicio en su consumo. Las cifras que maneja el Consejo Nacional de Sustancias Psicotrópicas y estupefacientes (CONSEP) basadas en las últimas encuestas realizada a jóvenes entre 14 y 18 años, muestran un incremento considerable en su consumo desde el 2004 al 2008. Esos mismos estudios evidencian que si bien su edad inicial es de 14 años, generalmente se ha detectado que hay incidencia en aquél desde los 12. En nuestro país se calcula que se consume 16 litros de alcohol anuales por persona y se registran alrededor de 500 nuevos casos de alcoholismo cada año.

El tema del consumo del alcohol en niños, niñas y adolescentes es un problema social que compete no solamente a los padres sino también al estado en tanto constituye el principal garante de sus derechos. La nueva Constitución vigente establece como mecanismo para asegurar el ejercicio de los derechos, las políticas públicas y los servicios públicos, lo que implica que el Estado tiene la obligación de definir las e implementarlas. Para esto, se debe desarrollar políticas públicas que más bien sean de carácter preventivo que generen las condiciones para el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia.

La principal razón que me motivo a realizar el presente estudio es que en nuestra sociedad el consumo de alcohol entre jóvenes y adolescentes sigue aumentando de forma preocupante y como madre de familia pienso que es realmente alarmante la triste realidad que vive nuestro país, donde el consumo de alcohol comienza cada vez a edades más tempranas. Considero que el Estado debe brindar los medios necesarios para generar las condiciones adecuadas para criar a nuestros hijos en un ambiente sano sin que su desarrollo integral se vea afectado por el consumo de bebidas alcohólicas.

Con el presente trabajo, espero poder aportar elementos que contribuyan a la definición e implementación de políticas públicas de prevención en el ámbito del abuso en el consumo del alcohol, para la garantía de los derechos de la niñez y adolescencia e incentivar a que el Estado asuma su deber y juegue un papel más protagónico en esta materia.

El objetivo principal de mi estudio es proponer lineamientos de políticas públicas para prevenir el consumo del alcohol en el Ecuador que favorezcan al ejercicio de los derechos de la niñez y su desarrollo integral. Además, intento establecer la importancia de contar con políticas públicas de prevención en su consumo, definir los componentes de una política pública integral para su prevención que cree las condiciones para el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia del país e identificar las políticas públicas o acciones implementadas por el estado ecuatoriano como responsable de los derechos de la niñez.

Mi investigación se sustentará básicamente en el modelo documental que integrará el análisis de doctrina, instrumentos internacionales (Convención sobre los Derechos del Niño), Constitución del Ecuador, Código de la Niñez y Adolescencia y otras normas jurídicas nacionales (leyes y ordenanzas), planes nacionales (Plan Nacional de Desarrollo y Plan Nacional del Buen Vivir), estadísticas nacionales, etc. vinculados con este tema.

A continuación, se abarcaran aspectos sobre los Derechos de la Niñez y Adolescencia y su desarrollo integral, los elementos básicos para la definición de las políticas públicas de prevención en el marco de la constitución del Ecuador, las repercusiones del consumo de alcohol en niños, niñas y adolescentes y la definición de lineamientos de política pública para prevenir el consumo de este tipo de sustancias.

# **CAPITULO I: EL DERECHO A LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

## **1.1. La Doctrina de la Protección Integral.**

La Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Ecuador en 1990, comprende un tratado internacional de derechos humanos que cambia radicalmente el rumbo doctrinario seguido por las legislaciones respecto de la niñez y la adolescencia. El concepto de protección integral de la infancia se esparció por América Latina durante la década de los 90. El Código de menores que antes existía en el Ecuador, se refería más a la atención integral, al desarrollo integral, a la formación integral y a la rehabilitación integral, pero no a la protección integral. Brasil, fue uno de los primeros países en dar importancia a la protección integral al niño y al adolescente y confirmar que el niño es a la vez, objeto del derecho a protección especial y sujeto de todos los demás derechos que la normativa internacional consagra como derechos de toda persona. El reconocimiento de que no debe haber contradicción entre estas dos condiciones – objeto del derecho a la protección “que su condición de menor requiere”<sup>1</sup> y sujeto de los derechos humanos fundamentales inherentes a la persona humana – es la esencia de un nuevo paradigma, una nueva visión del lugar del niño en la sociedad, que quizás eventualmente será reconocido como una de las características más notables de nuestra era. También cabe señalar la importancia del desarrollo integral del niño, es decir, un desarrollo que es a la vez físico, mental, moral, espiritual y social. Este concepto también deriva de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Con el desarrollo de la Doctrina de Protección Integral, varios cuerpos legales de diferentes países han sido sustituidos, entre ellos, el Ecuador adoptó un nuevo código sobre menores en 1992, basado en el modelo brasileño, inspirado en el

---

<sup>1</sup> La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el derecho de los niños a “cuidados y asistencia especiales,” y la Declaración Americana, su “derecho a protección, cuidados y ayuda especiales.

concepto de la protección integral que estableció: “La protección a los menores será integral y se ejercerá en todos sus períodos evolutivos, inclusive el prenatal.”<sup>2</sup>

“Esta ola de reformas ha sido marcada por un intenso intercambio de ideas entre los legisladores y otros protagonistas, proceso que recibió el apoyo de UNICEF y el respaldo del Comité de los Derechos del Niño, el órgano internacional establecido por la Convención para velar por el cumplimiento de la misma por los Estados partes. El intenso proceso de reforma legislativa en esta materia llevó a la transformación del concepto de protección integral en doctrina de protección integral.”<sup>3</sup> El concepto de protección integral se convirtió entonces en un concepto que servía para promover la Convención como una doctrina nueva, con vida y contenido propios.

La Doctrina de la protección integral reconoce a niños, niñas y adolescentes como personas con derechos, con capacidad para exigir y responsabilizarse de su cumplimiento. Trata sobre su libertad como seres humanos, sin distinciones. Es una visión integral que les reconoce y garantiza todos los derechos y les brinda las condiciones necesarias para su desarrollo integral. El Estado, la sociedad y la familia, tienen la obligación de garantizarles estos derechos.

“Esta nueva visión de la niñez desde una óptica de protección integral pretende garantizar los derechos que pertenecen a los niños, niñas y adolescentes para lo cual es necesario crear las condiciones necesarias a través de un Sistema Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y a la Adolescencia.”<sup>4</sup> “Es decir, promueve la descentralización de la política social y demanda una reorganización de las comunidades para que asuman la responsabilidad de garantizar los derechos de

---

<sup>2</sup> Art.4. (Este Código fue derogado por el Código de la Niñez y Adolescencia de 2003)

<sup>3</sup> Daniel, O’Donnell , La Doctrina de la Protección Integral y las normas jurídicas vigentes en relación a la familia, México, 2004.

<sup>4</sup> La nueva Ley de la Niñez y Adolescencia, define el Sistema Descentralizado de Protección Integral como: un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios públicos y privados, que definen, ejecutan y controlan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia, y definen medidas, procedimientos, sanciones y recursos en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en este Código, la Constitución Política y los instrumentos jurídicos internacionales.

los niños y las niñas. Atribuye a las comunidades la facultad de planificar, coordinar, ejecutar y fiscalizar las acciones con este fin. Las instituciones especiales son un recurso excepcional.”<sup>5</sup>

Esta doctrina reconoce a los niños como personas y por tanto propone la protección integral de sus derechos humanos.

### **1.1.1. Principios de la Protección Integral.**

Para abordar los principios generales que dan fundamento al nacimiento de la Doctrina de Protección integral, es necesario referirnos brevemente a lo que es el viejo régimen tutelar de la situación irregular. La Doctrina de la Situación irregular se basa principalmente en la discriminación diferenciada de los niños dividiendo la infancia en categorías sociales.

“La doctrina de la situación irregular es la doctrina de las dos niñeces y de las dos adolescencias. La doctrina de la situación irregular no se dirige a todos los niños, pero si a una parte de los niños, que son los niños carentes, los niños abandonados, los niños inadaptados, los niños infractores. Tampoco trata de todos los derechos; solamente de la protección y de la vigilancia y la represión para los inadaptados y los infractores. Entonces, solamente estos niños son objeto de los códigos de menores, basados en la doctrina de la situación irregular.”<sup>6</sup>

La Doctrina de la situación irregular solo contempla a los niños, niñas y adolescentes más vulnerables, a quienes denomina “menores”, intentando dar solución a las situaciones críticas que atraviesan, mediante una respuesta estrictamente judicial. Para la doctrina de la protección integral en cambio, la infancia es una sola y se debe protegerla mediante políticas básicas universales para todos los niños, es decir, el

---

<sup>5</sup> Edgar, Isch, L., Construyendo una vida mejor para la niñez, Los Municipios, la comunidad y el Sistema de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, segunda edición, Ecuador, 2000.

<sup>6</sup> Antonio Carlos, Gomes Dacosta, “Futuro de la Políticas Públicas para la Infancia en América Latina”. En el IV Seminario Latinoamericano sobre Niñez y Adolescencia, Octubre 1995, P. 172

Estado es el promotor del bienestar de los niños e interviene a través de políticas sociales planificadas con participación de los niños y la comunidad. Además, la doctrina de la situación irregular permite separar al niño de sus familiares cuando existen problemas de pobreza mientras que la doctrina de la protección integral por el contrario, ayuda a las familias con programas de apoyo para que no les separen de sus hijos.

Como podemos ver, la doctrina de la situación irregular es contraria a todos los principios generales de Derechos humanos por lo que, con la Convención de los Derechos del Niño de 1989 se dio paso a lo que hoy constituye la Doctrina de la Protección integral a los niños, niñas y adolescentes, que se basa en la igualdad, equidad, justicia social y principalmente en la no discriminación del niño y adolescente. Por tanto, la protección del menor deberá ser integral en todos los períodos evolutivos de su vida, inclusive el prenatal y en los aspectos físico, biológico, psicológico, moral, social y jurídico.

El afecto, la seguridad emocional, la formación moral y espiritual, los cuidados que el desarrollo evolutivo del menor demande, el ambiente adecuado y la recreación, son aspectos esenciales de la protección integral.

Buaiz Valera, define la Protección Integral como: “ el conjunto de acciones, políticas, planes y Programas que con Prioridad Absoluta se dictan y ejecutan desde el Estado, con la firme participación y solidaridad de la familia y la sociedad para garantizar que todos los Niños y Niñas gocen de manera efectiva y sin discriminación de los derechos humanos a la Supervivencia, al Desarrollo y a la Participación, al tiempo que atienda las situaciones especiales en que se encuentran los niños individualmente considerados o determinado grupo de niños que han sido vulnerados en sus derechos”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Yury Emilio, Buaiz Valera, Introducción a la Doctrina para la Protección Integral de los Niños, Unicef, Documento de trabajo, 2008, Pag. 16.

Las bases sobre las cuales se constituye la Doctrina de Protección Integral son: el niño como sujeto de derechos, el derecho a la protección especial, y el derecho a condiciones de vida que permitan su desarrollo integral. (El cuarto elemento esencial, como veremos, es el principio de la unidad de la familia y la corresponsabilidad de la familia, Estado, y comunidad en la protección de los derechos del niño.)

La Doctrina de Protección Integral, nace como una síntesis de los derechos y principios consagrados por la Convención sobre los Derechos del Niño entre los más básicos encontramos:

a) La Igualdad o no Discriminación

“La Convención sobre los Derechos del Niño prohíbe toda discriminación, en particular aquella basada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, o el nacimiento del niño o de sus padres.”<sup>8</sup>

Este principio constituye la base principal para el ejercicio de los derechos humanos de los niños y adolescentes ya que está en contra de cualquier tipo de discriminación o desigualdad social, económica o cultural. Por tanto, sobre este principio se construyen las políticas de protección integral.

Este principio de igualdad está dirigido a garantizar todos los derechos de los niños y adolescentes consagrados en la Convención sobre los Derechos del niño.

A través de este principio los niños adquieren los mismos derechos de los adultos y garantizan que sus derechos sean respetados y cumplidos de manera obligatoria sin ningún tipo de discriminación por parte del Estado, la sociedad y la familia.

---

<sup>8</sup> Art. II y IV, respectivamente.

## b) El Interés Superior del Niño

De conformidad con este principio todas las decisiones y medidas que sean concernientes a niños o adolescentes deberán atender primordialmente el interés superior del niño. Es decir, este principio considera que todas las decisiones de las personas públicas o privadas respecto a niños y adolescentes deberán tener como garantía fundamental la primacía de los intereses de éstos.

Al respecto “CILLERO lo considera un principio jurídico garantista, es decir, que su significado estriba fundamentalmente en la plena satisfacción de los derechos de los niños, dejando de ser una directriz vaga e indeterminada. De esa manera, el Interés Superior del Niño junto a la no discriminación, constituyen la base de sustentación y protección de los derechos humanos de los niños”<sup>9</sup>.

Constituye el principio rector de la doctrina de la protección integral recogida y desarrollada por el Código de la Niñez y Adolescencia. La misma que se contrapone a aquella denominada de la situación irregular que rigió en nuestro país, durante la vigencia del Código de Menores del 1992. El principio que podemos denominar la primacía de los intereses del niño es, quizás, el más importante de los consagrados por CDN. La Convención contiene reiteradas referencias a este principio. El más general se encuentra plasmado en el primer párrafo del Artículo 3.

La importancia de este principio para la familia se desprende del primer párrafo del Artículo 18 que declara:

Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

---

<sup>9</sup> Miguel, Cillero, El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, en Infancia, Ley y Democracia. Editorial Temis, Ediciones Depalma, Santa Fe de Bogotá – Buenos Aires, 1998. P. 78

La mayoría de legislaciones en sus códigos contienen definiciones del concepto del Interés Superior del Niño y lo entienden como todo aquello que favorezca su desarrollo físico, psicológico, moral, cultural y social para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad y su beneficio propio.

La Constitución de la República del Ecuador 2008 preceptúa:

Art. 44.- El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.

Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.

El Código de Niñez y Adolescencia de Ecuador dispone:

“El interés superior del niño es un principio de interpretación de la presente Ley. Nadie podrá invocarlo contra norma expresa y sin escuchar la opinión del niño, niña o adolescente involucrado, que esté en condiciones de expresarla.”<sup>10</sup>

#### c) La Efectividad y Prioridad Absoluta

La Convención sobre los Derechos del Niño en el artículo 4 recoge este principio en los siguientes términos:

---

<sup>10</sup> Art.11

“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención” (Principio de Efectividad) “En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional” (Principio de Prioridad Absoluta).

La efectividad adopta medidas que permitan el goce de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. Especifica las medidas que se deben tomar para alcanzar un determinado derecho, es decir, establece las medidas necesarias que se deben tomar para alcanzar un determinado derecho.

Este principio no solo reafirma el principio del Interés Superior del Niño, sino que además, establece los mecanismos de cumplimiento de los derechos de los niños y niñas y desarrolla políticas de derechos humanos hacia los niños. Por esto, da prioridad a las medidas encaminadas a proteger los derechos humanos de niños y niñas.

“Los Derechos humanos de los niños y niñas deben ser atendidos con prioridad absoluta. Significa este principio que el Estado debe adoptar medidas hasta el máximo de los recursos para propender a la protección integral y, de ser necesario, recurrir a la cooperación internacional. Que los derechos de niños y adolescentes sean atendidos con prioridad absoluta no es únicamente que se les de preferencia en la formulación de las políticas públicas, sino también prioridad en el destino de los recursos públicos, preferencia absoluta en atención y socorro en cualquier circunstancia y en protección preferente frente a situaciones de violación o negación de derechos, y que también se castigue y sancionen preferentemente estas violaciones.”<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Yury Emilio, Buaiz Valera, Introducción a la Doctrina para la Protección Integral de los Niños, Unicef, Documento de trabajo, 2008, Pag. 16.

Este principio busca primero analizar la situación específica del niño para luego crear una política pública que le sea aplicable. Por tanto en todo caso y sin excepción alguna el Estado deberá dar prioridad a la creación de políticas encaminadas a proteger los derechos humanos de los niños así sea que tenga que recurrir a recursos internacionales. Por tanto, la prioridad de los niños está por encima de cualquier otro tema de Estado.

d) El derecho del niño a ser oído

El Comité de los Derechos del Niño considera como principio fundamental el derecho del niño a ser oído y a que su opinión sea tomada en cuenta. La principal fuente de este derecho o principio es el artículo 12 de la CDN, que contiene dos partes. Una parte general reconoce el derecho del niño a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan directamente y, las opiniones del niño deben tenerse en cuenta según su edad y grado de madurez. El niño goza de este derecho desde que está en condiciones de formarse un juicio propio.

Se garantiza a todos los niños y adolescentes 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.

e) La protección del niño contra el abuso, el abandono y la explotación dentro del entorno familiar

Este principio está reconocido en el Artículo 19 de la Convención y consagra el derecho de los niños a ser protegidos contra todo tipo de abuso

La prevención del maltrato y la rehabilitación de las víctimas dependen principalmente de medidas de carácter programático, para lo cual el Derecho de

Familia ocupa un lugar clave al momento de buscar medidas que puedan servir para evitar cualquier tipo de maltrato o abuso.

Este principio es sumamente importante ya que muchas veces los maltratos y abusos de los que los niños son víctimas por culpa de sus padres o de quien este a su cuidado, pueden traer consecuencias graves y resultados negativos que más tarde afecten al buen desarrollo de su persona y atenten contra el resto de la sociedad. Es por esto que es sumamente importante crear medidas y políticas que eviten que niños, niñas y adolescentes sean víctimas de cualquier tipo de abuso físico o psicológico.

El artículo 19 de la Convención consagra el derecho del niño a estar libre de “toda forma de abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación” en su hogar. El Comité de los Derechos del Niño señala que este derecho conlleva la obligación de eliminar los castigos corporales como medida disciplinaria, tanto en la familia como en la escuela y hogares infantiles.<sup>12</sup>

f) La participación solidaria o Principio de Solidaridad:

Con la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño, los niños, niñas y adolescentes pasan a ser el eje central de estos principios. Por tanto, el Estado, la familia y la sociedad en general son los responsables directos del cumplimiento de los derechos humanos de aquellos. El tema de la familia, sus relaciones con el Estado y los niños, tiene tres ejes: los deberes del Estado hacia los niños, los deberes de la familia hacia los niños y las obligaciones del Estado hacia la familia. Vale decir, los derechos del niño con respecto al trato que recibe en la familia, los derechos del niño frente a la sociedad y a las instituciones y autoridades públicas y los derechos de la familia frente al Estado.

---

<sup>12</sup> Principios generales sobre la violencia contra los niños en la familia y la escuela, 2001, paras. 3 - 6

Este principio constituye básicamente la corresponsabilidad que existe entre el Estado, la familia y el niño, tema que lo veremos detenidamente más adelante en el presente capítulo.

### **1.1.2. Los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes.**

El Ecuador fue el primer país latinoamericano en aprobar la Convención de los Derechos del Niño, en 1990, con lo que adquirió con la comunidad internacional el compromiso de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar y hacer cumplir todos los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como también de sancionar a quienes los violen. Más tarde, el nuevo Código de la Niñez y la adolescencia del 2003, constituye el resultado de un proceso de reconocimiento normativo de los derechos de la infancia y la adolescencia en nuestro país, proceso que se inició con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta ley establece una institucionalidad encargada de promover y garantizar estos derechos.

Los niños, niñas y adolescentes, constituyen un sector importante de la población ecuatoriana. La Constitución vigente desde septiembre del 2008, consagra los derechos para este grupo dentro del capítulo tercero. Así, el Art. 44 de la Constitución establece como obligación del estado brindar protección, apoyo y promover el desarrollo integral, de Niños, Niñas y Adolescentes, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad para lo cual, deberá contar con el apoyo de las políticas públicas necesarias. En el Art. 45 del mismo cuerpo legal, se manifiesta que los niños, niñas y adolescentes gozan de los derechos comunes al ser humano, como son el respeto a la vida, la libertad, a la no discriminación, etc, así como también de los que son específicos para su edad.

Todos los niños, niñas y adolescentes, tienen derecho a la protección de su vida y salud, mediante la ejecución de políticas sociales y económicas que permitan su

concepción, gestación, nacimiento y desarrollo físico e intelectual en condiciones dignas de existencia y en un marco de atención prioritaria de la salud familiar

La doctrina de la protección integral de la niñez y adolescencia propone una alianza tripartita entre el Estado, sociedad y familia a fin de asegurar, hasta el máximo de las posibilidades, el pleno y prioritario ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes, reconociendo en ellos a sujetos de plenos derechos.

“Esta doctrina ha sido consensuada por los Estados que integran la Organización de las Naciones Unidas, mediante la expedición de la Declaración de los Derechos del Niño y su posterior convención, la misma que en su segundo principio prescribe que la protección especial deberá expresarse en la posibilidad de este grupo social de disponer de oportunidades y servicios, dispensados por ley y por cualquier otro medio para que el niño y adolescente pueda desarrollarse física, mental, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad.”<sup>13</sup>

El interés superior del niño y de la niña, desde la perspectiva de la doctrina de la protección integral, elimina los perjuicios tradicionales e incurre en una jerarquización abstracta entre derechos. Así, niños, niñas y adolescentes gozan tanto de los derechos atribuibles a todo ser humano como de unos específicos en consideración de su condición especial y natural. Sin embargo, si estos dos derechos llegan a contraponerse entre sí, primará aquel derecho que sea a favor de la persona menor de dieciocho años.

La reciente reforma constitucional ha significado un extraordinario avance en la consolidación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el país. La Constitución Política obliga al Estado ecuatoriano a iniciar un proceso de reformas

---

<sup>13</sup> Diego Zambrano Álvarez. Interés superior del niño y de la niña. [www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4668&Itemid=426](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=4668&Itemid=426), Mayo 2010.

legales, institucionales y administrativas que aseguren plenamente la vigencia efectiva de los derechos humanos de la niñez. Este proceso es impulsado por organismos como el INNFA y UNICEF, instituciones que, conjuntamente con algunas entidades públicas y privadas, como el Foro de de la Infancia, el Ministerio de Bienestar Social entre otras, han asumido esta importante tarea.

El Código de la Niñez y Adolescencia clasifica los derechos por el objetivo que estos tienen en la vida de los niños, niñas y adolescentes. Algunos derechos declarados conllevan obligaciones “negativas o de abstención” que corresponden al deber de respetar, otros derechos tienen obligaciones “positivas o de hacer” que se refieren al deber de garantizar. El Código de la Niñez establece además que se debe tomar todo tipo de medidas necesarias para garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia. “Estas obligaciones se establece de manera general en el “Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia” al que se lo define como “... un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios, públicos y privados, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia; define medidas, procedimientos; sanciones y recursos, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en este Código, la Constitución Política y los instrumentos jurídicos internacionales”<sup>14</sup>.

Tanto la Constitución, en su Art. 18 como el Código de la Niñez en el Art. 14, reconocen el principio de interpretación y aplicación más favorable de los derechos. Este principio establece que ninguna institución podrá invocar la falta de norma para violar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Al hablar de derechos, debemos analizar también el Art. 235 del Código que establece el procedimiento pertinente para que los jueces de la niñez y adolescencia

---

<sup>14</sup> Simon, Campaña, Farith, Los Procedimientos en el Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia

conozcan y resuelvan las medidas administrativas de protección. Este artículo establece 3 casos en los cuales este procedimiento es el adecuado: a) La aplicación de medidas de protección cuando se ha producido una amenaza o violación de los derechos individuales o colectivos de uno o más niños, niñas o adolescentes; b) el conocimiento y sanción de las infracciones sancionadas con amonestación; y, c) el conocimiento y sanción de las irregularidades cometidas por la entidades de atención. La acción administrativa de protección tiene la finalidad de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes y puede ser propuesta por cualquier persona que considere sea necesario.

Entre los principales Derechos contenidos en la Doctrina de Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes y el Código de la niñez y la adolescencia en su Título tercero encontramos:

- a) Derechos de Protección: No explotación, perjuicio, abuso físico o mental, maltrato o descuido; asistencia humanitaria para refugiados; proceso justo; Contra la venta, secuestro o trata; contra el uso ilícito de estupefacientes.
- b) Derechos de Supervivencia: vida, salud, seguridad social y a no participar en conflictos armados.
- c) Derechos de Participación: libertad de expresión e información, asociación y opinión
- d) Derechos relacionados con el desarrollo: educación, cultura y recreación, nombre y nacionalidad, libertad de pensamiento, conciencia y religión.

La defensa de los derechos está sustentada en un mandato, en una orden legal, en un reconocimiento a esos seres sujetos de derechos.

Las políticas pública de protección integral a la niñez y adolescencia deben crear mecanismos necesarios de prevención y protección que contemplen todos y cada uno de estos derechos. Todos tenemos la obligación de ayudar para que los niños,

niñas y adolescentes puedan ejercer plenamente estos derechos, garantizados por el funcionamiento efectivo del sistema de protección Integral.

La concepción de que los niños, niñas y adolescentes tienen derechos que deben ser respetados implica necesariamente su contraparte, es decir, son también sujetos de deberes y obligaciones jurídicas. (Art. 64 del Código de la Niñez y Adolescencia). Por tanto, los niños, niñas y adolescentes constituyen al mismo tiempo sujetos y actores sociales de derechos y responsabilidades.

## **1.2. La Corresponsabilidad en la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes.**

Sobre la base la Doctrina de Protección Integral, que contempla a todos los niños, niñas y adolescentes como personas sujetos de derechos humanos, se desarrolla también el principio de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la Sociedad. Tal concepto es recogido por los nuevos códigos y los defensores de la prenombrada doctrina.

Éste reconoce a las familias el derecho a contar con programas y políticas sociales que les permitan cumplir con sus deberes hacia sus hijos. “Pese a que la familia es la principal responsable de la protección del menor, la sociedad y el Estado asumirán subsidiariamente la responsabilidad, cuando aquella no le garantice una adecuada protección. Para garantizar los derechos del niño, niña y adolescente, el Estado deberá prestar asistencia adecuada a los padres para el desempeño de sus funciones.”<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Daniel, O'Donnell , La Doctrina de la Protección Integral y las normas jurídicas vigentes en relación a la familia, [www.iin.oea.org/anales\\_xix\\_cpn/docs/Ponencia\\_Conferencistas/Daniel\\_O\\_Donnell/Ponencia\\_Daniel\\_O\\_Donnell.doc](http://www.iin.oea.org/anales_xix_cpn/docs/Ponencia_Conferencistas/Daniel_O_Donnell/Ponencia_Daniel_O_Donnell.doc)

La Convención de los Derechos del Niño se refiere a la corresponsabilidad como el principio de la unidad familiar y la responsabilidad conjunta de la familia, el Estado y la sociedad en la protección de los derechos del niño.

Igualmente, la Constitución en su Art. 43 determina que: “promover con máxima prioridad el desarrollo integral en niños, niñas y adolescentes y asegurar el ejercicio pleno de sus derechos” es una obligación del Estado, la sociedad y la familia.

Por otra parte, según el Art. 1 del Código de la Niñez y la Adolescencia, la Protección Integral es la doctrina que sustenta el deber del Estado, la sociedad y la familia de garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el Ecuador, logren su desarrollo integral y el disfrute pleno de sus derechos, en un marco de libertad, dignidad y equidad”. Por su parte, en el Art. 8 del mismo cuerpo establece. “Es deber del Estado, la sociedad y la familia, dentro de sus respectivos ámbitos, adoptar las medidas políticas, administrativas, económicas, legislativas, sociales y jurídicas, que sean necesarias para la plena vigencia, ejercicio efectivo, garantía, protección y exigibilidad de la totalidad de los derechos de niños, niñas y adolescentes.”

Finalmente, el Art 191 del Código de la Niñez y Adolescencia establece: “El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia se fundamenta en los principios consagrados por la Constitución Política de la República, los instrumentos internacionales y el presente Código.

Obedece, además, a principios específicos que informan su construcción como sistema: la participación social, la descentralización y desconcentración de sus acciones; la legalidad, la economía procesal, la motivación de todo acto administrativo, y jurisdiccional, la eficiencia y eficacia; y la corresponsabilidad del Estado, la familia y la sociedad. “

“La naturaleza de las obligaciones que el Estado, la sociedad y la familia, dentro de su respectiva competencia tienen, para proteger y garantizar los derechos declarados son diversas, por tanto los mecanismos de exigibilidad establecidos por la ley son múltiples, producto de esa diversidad de los derechos declarados por el Código”<sup>16</sup>

La idea de una responsabilidad jurídicamente definida nos exige considerar integralmente la condición jurídica del niño, en su conjunto de derechos y obligaciones y de relaciones con el Estado, la familia y la sociedad.

Para que nuestros niños, niñas y adolescentes tengan acceso total y completo a sus derechos es necesario que todos los sectores sociales sean responsables y todos los derechos sean protegidos. Es por esto fundamental, que el Estado, la comunidad y la familia luchemos conjuntamente para que esto sea posible.

#### **1.2.1. Responsabilidad del Estado para garantizar los Derechos de la Niñez y Adolescencia.**

Los niños, niñas y adolescentes constituyen el futuro de todo estado por lo que el Ecuador, como miembro de la referida convención, les debe otorgar prioridad absoluta en las políticas de desarrollo, en las inversiones públicas y en los servicios básicos. Además, les ofrece una protección especial y la garantía de su desarrollo integral y el goce pleno de sus derechos en un marco de seguridad, libertad, dignidad e igualdad.

La convención sobre los derechos del Niño compromete a cada Estado firmante a tomar las medidas necesarias para lograr el pleno cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Por lo tanto, el Ecuador como Estado signatario de dicha convención tiene la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias a través de políticas de protección integral para asegurar el cumplimiento de sus derechos. Entre las principales medidas encontramos, las de carácter legislativo,

---

<sup>16</sup> Simon, Campaña, Farith, Los Procedimientos en el Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia

administrativo, judiciales y educativas. El Estado también se compromete a reconocer las obligaciones que tienen la sociedad, los gobiernos y las familias para garantizar tales derechos individuales o colectivos basados en la justicia, paz y la libertad.

Los artículos 18 y 27 de la Convención contienen elementos claves de la doctrina de protección integral. El primer párrafo del artículo 18 establece que:

“Incumbirá a los padres ... la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño”.

En seguida, el segundo párrafo define la responsabilidad del Estado en estos términos:

“A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres ... para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño...”

En este artículo se establecen claramente las responsabilidades de la familia y la obligación que tiene cada Estado Parte de prestar a la familia la ayuda y asistencia que ésta pueda necesitar, para cumplir cabalmente con sus obligaciones con respecto a las necesidades materiales y de otra índole del niño. Se establece un régimen de corresponsabilidad, en el cual la familia tiene la responsabilidad principal de proteger los derechos del niño, y el Estado la responsabilidad de ayudar a la familia, en la medida en que ésta no puede garantizar con recursos propios todos los derechos elementales del niño.

El Artículo 5 de la misma Convención es también de gran relevancia para la corresponsabilidad que existe entre la familia, el niño, la sociedad y el Estado, el cual establece lo siguiente:

“Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.”

De Conformidad con este artículo, el Estado deberá intervenir entre la familia y el niño únicamente cuando los padres no cumplan razonablemente con las obligaciones descritas en tal precepto. En la medida en que los padres no tienen los conocimientos o la aptitud necesaria para cumplir cabalmente con este derecho y deber, la obligación del Estado es la que se señala en el artículo 18, es decir, la de proporcionarles la asistencia que necesitan para poder enfrentar esta tarea con éxito. Otra disposición de la Convención establece que dicha asistencia puede comprender programas educativos y sociales, así como medidas de prevención y de protección.

Existen, situaciones y casos extremos en los cuales los padres no tienen las cualidades o los medios necesarios para garantizarles a sus hijos las condiciones adecuadas para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Estas circunstancias se rigen principalmente por los artículos 9 y 19 de la Convención. El artículo 19 reconoce el derecho de los niños y niñas a protección “contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras .. se encuentre bajo la custodia de los padres..”. El artículo 9, por su parte, reglamenta la separación del niño de su familia para efectos de protección. Su primer párrafo reza textualmente:

“Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.”

Para brindar asistencia a las familias y en especial a los niños y niñas respetando sus derechos, el Estado deberá:

- a) Descubrir los sectores en los que es necesario crear recursos para la asistencia de la variedad de conflictos que se presentan.
- b) Cultivar la participación comunitaria, creando los espacios físicos necesarios para que todos los sectores sociales sean protagonistas activos.
- c) Reconocer la responsabilidad familiar, sus posibilidades y sus necesidades conforme la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- d) Participar conjuntamente con la comunidad en la construcción de políticas públicas de prevención a favor de los niños, niñas y adolescentes:

En este aspecto es necesario trabajar sobre la responsabilidad gubernamental y la exploración de las nuevas herramientas jurídicas, tanto desde lo administrativo como desde lo judicial, para la defensa de los derechos de los niños.

### **1.2.2. Participación de las Familias, la Sociedad y los propios Niños, Niñas y Adolescentes.**

Como ya he dicho anteriormente la responsabilidad de proteger y cuidar los derechos de los niños no solamente recae sobre el Estado sino que también conjuntamente

con éste, la familia, la sociedad. Incluso los propios niños, niñas y adolescentes tienen la obligación de velar por estos derechos.

Los padres están a cargo de la crianza de los niños y adolescentes, la cual consiste en brindarles las condiciones de vida que permitan su sano desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Estas condiciones son, la vivienda, nutrición equilibrada, vestuario, formación en valores, educación de calidad que incentive el aprendizaje, salud integral, sano esparcimiento y adecuada utilización del tiempo libre, lo cual genera un ambiente saludable y seguro. Los padres, y la familia en general, tienen una doble obligación hacia sus hijos: la de proporcionar dirección y orientación, y la de permitirles ejercer sus derechos, lo cual les proporciona equilibrio emocional. Tanto el autoritarismo como la permisividad son contrarios a este principio. La familia no debe negarle al niño y al adolescente el goce y ejercicio de sus derechos legítimos, ni fomentar la falsa idea que los derechos no conllevan límites y responsabilidades. Hay que buscar el medio justo entre los dos extremos, tomando en cuenta la edad y madurez del niño.

En esta nueva generación, gran parte de los problemas que tenemos con nuestros hijos se debe a que los padres nos olvidamos que representamos una figura de autoridad frente a éstos. El hecho de comportarnos como amigos y confidentes de nuestros hijos no debe ser mal interpretado, ni significa que dejemos de educarlos, ni que nos convirtamos en sus cómplices o encubridores y menos aún que los pervirtamos a través de nuestro mal ejemplo. Este rol formador y educador por parte de los padres exige en muchos casos poner límites, tomar decisiones que muchas veces no les agrada, negarles ciertas peticiones, y mantener una consistencia educativa. Es preciso que les inculquemos principios operativos buenos, que son los llamados hábitos e intentemos desterrar los vicios, que son principios operativos malos.

Lamentablemente, esta falta de autoridad y de formación por parte de los padres es la principal causa para que en la actualidad éstos hayan ido perdiendo el control

sobre sus hijos. La tendencia generalizada de evitar cualquier tipo de conflictos con los hijos puede traer resultados negativos a futuro, pues lo único que conseguimos con ello es que actúen sin criterio, guiados por sus emociones o por malas influencias, que suelen ser muy comunes. Los padres tendemos a dejarnos manipular por nuestros hijos por temor a ser rechazados. Al gobernar ellos la situación consiguen lo que se proponen, utilizándonos a su arbitrio. Todas estas circunstancias los van transformando en niños altamente dependientes, frustrados, desagradecidos, insatisfechos e inseguros.

Otro factor importante que influye en el comportamiento de nuestros hijos es la reducida cantidad de tiempo que pasamos con ellos o que efectivamente les dedicamos. Los hijos deben ser la primera prioridad para los padres, por lo que, se debe compartir con ellos el mayor tiempo posible. Debemos pensar en cuanto tiempo real estamos con ellos para compartir, disfrutar, ejercer nuestra autoridad, guiarlos, formarlos y brindarles nuestro cariño y sana comprensión.

Los hijos deben ser formados aprendiendo a discernir y canalizar adecuadamente su libertad. De otro modo los adolescentes se sienten confundidos, ya que han mal utilizado el tiempo. Así, aunque en un principio fue entretenido caminar a la deriva, luego se sienten vacíos, desmotivados, desilusionados por lo que reprochan a sus padres su descuido y falta de guía, lo que les lleva a buscar a otros jóvenes que comparten ese desaliento y en muchos casos el consumo de alcohol u otro tipo de drogas.

Reitero, los niños, niñas y adolescentes, en su desarrollo sano, necesitan límites, disciplina y conductas fijadas por los padres con afecto. Casi tan importante como la educación es el derecho del niño “al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas.”<sup>17</sup> La estimulación del niño durante los primeros meses y años de vida es vital para el desarrollo de sus capacidades intelectuales y afectivas.

---

<sup>17</sup> Art.31.1

Más tarde, es fundamental para su desarrollo social. Aquí también resulta evidente que incumbe en primer lugar a la familia velar por el goce efectivo de este derecho y proteger a sus hijos de cualquier peligro social.

El artículo 19 de la Convención consagra el derecho del niño a estar libre de “toda forma abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación” en su hogar. El Comité de los Derechos del Niño señala que este derecho conlleva la obligación de eliminar los castigos corporales como medida disciplinaria, tanto en la familia como en la escuela y hogares infantiles. El artículo 12 consagra el derecho del niño a opinar libremente en todos los asuntos que le afecten, así como el derecho a que su opinión sea tomada en cuenta. Por su parte, el artículo 5, ya citado, consagra la “responsabilidad, derecho y deber” del padre y madre a proporcionarle al niño “dirección y orientación” en el ejercicio de sus derechos.<sup>18</sup>

La CDN consagra el principio según el cual “las madres y los padres tienen “obligaciones comunes” con respecto a la crianza de sus hijos. Esta disposición refleja un principio más amplio, el de la igualdad del hombre y la mujer en términos generales, y en particular con respecto al matrimonio. Tan importante es este principio, que está consagrado no sólo por la normativa en materia de derechos humanos, sino también es recogido en la Carta de la ONU y de la OEA.”<sup>19</sup>

La CDN contiene varios de los principios y derechos de los padres con sus hijos entre los cuales se encuentra el ya mencionado del predominio del interés superior del niño para el que es necesario primordialmente que los dos padres en todas las circunstancias, convivan o no con el niño tengan la misma responsabilidad al momento de velar por sus derechos y prevenir cualquier circunstancia que atente contra los mismos.

---

<sup>18</sup> Principios generales sobre la violencia contra los niños en la familia y la escuela, 2001, paras. 3 and 6

<sup>19</sup> Carta de la ONU, Artículos 1(3), 13(b) y 55(4); Carta de la OEA Artículos 3 j) y 43 a).

“La voz de los niños y los adolescentes en todos los asuntos que les conciernen, la aplicación de políticas públicas universales, la integralidad e interdependencia de los derechos, su exigibilidad, el apoyo a la familia para que ésta pueda cumplir sus funciones de crianza y protección y la aplicación de medidas de protección integral y excepcional, constituyen ejes que deben guiar la intervención pública, estatal y privada, en la promoción y protección de los derechos de los niños”.<sup>20</sup>

La condición de persona y por lo mismo de actor y sujeto que tienen todos los niños, niñas y adolescentes, exige que participen activa y realmente en la construcción y desarrollo de todos los asuntos sociales que se relacionan con ellos y ellas y que les interesan. Por eso, los niños, las niñas y los adolescentes tienen el derecho y la capacidad de participar en la definición y construcción, de las condiciones que permitan el ejercicio de sus derechos, de las estrategias y mecanismos que garanticen el acceso a esas condiciones de los grupos más vulnerables, de las estrategias de prevención, de los mecanismos de restitución y de los medios y procedimientos de exigibilidad. Por eso la participación es relevada de forma particular entre todos los otros derechos.

Esta es la lógica articulación entre las dimensiones y el alcance de la protección integral que se desprende del análisis del Código de la Niñez y Adolescencia.

A parte de los sistemas de protección jurídica existen también los de protección social que están a cargo de la comunidad y la sociedad en general es decir, centros educativos, establecimientos comerciales, medios de comunicación, centros médicos, entre otros.

El niño forma parte de la comunidad y ésta comunidad tiene con él una responsabilidad natural, derivada de la propia solidaridad que el grupo siente:

---

<sup>20</sup> [www.observatoriosocial.com.ar/dev/pdfs/varios/cuaderno\\_proteccion\\_todo.pdf](http://www.observatoriosocial.com.ar/dev/pdfs/varios/cuaderno_proteccion_todo.pdf), Protección Integral de la Infancia, Apuntes sobre el enfoque de derechos, Ministerio de Acción Social de la Provincia de Neuquén, Observatorio social, Eduardo P Amadeo, noviembre 2007 pag

primero, de una manera intuitiva y, después, de un modo más racional. La sociedad considera al niño como un ser que requiere protección social especial pues el no puede hacerlo por sí solo.

Abandonar, al niño en la sociedad genera sentimientos de agresividad, soledad e indefensión, puesto que éste no está preparado para autodirigirse y optar correctamente.

Sin duda que el niño goza de mayor protección si tiene una adecuada formación religiosa, ética y moral, que en muchos casos proviene de la familia, no de las políticas públicas, que suelen ser ambiguas. No existe ninguna obligatoriedad formal en el entorno social, pero, por regla general, parece ser un reflejo interno de las familias, como una manifestación emocional e instintiva, por cuidar a sus hijos y darles lo mejor.

Progresivamente la sociedad va tomando un papel más amplio en razón de los menores de edad, esta responsabilidad nace, desde la familia y dentro de ella se proyecta a la vida común.

La protección social consiste, en el compromiso de toda la comunidad por velar permanentemente a favor de los derechos de los niños y adolescentes. La sociedad tiene un compromiso de primer orden en cuanto a la protección de la niñez, de carácter integral, encaminada no sólo a considerarla como seres humanos desvalidos y desprotegidos, sino como sujetos con derechos.

La protección jurídica de los niños requiere políticas y acciones pues no basta sólo con palabras. El Estado y la sociedad tienen un compromiso recíproco en convertir en realidad las leyes que defienden al niño.

Esta obligación es primordial del Estado, pero éste necesita la asistencia de la sociedad, para establecer una política de carácter general y también de tipo particular. Dentro de esta política no debe existir ningún tipo de discriminación, pues

igual oportunidad deben de tener todos los niños en todos los aspectos como educación, salud, familia, etc.

El Gobierno debe adoptar directrices para establecer su política sobre los derechos de los niños, de la Convención de las Naciones Unidas Sobre los Derechos del Niño.

Aparte de las políticas que el Gobierno debe establecer en sus programas de trabajo, es importante acompañar acciones para que las propuestas teóricas de un plan se conviertan en realidad. Esas acciones deben ser de diferente naturaleza, principiando con el propio sistema educativo público o privado, hasta los demás ambientes donde la niñez debe desenvolverse.

Es muy importante tener en cuenta y hacer efectivo nuestro derecho a la niñez, porque si no fuera así, no podemos asegurar que exista una efectiva protección jurídica en su favor, de nada sirve que estén allí las normas si no existe el más mínimo deseo de aplicarlas.

De igual manera, es importante que todas las organizaciones que trabajan con niños y adolescentes, conozcan sobre la doctrina de protección integral, que enmarcan el Código de la Niñez y Adolescencia, la Constitución y que sepan que existen entidades que trabajan con ese fin. Es fundamental que este grupo de la sociedad sepa sobre el funcionamiento de las entidades de atención que son las encargadas de ejecutar las políticas públicas y de quienes son los administradores de justicia. Además, deben conocer de manera general que existe un sin número de instituciones que velan por lo derechos de los niños, tales como la Junta de Protección de Derechos, que la integran el Juzgado de la Niñez y Adolescencia, la Fiscalía de Derechos Sexuales, la Procuradora de Adolescentes Infractores entre otras.

En definitiva, para que nuestros niños niñas y adolescentes tengan acceso total y completo a sus derechos EL ESTADO, LA COMUNIDAD Y LA FAMILIA nos vemos obligados a cambiar nuestras actitudes de compasión y represión a las de

reconocimiento aceptando de que así como nosotros tenemos derechos, ellos también los tienen.

Es importante realizar cuantos esfuerzos sean necesarios para sensibilizar al Estado, la comunidad y la familia sobre esta responsabilidad y obligación compartida para hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

## **CAPITULO II: EL CONSUMO DE ALCOHOL EN LA SOCIEDAD Y SUS REPERCUSIONES EN NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES**

### **2.1. El Modelo Ecológico como enfoque que permite una comprensión y respuesta integral al consumo de alcohol en niños, niñas y adolescente.**

#### **2.1.1. Causas y Factores que inciden en el consumo de alcohol.**

“El Alcohol es una de las drogas con mayor longevidad a lo largo de la historia. La especie humana viene consumiendo bebidas alcohólicas con las finalidades más diversas: celebraciones o para combatir tristezas, para refrescarse o entrar en calor, sedarse o estimularse. Se trata de una droga muy arraigada en la cultura occidental, a la que es fácil de acceder. Se han trivializado de manera general sus efectos así como el propio consumo”.<sup>21</sup>

“El alcoholismo es una dependencia con características de adicción a las bebidas alcohólicas. Se caracteriza por la necesidad de ingerir sustancias alcohólicas en forma relativamente frecuente, según cada caso, así como por la pérdida del autocontrol, dependencia física y síndrome de abstinencia.”<sup>22</sup>

Hasta el momento no existe una causa común para el consumo de esta sustancia conocida, sin embargo, varios factores muestran evidencias de que quien tiene un padre o una madre alcohólicos tiene mayor probabilidad de adquirir esta enfermedad; ello puede deberse a la presencia de ciertos genes que podrían aumentar el riesgo de alcoholismo.

El alcoholismo se manifiesta de manera diferente en cada consumidor y no se determina según la cantidad ingerida pues pueden existir alcohólicos que beben a diario como también semanalmente, mensualmente o sin una periodicidad fija. El

---

<sup>21</sup> [http://perso.wanadoo.es/aniorte\\_nic/apunt\\_sociolog\\_salud\\_2.htm](http://perso.wanadoo.es/aniorte_nic/apunt_sociolog_salud_2.htm)

<sup>22</sup> <http://es.wikipedia.org/wiki/Alcoholismo>

consumo excesivo y prolongado de esta sustancia va obligando al organismo a requerir cantidades mayores para sentir los mismos efectos

Algunos otros factores asociados a este padecimiento son la necesidad de aliviar la ansiedad, conflicto en relaciones interpersonales, depresión, baja autoestima, facilidad para conseguir el alcohol y su aceptación social.

Los especialistas consideran que hay dos tipos de dependencia al alcohol, una psicológica cuando las personas en general beben para sentirse bien, para relajarse y así olvidar los problemas diarios y para sentirse aceptados por el resto de personas. Por otro lado, podemos encontrar al que depende del alcohol de manera física, es decir, quien bebe porque su cuerpo y mente lo necesitan, se trata de un adicto dependiente que no busca únicamente la sensación de bienestar, al contrario se vuelve insensible y su conducta trae consigo problemas familiares, violencia, agresividad, irritación, entre otros. Quienes tienen un problema de alcoholismo por lo general niegan su adicción, lo que genera que la familia pueda asumir y hasta justificar al enfermo o terminar por abandonarlo. Debemos recordar que una de las cosas más difíciles es vivir con un alcohólico

Asimismo, cabe señalar que dentro de la dependencia física del alcohol se distinguen dos formas distintas de beber, una continua, en la que el enfermo necesita consumir a menudo o diariamente bebidas alcohólicas, y otra episódica, llamada dipsomanía, en la que se alternan etapas de abstinencia relativamente prolongadas con severas recaídas.

Existen otros factores culturales, políticos y socioeconómicos en la prevalencia de esta enfermedad. Es muy importante mencionar algunos factores culturales en nuestro país que inciden en el consumo de alcohol, por ejemplo: la connotación machista y de iniciación que tiene el alcohol en los adolescentes y la influencia que ejerce sobre ellos la sociedad de consumo.

Podemos encontrar también los factores históricos, como la cultura de la sociedad, la discriminación y la violencia, y, los factores socioeconómicos, que abarcan la desintegración familiar, la falta de comunicación, la exclusión y la falta de oportunidades.

En nuestro país el consumo de alcohol es considerado como un hecho socialmente aceptado, sin considerar los riesgos que implica aun cuando representa una conducta de riesgo de dependencia. El alcoholismo se inicia con el consumo, pero existen diversos factores, biológicos, genéticos, sociales, culturales, existenciales, ecológicos y otros, una gran mayoría todavía desconocidos que causan en ciertas personas, mayor vulnerabilidad y más probabilidades o posibilidades que el consumo normal de alcohol o de otras drogas se transforme en dependencia.

### **2.1.2. Análisis a la luz del Modelo Ecológico.**

En general intentamos buscar las causas del abuso en el consumo del alcohol en factores personales o familiares, sin embargo, estos no nos permiten un enfoque integral del fenómeno, por lo que en base a este método tratamos de entender este hecho desde una perspectiva más bien ecológica.

“Entendemos por Modelo Ecológico al que describe la interrelación causal del consumo de alcohol en este tramo de edad. Viene definido por una serie de características personales: edad y género, estado emocional, personalidad, otras variables socio cognitivas, actitudes y expectativas hacia la bebida y acontecimientos vitales. Igualmente, existen condiciones sociales como la familia, el grupo de amigos, la escuela, en el entorno social y cultural, así como el grado de aceptación la bebida alcohólica que, igualmente van a determinar la decisión del adolescente. Por último, el alcohol, no deja de ser una droga con sus efectos psicótrpos e investido de una serie de expectativas ligadas al consumo”<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> [www.Paidosiquiatria.com/boltin](http://www.Paidosiquiatria.com/boltin), Infancia y adolescencia, consumo de alcohol en adolescentes, Joaquín Díaz Atienza, 2003, p. 1

El modelo ecológico no ve al alcoholismo como un problema exclusivamente individual sino que las enmarca dentro de un sistema económico y social que nos afecta a todos.

“La realidad social condiciona el tipo de relación que se va a dar entre el individuo y las sustancias consumidas. Podemos señalar algunos niveles que determinan este consumo:

- **Las condiciones de vida.**- La condiciones sociales que rodean la vida de las personas constituye un conjunto de factores de riesgo. La pobreza, las condiciones de vida indigna, las humillaciones cotidianas, la ausencia de perspectivas para poder pensar en un futuro... esta situación que sufre la mayoría de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de nuestro país, llena de angustia, frustración y tensiones cotidianas a quienes la padecen e impulsa en algunos casos a buscar la manera de olvidar (aunque solo sea un momento) sus sufrimientos cotidianos o a buscar elementos más placenteros en el consumo de drogas.”<sup>24</sup> Todos estos son problemas de orden estructural y no únicamente personales. Es por esto que, el Estado debe velar por los derechos de los ciudadanos y en especial de los niños, niñas y adolescentes tal como se establece en el primer inciso del Art. 26 del Código de la Niñez y Adolescencia. “Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a una vida digna, que les permita disfrutar de las condiciones socioeconómicas necesarias para su desarrollo integral”
- **Facilidad de acceso.**- El alcohol puede ser adquirido fácilmente por los niños, niñas y adolescentes, puesto que a pesar de existir leyes que prohíban su venta a menores de edad, no hay un debido control por parte del Estado. Al respecto, el Código de la Niñez y Adolescencia en su Art. 78 asume que:

---

<sup>24</sup> Documento Metodológico sobre el Alcohol y Drogas, Consorcio de Organizaciones no Gubernamentales a favor de la Familia e Infancia Ecuatoriana- CONFIE, Quito, Mayo 2007

“Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que se les brinde protección contra: El consumo y uso indebido de bebidas alcohólicas, tabaco, estupefacientes y sustancias psicotrópicas”.

- **La valoración y aceptación social del alcohol.**- En el Ecuador, la sociedad, en general, ve al consumo de alcohol como algo normal y tiende a relacionarlo con alegría, fiesta y reuniones sociales, sin pensar siquiera en las consecuencias que produce su consumo o el daño que este puede ocasionar.
- **Los estereotipos sociales.**- Muchas veces los niños, niñas y adolescentes se ven presionados por parte de la sociedad y de la gente que los rodea a ser o actuar de una manera específica, sin que puedan desarrollar su propia personalidad y ser ellos mismos. Esto conlleva a que los jóvenes se sientan frustrados si no logran encajar dentro de estos estereotipos que la sociedad les impone, ocasionando así que recurran al consumo de alcohol para que les ayude a sentirse mejor.
- **Las formas de vida poco saludables.**- El ritmo de vida cada vez más rápido y con mayores obligaciones laborales, nos impide brindarles una vida más saludable a nuestros hijos a base de ejercicio y una buena alimentación. Por el contrario, tendemos a fomentar la presencia del alcohol en las pocas ocasiones en que la familia o los amigos se reúnen.

Este modelo surge a partir de la Psicología Ambiental y se fundamenta en la interrelación e interdependencia entre el sistema orgánico y ambiental. Es decir, contempla los factores físicos y sociales conjuntamente con el sentido y significado que el ambiente adquiere para las personas que interaccionan en él y con él. Así, serán tomados en consideración tanto aspectos físicos, biológicos y psicológicos como sociales, etnoculturales, económicos y políticos. Por lo tanto, si se pretende comprender las razones del consumo abusivo de alcohol es necesario implicar

dentro de este proceso las características personales del consumidor y las múltiples características socioambientales que le rodean.

Desde este modelo la salud es el resultado de los ajustes e interacciones mutuos del individuo y del contexto social en el que está inmerso. Cada persona debe adaptarse a diferentes variables biológicas, psicológicas y sociales, por lo que la salud no es un atributo específico del individuo mismo sino del medio en el que se desarrolla su conducta.

“El enfoque ecológico pretende superar la visión parcializada e insuficiente de los otros modelos; el Jurídico que criminaliza el problema, el Distributivo que lo reduce a un problema de disponibilidad, el Médico que lo medicaliza, el Psicosocial que lo individualiza y el Sociológico que estigmatiza a las clases más deprimidas.”<sup>25</sup> El Modelo Ecológico toma al consumo del alcohol como un problema social que incluye al individuo, a la familia, a la comunidad, a la sociedad y al sistema histórico-cultural, político, económico y jurídico entre otros.

En la actualidad no se puede responsabilizar del problema del consumo de alcohol únicamente a la fácil disponibilidad del producto, o atribuirlo a las características psicosociales del consumidor o a las circunstancias ambientales, más bien podría decirse que la conducta de abuso de estas sustancias es posible dentro del mencionado modelo ecológico, así como que está determinada por la interacción de de la persona, la sustancia y el medio ambiente.

El modelo psicosocial es el paso previo que la psicología social puede dar para encontrarse y ubicarse en un modelo ecológico que explique el abuso en el consumo de alcohol. Por lo tanto, se debe evaluar los factores culturales y sociales que influyan sobre las variables psicosociales. El conocimiento de tales variables que se encuentran relacionadas con el consumo de alcohol en la adolescencia, es la

---

<sup>25</sup> Pons Diez, Javier. El Consumo de alcohol en la adolescencia, Un Modelo explicativo desde la psicología social. <http://msc.es/alcoholJovenes/docs/consumoAbusivo.pdf>

aportación posible de la Psicología Social a la labor preventiva. Estas variables pueden ser contempladas desde un punto de vista ecológico así por ejemplo, las actitudes o los valores desde esta perspectiva serian consideradas más en su calidad de producto social, derivado de un determinado proceso de socialización.

La presencia de las bebidas alcohólicas en el proceso histórico cultural en nuestra sociedad explica la gran disponibilidad de este producto, lo cual a su vez determina la aceptación ante su consumo que podría ser una de las causas del consumo abusivo en determinados sectores de la sociedad

Esta perspectiva ecológica aparece en las aproximaciones explicativas de algunos autores quienes consideran los siguientes factores explicativos del consumo de alcohol en niños, niñas y adolescentes:

1. Factores socioambientales y socioeconómicos.
2. Factores relacionales; familia, escuela y grupo de iguales
3. Experiencia precoz en el consumo de alcohol
4. Factores etiológicos individuales
5. Oferta y disponibilidad de alcohol

El modelo ecológico pretende revalorizar al ser humano en su esencia como ser social, y atiende al problema del alcohol como un fenómeno global, posibilitando buscar y descubrir nuevas alternativas sociales que permitan reducirlo y controlarlo, atacando sus causas en diferentes niveles de profundidad.

La prevención dentro de este modelo es asumida integralmente, considerando distribución y consumo como una unidad dual indivisible. Se dirige la acción a las causas del problema, no solo a los síntomas. En este sentido, se politiza el fenómeno del abuso del alcohol, redimensionándolo como problema social.

## **2.2. Consecuencias del Consumo de Alcohol.**

### **2.2.1. Las repercusiones del consumo de alcohol en el ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia**

Los jóvenes se vuelven dependientes del alcohol con mayor facilidad que los adultos. La droga ataca el organismo de los adolescentes en menor tiempo, es decir, mientras más joven más rápidamente se crea la dependencia. Cuando se consume alcohol antes de los 18 años aumenta en 5 veces la posibilidad de que se genere una adicción. De igual manera, el inicio de consumo de alcohol en la adolescencia incrementa 4 veces la probabilidad de padecer trastornos de personalidad.

La problemática derivada del consumo de alcohol en jóvenes tiene un carácter agudo, diferente a la del adulto, que es crónica. Además la defensa metabólica ante el alcohol es más baja en menores de 17 años, por lo que su consumo en estas etapas de la vida puede producir más fácilmente alteraciones orgánicas y/o psicológicas. Los problemas que puede ocasionar el Alcohol son:

- **Alteraciones de las relaciones con la familia, compañeros y maestros.-**  
Desde la perspectiva familiar tenemos dos tipos de problemas relacionados con el consumo de alcohol que afectan los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Por un lado, encontramos los hogares donde los padres o hermanos consumen alcohol y por tanto son parte de los conflictos, abusos y violencia que por su causa se dan dentro del núcleo familiar, afectando directamente los derechos de los niños. El segundo problema se presenta cuando los niños, niñas y adolescentes recurren al consumo de alcohol como resultado de la sobreprotección o falta de cariño y atención por parte de los padres. La escasa o nula comunicación entre padres e hijos o en su defecto comunicación distorsionada o muy disfuncional, pobre estilo de disciplina, rechazo parental, falta de supervisión de adultos, ineficacia de los padres frente al comportamiento de sus hijos, abuso sexual o físico, formas

de castigo violentas tanto físicas como psicológicas, hogares desintegrados, (divorcio, separaciones), crianza por abuelos, etc, son varias de las causas que conllevan a que los jóvenes recurran al consumo del alcohol, pues como podemos ver en estos casos los niños, niñas y adolescentes no pueden ejercer uno o varios de los derechos básicos que la ley les otorga.

- En el **plano personal** se han identificado trastornos psicológicos, tales como: baja autoestima, falta de seguridad en si mismos, agresividad, timidez, frustraciones, bajo rendimiento escolar, intereses inmaduros, lentitud en sus trabajos, impulsividad, rebeldía asociada con no seguir normas ni reglas, dificultad para tomar decisiones, curiosidad mal orientada, irresponsabilidad, pesimismo, rasgos de dependencia, etc., entre muchas otras consecuencias negativas. El alcohol no solo afecta a la personalidad de los jóvenes sino que también empeora su aspecto físico y los lleva a tener conducta de alto riesgo que pueden terminar afectando su salud y su vida.
- “En cuanto a los **trastornos psiquiátricos** identificados como factores de riesgo personales se hallan, en primera instancia los trastornos de conducta, caracterizados por la trasgresión continua (más de 6 meses) de las normas propias de su edad, rebeldía, mentiras recurrentes, deshonestidad, agresividad, con ausentismos escolares y rechazo a las figuras de autoridad”.<sup>26</sup>
- Encontramos también los conocidos como **trastornos de ansiedad** que se producen por lo general por un temor intenso sin comprender la causa, tales como, sudoración, ansiedad, sensación de falta de aire o temor a sufrir un desmayo o problema cardíaco, etc.
- En el **plano social** comienzan con problemas escolares con profesores y compañeros de escuela, dificultad para compartir o desenvolverse en grupo. Los jóvenes al consumir alcohol comienzan a sentirse aislados del resto de personas y tienden a juntarse únicamente con amigos o personas

---

<sup>26</sup> <http://publications.paho.org/spanish/capitulo3>

que también lo consumen. El consumo de alcohol está también relacionado con la violencia, pues los jóvenes se involucran en riñas callejeras, pandillas y en actividades delictivas que alteran el orden público

Entre algunos de los derechos que mencionamos en el capítulo anterior estaba el derecho a la supervivencia el cual se ve claramente amenazado cuando los niños y adolescentes al consumir alcohol corren un mayor riesgo de desarrollar enfermedades como la cirrosis del hígado, pancreatitis, infartos, hemorragias e incluso enfermedades de transmisión sexual ya que el consumo de alcohol los expone a iniciar una actividad sexual temprana. Al mismo tiempo, los adolescentes que abusan del alcohol están más expuestos a caer en depresión y hasta llegar al suicidio. El alcohol también afecta la absorción de nutrientes en el intestino delgado siendo esto contraproducente para el período de crecimiento en el que se encuentran. Además, puede causar irritación de la mucosa estomacal y puede causar la muerte por paro respiratorio. El consumo de alcohol afecta a todo el cuerpo, pero donde más daño ocasiona es en el hígado y cerebro

Por otro lado, el excesivo abuso en el consumo del alcohol desde edades muy tempranas puede desarrollar lo que se conoce como fenómeno de tolerancia, por el cual el individuo que bebe necesita cantidades mayores de esa sustancia para obtener los mismos efectos que sentía al principio de su vicio. Esta tolerancia a su excesivo consumo desarrolla una grave dependencia.

Como ya hemos visto, el consumo del alcohol impide de muchas maneras que los niños y adolescentes puedan ejercer sus derechos fundamentales.

### **2.2.2. El consumo de alcohol por parte de niños niñas y adolescentes en el Ecuador:**

El alcoholismo en nuestro país, se manifiesta, en un segmento cada vez mas joven de la sociedad. El Consumo de alcohol en los últimos años especialmente entre los adolescentes es tan habitual que resulta difícil explicar por qué lo hacen. Sin embargo, parece ser que la razón principal es que la mayor parte de ellos ven en la bebida la única alternativa para ser aceptados por el resto de jóvenes de su edad y así poder integrarse al grupo. Por tanto, beben porque todos los demás lo hacen. Además, suponen que les ayuda a reducir la tensión, disminuir el estrés, olvidar sus preocupaciones, aumentar su atractivo sexual, o darles más confianza social.

El consumo de alcohol por parte de los niños, jóvenes y adolescentes ocurre en un ambiente saturado por la publicidad de las bebidas alcohólicas en la televisión, en la radio, en gigantografías, en eventos deportivos y musicales, etc; así como en los medios de comunicación nacionales y locales. La industria de las bebidas alcohólicas gasta mucho más en la promoción de sus productos que lo que se invierte en los mensajes públicos para fomentar el consumo de alcohol responsable. Este tipo de publicidad por parte de los medios de comunicación puede promover, facilitar y fomentar el aumento del consumo de alcohol entre los jóvenes. Además, varios productos como gaseosas con alcohol, los refrescos en base a vino (coolers) tienen envases a la moda, llenos de colores, orientados a atraer a la juventud.

Otro factor predominante especialmente en el consumo de alcohol por parte de los adolescentes, es el hecho de que muchos establecimientos estudiantiles están rodeados de tiendas, minimercados, bares y restaurantes en los que se permite su venta sin ninguna clase de restricción. Conjuntamente con este hecho, los locales que venden alcohol incentivan a sus clientes con promociones especiales y los precios bajos para incrementar sus ventas y de esa manera aumentar su consumo por parte de los jóvenes. Las promociones ofrecen descuentos por compras de gran

volumen, tales como barriles y cajas de cerveza. Además, menores pueden comprar bebidas sin que se les verifique la edad, o con una cédula de identidad falsa.

Lastimosamente, los jóvenes pueden obtener alcohol fácilmente, no solo por parte de los establecimientos comerciales sino también, por parte de terceros, tales como de conocidos o amigos mayores de edad, hermanos y extraños. Por lo general, el mismo hogar es la principal fuente de alcohol entre los bebedores más jóvenes, pues los padres proporcionan alcohol a sus hijos en ocasiones especiales, tales como graduaciones, matrimonios o fiestas y en otros casos son los jóvenes quienes sustraen licor de sus casas, sin que sus padres se percaten de ese hecho.

Por otro lado, varios jóvenes aducen beber por aburrimiento o carencia de otra clase de distracciones. Al igual que los adultos de más edad, a los adolescentes y adultos jóvenes les gusta socializar, sin embargo, no existen muchos lugares libres de alcohol donde juntarse, por lo que, asisten a fiestas donde hay alcohol y pueden beber fácilmente.

La mayoría de grupos de adolescentes creen que el consumo de alcohol trae consecuencias positivas por lo que dichos efectos se convierten en motivos de consumo. La juventud, en general, no asocia el consumo de alcohol con los problemas que de él pueden derivarse, ellos esperan del alcohol únicamente cambios positivos. Esta apreciación positiva hacia el alcohol permite que se acepte socialmente, lo que hace que los adolescentes no valoren al alcohol como una droga y no consideren su consumo como una puerta de entrada hacia la adicción de otras drogas.

En el entorno adolescente y juvenil el consumo de alcohol suele darse fuera de casa y en espacios donde se produce sus relaciones sociales. Así, el consumo se realiza en lugares donde hay relaciones entre iguales y no en el contexto familiar.

La realidad nos muestra un problema serio de consumo de bebidas alcohólicas en nuestros jóvenes, lo cual no sólo habla de la ineficacia de políticas públicas, sino también de deficiencias en la familia. En resumen, este consumo de alcohol en niños y adolescentes puede interpretarse como la consecuencia de la interacción de un sinnúmero de factores, entre los que se puede presentar:

- Una relación con los padres basada en excesos, carente de límites y de afecto y de dedicación hacia sus hijos, lo cual hace que éstos sientan soledad por falta de presencia de los padres. Ausencia de seguimiento al comportamiento de sus hijos.
- Influencia de los medios de comunicación (principalmente Internet) que inducen el consumo de alcohol
- Presión social por parte de amigos.
- Deseo de aceptación social y pretensiones de madurez.
- Depresión, hiperactividad, timidez, traumas, problemas familiares o relacionales, impulsividad, falta de autocontrol, ansiedad.
- Falta de madurez
- Familiares alcohólicos, principalmente padres o abuelos.
- Patrones de comportamiento obsesivo compulsivo que permitirán apreciar en los niños en formación conductas dominadas por la impulsividad y falta de autocontrol.
- Concurrir a ambientes hostiles y lugares donde se consume alcohol, tales como bares.

Los jóvenes que tienden a beber menos son aquellos que mantienen fuertes lazos con la familia, amigos y otras personas importantes en sus vidas, los que invierten

cantidades significativas de tiempo, energía y recursos, en actividades tales como estudio, el trabajo, deportes, entre otras y aquellos que cumplen con las reglas de la sociedad y respetan la autoridad.

La incidencia del alcoholismo en los segmentos más jóvenes de la sociedad, es un indicador de la ineficacia o ausencia de: programas educativos coherentes, programas informativos, políticas públicas eficaces de regulación, y sobre todo, una discusión franca y abierta entre padres e hijos. Una juventud desorientada, sin referentes, sin sueños, sin un motivo de existencia, en un contexto de desintegración familiar, son motivos suficientes para la proliferación de cualquier tipo de adicciones.

## **CAPÍTULO III: POLÍTICAS PÚBLICAS Y SERVICIOS PÚBLICOS COMO GARANTIAS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.**

### **3.1. Políticas Públicas y servicios públicos como garantías constitucionales.**

“La política pública se entiende como el conjunto de leyes, reglamentos y normas jurídicas que responden a un marco conceptual, teórico y de desarrollo que debe expresar la realidad para que su aplicación sea efectiva. La función que han de desempeñar los gobiernos en la discusión y elaboración de políticas públicas tendientes a fomentar y promover la Responsabilidad Social es hoy una cuestión cada vez más necesaria”.<sup>27</sup>

“Las políticas públicas son la disciplina de la ciencia política que tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad, aunque en su diseño e implementación técnica confluyen otras disciplinas como el Derecho, la economía, la sociología e incluso la ingeniería y psicología. La pregunta central de las políticas públicas es: ¿qué producen quienes nos gobiernan, para lograr qué resultados, a través de qué medios?

En un Estado de Derecho, las políticas públicas deben ser la traducción de las leyes sobre una determinada materia (regulación, educación, desarrollo social, salud, seguridad pública, infraestructura, comunicaciones, energía, agricultura, etc.) Éstas deben buscar el logro de los objetivos planteados en el documento de política pública.”<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> El Estado y Políticas Publicas. <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-estado-y-politicas-publicas-289938-289938.html>

<sup>28</sup> Políticas Públicas. [http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas\\_p%C3%ABlicas](http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas)

“Las políticas públicas son todas las decisiones de las autoridades gubernamentales, legislativas, judiciales o de control, que aportan soluciones específicas sobre cómo manejar los asuntos públicos.”<sup>29</sup>

Entre los diversos conceptos que existen sobre Políticas Públicas podemos encontrar los siguientes:

“Según Dye, las políticas públicas son “todo lo que las autoridades públicas deciden hacer o no hacer”.

Según Sempere, son “el conjunto de acciones que desarrollan una autoridad pública”. Si hemos dicho que la definición de política es el conjunto de acciones tomadas de una forma estratégica para la consecución de unos determinados objetivos, y a esta definición le añadimos que estas acciones las realiza una autoridad pública, estaremos ante una política pública.

Definimos política pública como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos, y el propio Gobierno, consideran prioritarios”.<sup>30</sup>

“William N. Dunn enfatiza en el análisis de política pública como una disciplina aplicada de las ciencias sociales, que usa métodos múltiples de examen y de argumentos para producir y transformar la información política relevante, que puede utilizarse en escenas políticas, para resolver problemas públicos, es probablemente el más simple e idóneo”.<sup>31</sup> Además, sugiere que las políticas públicas producen informaciones que tienen gran relevancia en la toma de decisiones y que pueden ser utilizadas para resolver problemas en circunstancias políticas concretas.

---

<sup>29</sup> <http://www.asocam.org>

<sup>30</sup> Que son las políticas públicas y por que son importantes. [www.rrhhblog.com/2009/01/08/%C2%BFque-son-las-politicas-publicas-y-por-que-son-importantes/](http://www.rrhhblog.com/2009/01/08/%C2%BFque-son-las-politicas-publicas-y-por-que-son-importantes/)

<sup>31</sup> Manuel Tamayo Sáez. "El análisis de las políticas públicas". Editorial Alianza Universidad Texto Madrid. 1997: 282

Las políticas públicas, en su acepción tradicional son el resultado del poder ejercido por parte de las autoridades públicas. “Debido a la importancia creciente de la noción de corresponsabilidad de los diferentes actores sociales, según el chileno Eugenio Lahera, la definición moderna señala que las políticas públicas son flujos de información y cursos de acción relacionados con un objetivo público definido en forma democrática. Una definición que compromete al ciudadano como protagonista en la consecución de los objetivos políticos definidos en las esferas de decisión social”.<sup>32</sup>

Según otros autores colombianos las políticas públicas están relacionadas con el aspecto político o consideraran la implicación del gobierno, la percepción de los problemas, la definición de objetivos y el proceso como elementos constitutivos de las políticas públicas entendidas como una construcción social en donde el Estado orienta el comportamiento de los actores.

Desde el análisis neo institucional las políticas públicas son instituciones creadas por estructuras de poder orientadas a satisfacer las necesidades sociales donde prevalezcan los intereses de la mayoría de ciudadanos.

En otras palabras podemos decir que las políticas públicas son las acciones de gobierno, es el gobierno en acción, que busca como dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, como señala Chandler y Plano, se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

Las políticas públicas se expresan en las decisiones u omisiones de las autoridades gubernamentales de cualquier nivel, sea parroquial, provincial, regional, municipal o nacional. Normalmente las políticas públicas se construyen a través de normas jurídicas de diversa jerarquía, pueden ser constitucionales, legales, reglamentarias, decretos ejecutivos, resoluciones ministeriales, ordenanzas municipales, entre otras;

---

<sup>32</sup>[http://www.eltiempo.com/participacion/blogs/default/un\\_articulo.php?id\\_blog=3911873&id\\_recurso=450012414](http://www.eltiempo.com/participacion/blogs/default/un_articulo.php?id_blog=3911873&id_recurso=450012414)

también se expresan a través de planes, programas, proyectos y acciones promovidos por el gobierno, generalmente de la función ejecutiva.

Para la elaboración de las políticas públicas es necesario realizar un estudio previo sobre su formulación, creación, ejecución, resolución del órgano competente, establecimiento de las fuentes de financiamiento y asignación de recursos financieros necesarios para su ejecución. Además, se debe hacer un seguimiento y evaluación de los posibles resultados, dirigido a valorar su aplicación.

La construcción de una política pública, tanto en el Ecuador como en cualquier otro país democrático, debe basarse en los principios y disposiciones constitucionales legítimas. En la Constitución Política se establece las reglas de relación social entre las fuerzas e intereses políticos, sociales, culturales y económicos, que permite legítimamente la vigencia de los derechos de las personas y la convivencia pacífica.

“Por otra parte, la Constitución Política, desde la perspectiva jurídica, constituye la norma suprema y como tal prevalece sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico del Estado; en ese sentido, en el Ecuador, la nueva Constitución determina que las normas y todos los actos del poder público – dígase políticas públicas – deben mantener conformidad con las disposiciones constitucionales y con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado”

Para abundar en el tema, la nueva Constitución, prevé las denominadas garantías normativas para el ejercicio de los derechos humanos; disponiendo que la Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa, tiene la obligación de adecuar formal y materialmente, las leyes y las demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Así mismo, la nueva Constitución, prevé las garantías de política pública, disponiendo que su gestión debe hacer efectivo el buen vivir y todos sus derechos; precautelar el interés general sobre el interés particular; garantizar la distribución equitativa y solidaria del presupuesto, garantizar la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, promover la reformulación de las políticas o la adopción de medidas alternativas, cuando éstas tengan como efecto la vulneración de los derechos constitucionales-<sup>33</sup>

Para establecer políticas públicas es imprescindible contar con un marco jurídico legítimo, que garantice la vigencia, promoción y protección de los derechos humanos, y mucho más si es de carácter constitucional.

Dentro del Régimen del Buen vivir y equidad de la nueva Constitución, se, destaca la obligación del Estado de velar por los derechos de las personas. Así mismo, se establece que el Estado es el responsable de gestionar la política pública, a través de la coordinación entre los diferentes organismos oficiales y organismos de otros Estados, así como con las organizaciones de la sociedad civil que trabajen el tema a nivel nacional e internacional

Cuando hablamos de políticas públicas nos referimos a materias concretas, y la toma de medidas se elabora en forma de programas que contemplan varias áreas. Una política pública supone un programa de acción gubernamental en un sector específico de la sociedad o de un tema en particular, no se hace de forma aislada sino elaborando un plan, es decir, se estructura un problema a través de la elaboración de un programa.

---

<sup>33</sup> Benalcazar, Patricio. Políticas Publicas y movilidad humana en el escenario constitucional ecuatoriano. [www.inredh.org/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=74%3Ainredh&id=99%3A](http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=74%3Ainredh&id=99%3A), 29

## **ANALISIS DE LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:**

El punto de partida para el análisis lo constituye la idea del esquema “cíclico” que analiza los factores que inciden en el desarrollo de una política desde el inicio de su elaboración hasta su terminación o reciclaje. La elaboración de políticas públicas se desarrolla mediante un proceso con etapas que permite llegar a una solución para resolver un problema específico. Para poder entender la construcción de una política pública es necesario conocer cada una de sus siguientes fases:

- **Identificación y Definición del Problema.-** Se debe buscar la esencia del problema, es decir, las causas que lo originaron. Consiste en recoger información e investigar de forma sistemática con el objeto de identificar los problemas presentes o posibles. La definición constituye un sistema de vigilancia central o de control que impacta el éxito de todas las fases subsecuentes del análisis de políticas públicas.
- **Formulación de Alternativas.-** En esta fase los actores públicos tienen la tarea de establecer alternativas posibles para establecer cual es la adecuada para enfrentar un determinado problema.
- **Adopción de una Alternativa.-** En esta etapa se estudia si la alternativa seleccionada es viable, si soluciona el problema que la generó, si responde a los objetivos y costos trazados y si su aplicación no trae como consecuencia efectos negativos.
- **Implantación de la Alternativa seleccionada.-** Se designa al responsable de la implantación de una política pública concreta.
- **Evaluación de los Resultados Obtenidos.-** Esta es la última fase del proceso donde se revisa los resultados obtenidos de la política adoptada, es decir, se conoce si los efectos resultantes de dicha política solucionaron el problema que la motivó. Es el análisis de la política pública adoptada que nos permite conocer las consecuencias que trae su aplicación en la sociedad. La

evaluación de las políticas públicas debe hacerse considerando los objetivos establecidos y en base a los resultados alcanzados, tanto en los aspectos previstos como en los no previstos. Es decir, se evalúa el alcance de los objetivos deseados y de ser el caso, se sugiere posibles cambios, si no han dado el resultado esperado.

### Ciclo de la política pública



### El Proceso de análisis para Dictar una Política Pública es el siguiente:

- Estudio previo del problema que se quiere resolver, sus dimensiones, gravedad y número de personas a las que afecta.
- Los objetivos y metas que se desea lograr a través de la Política Pública que se va implementar.
- Los recursos humanos, financieros, organizativos y tecnológicos utilizados para desarrollarla.
- Análisis de las posibles alternativas de las políticas públicas aplicables al problema que se desea solucionar.

Las políticas públicas provienen del Gobierno y son de carácter obligatorio. Existe varios tipos de Políticas Públicas según el área que traten; así podemos encontrar:

**a) Política Pública Global:** Son el conjunto de decisiones que abarca su contenido en un contexto global a nivel de toda la sociedad.

**b) Política Pública Ramal o Sectorial:** Se dirige a una específica actividad socio económica, como la educativa, de salud, medio ambiental, de seguridad social, y otras.

**c) Políticas Públicas Institucionales:** Lineamientos que guían y enmarcan el proceso de gestión de una entidad o forma organizativa no productiva. Son enunciados o acuerdos que limitan el área en que deben adoptarse y aseguran la coherencia con los objetivos.

**d) Políticas públicas empresariales:** Lineamientos que guían y enmarcan el plan de la empresa. Ese plan se convierte en el instrumento de la política empresarial, en tanto establece y fija los derroteros de la actividad.” En ese caso, puede considerarse como el eslabón que articula la política de la empresa. En ese contexto los enunciados o acuerdos sobreentendidos que encausan el pensamiento y la acción en la toma de decisiones, se convierten también en las fronteras que delimitan el área en que se asegura la coherencia con los objetivos determinados y definidos.”<sup>34</sup>

Dentro del presente tema nos interesa analizar principalmente la Política Nacional de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia la cual debe ser parte de una “propuesta de reforma social integral, que puede clasificarse en cuatro ámbitos:

1. Políticas sociales básicas: de carácter universal, de amplia cobertura y de largo alcance.
2. Políticas de protección especial para niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo.
3. Políticas de garantía de derechos.
4. Políticas de participación.

---

<sup>34</sup> Gonzalez Paris, Evelyn. Las Políticas Publicas, una vision desde los fundamentos teoricos de la Economia Politica de la Construccion del Socialismo [www.monografias.com/trabajos67/politicas-publicas-cuba/politicas-publicas-cuba2.shtml](http://www.monografias.com/trabajos67/politicas-publicas-cuba/politicas-publicas-cuba2.shtml)

Esta nueva posición fue presentada a la Asamblea Nacional Constituyente, que la acogió como parte de ese Estado neutral, mediador, que invita a consensos y que presenta un poder fragmentario, en el que múltiples grupos de presión pueden participar en un sistema de formulación de políticas amplias, como actores “potencialmente iguales”.<sup>35</sup>

### **3.2. Implicación del Ecuador como Estado constitucional de derechos y justicia en la Prevención del consumo de alcohol.**

El Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. De conformidad con en el texto constitucional, el Ecuador es un país que impulsa la política antidrogas ya que establece que: “Las drogas son un problema de salud pública y por lo tanto, al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas, así, como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos sin que en ningún caso se los criminalice ni se vulneren sus derechos constitucionales.” Como vemos, la Constitución de la República dispone la adopción de medidas de prevención al uso de estupefacientes y psicotrópicos, así como al consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para la salud y el desarrollo de niños, niñas y adolescentes. El Estado debe controlar y regular la publicidad del Alcohol y tabaco.

Dado el gran incremento en el consumo principalmente de alcohol y drogas, el Ecuador ha puesto en marcha el Plan Nacional de Prevención Integral y Control de Drogas 2009-2012, en concordancia con lo establecido en la Constitución de la República, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y el Sistema Nacional de Planificación del Estado. Para su formulación se contó con el apoyo del Comité

---

<sup>35</sup> Novillo Rameix, Nathalia, Cambios de las Políticas Publicas : Un ejercicio de aplicación al caso de la infancia en el Ecuador, Maestría en ciencias políticas y administración pública, PUCE, Quito, Enero 1999, pp16.

Consultivo del Observatorio Nacional de Drogas, integrado principalmente por organismos de protección de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Este Plan constituye un instrumento que cohesiona la intervención del Estado y la sociedad en función de la oferta, demanda y desarrollo alternativo preventivo con el fin de disminuir el consumo de psicoactivos y reducir el daño en las personas afectadas. El Plan Nacional de Prevención Integral y Control de Drogas 2009-2012 busca reducir el consumo, controlar la oferta y promover el desarrollo alternativo preventivo.

Desafortunadamente el Estado Ecuatoriano no ha dado mayor importancia a los programas de prevención e información sobre el consumo del alcohol. Es necesario que el Estado ofrezca charlas, eventos, talleres y cursos sobre la prevención y riesgo de su consumo. El Ministerio de Educación y la Policía Nacional ofrecen ocasionalmente programas de prevención en los centros educativos, sin embargo no son suficientes.

### **3.2.1. Organismos competentes en la definición y ejecución de políticas públicas**

El Título I del Libro Tercero del Código de la Niñez y la Adolescencia establece en su Art. 190: “*Definición y objetivos del sistema.*- El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia es un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios, públicos y privados, que definen, ejecutan; controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia; define medidas, procedimientos; sanciones y recursos, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en este Código, la Constitución Política y los instrumentos jurídicos internacionales.”

Así mismo, el Art. 192 se refiere a los “Organismos del sistema.- El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia está integrado por tres niveles de organismos:

1. Organismos de definición, planificación, control y evaluación de políticas, que son:

- a) El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia; y,
- b) Los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia;

2. Organismos de protección, defensa y exigibilidad de derechos. Son:

- a) Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos;
- b) La Administración de Justicia Especializada de la Niñez y Adolescencia; y,
- c) Otros organismos.

3. Organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos. Son:

- a) Las entidades públicas de atención; y,
- b) Las entidades privadas de atención.”

Por su parte, el Título III del prenombrado Libro Tercero se refiere a los Organismos de Definición, Planificación, Control y Evaluación de Políticas en los siguientes artículos:

Art. 194.- Naturaleza jurídica.- El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia es un organismo colegiado de nivel nacional, integrado paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil, encargado de velar por el cumplimiento de los derechos establecidos en esta Ley. Goza de personería jurídica de derecho público y autonomía orgánica, funcional y presupuestaria.

Está representado legalmente por su Presidente, que es el Ministro de Bienestar Social o su delegado permanente. Contará, con un Vicepresidente, que será elegido de entre los cuatro representantes de la sociedad civil, quien subrogará al Presidente en caso de ausencia de éste.

Sus decisiones son de carácter obligatorio para todas las instancias componentes del Sistema.

El Art. 195 enumera las distintas Funciones del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia entre las que encontramos algunas que se aplican al presente tema:

a) Definir y evaluar el cumplimiento de la Política Nacional de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, asegurar la correspondencia de las políticas sectoriales y seccionales con la política nacional de protección integral y exigir de los organismos responsables su cumplimiento;

f) Conocer, evaluar, difundir y promover, consultas sobre los planes sectoriales, gubernamentales que tengan relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes;

l) Denunciar ante los órganos competentes las acciones u omisiones de servicios públicos y privados que amenacen o violen los derechos de los niños, niñas y adolescentes;

m) Difundir los derechos, garantías, deberes y responsabilidades de la niñez y adolescencia;

o) Conocer, analizar y evaluar informes sobre la situación de los derechos de la niñez y la adolescencia a niveles nacional e internacional;

p) Vigilar que todos los actos ejecutivos, judiciales, legislativos y administrativos respeten y garanticen los derechos de niños, niñas y adolescentes;

q) Vigilar que las asignaciones presupuestarias estatales y de otras fuentes permitan la ejecución de las políticas fijadas por el Consejo Nacional, y formular

recomendaciones al respecto; administrar el Fondo Nacional para la Protección de la Niñez y Adolescencia y transferir oportunamente los recursos que corresponden a los Fondos Cantonales de Protección;

s) Establecer un sistema de control de calidad y valores en los mensajes y programas de los medios en función del mejor interés del niño, niñas o adolescente;

El Art. 198 establece: "Normas de funcionamiento.- El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia dictará las normas reglamentarias necesarias para su funcionamiento; en especial las referentes a elecciones, formas de sesionar y tomar decisiones, inhabilidades e incompatibilidades, dietas y viáticos.

Podrá conformar comisiones consultivas, comisiones permanentes especializadas para preparar las propuestas de políticas y programas y comisiones mixtas o especiales para el estudio de temas específicos.

Tanto el Consejo Nacional como los Concejos Cantonales promoverán la formación de consejos consultivos de niños, niñas y adolescentes, en sus respectivos niveles nacionales y seccionales."

De conformidad con el Art 199, corresponde a la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia:

a) Organizar y coordinar los procesos de elaboración concertada de políticas y planes nacionales por los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia y otros organismos competentes, para proponerlos al conocimiento y aprobación del Consejo Nacional;

b) Coordinar con los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia y otros organismos del Sistema, la aplicación de la Política y Plan Nacional de Protección Integral aprobado por el Consejo Nacional;

e) Participar en la definición y evaluación de los indicadores que permitan medir el estado de cumplimiento de los derechos de la niñez y de la adolescencia en el ámbito nacional, y de los planes del Sistema Nacional de Protección integral;

f) Impulsar los proyectos de investigación y de capacitación que fueren necesarios para mejorar la capacidad de gestión del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral;

j) Receptar, procesar y presentar al Consejo Nacional las iniciativas y demandas de políticas públicas que surjan de la sociedad civil.

Art. 201.- Naturaleza jurídica.- Los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia son organismos colegiados de nivel cantonal, integrados paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil, encargados de elaborar y proponer políticas locales al Concejo Cantonal. Gozan de personería jurídica de derecho público y de autonomía orgánica, funcional y presupuestaria.

Están presididos por los Alcaldes, que serán sus representantes legales. Contarán con un Vicepresidente, que será elegido de entre los representantes de la sociedad civil, quien subrogará al Presidente en caso de ausencia de éste.

La responsabilidad de conformarlos es del Gobierno Municipal.

La conformación de los Concejos Cantonales se hará de manera progresiva de acuerdo a las condiciones y circunstancias de cada cantón.

El Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia apoyará la constitución y funcionamiento de los mismos, inclusive con asistencia técnica y financiera.

El Art 202 del mismo cuerpo legal menciona como una de las principales funciones que corresponde a los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia, la de elaborar y proponer políticas y planes de aplicación local para la protección de los derechos de la niñez y adolescencia y vigilar su cumplimiento y ejecución; elaborar y proponer políticas de comunicación y difusión sobre los derechos, garantías, deberes

y responsabilidades de la niñez y adolescencia y, evaluar la aplicación de la Política Nacional y local de Protección integral a la Niñez y Adolescencia y su Plan Nacional.

Art. 203.- Constitución e integración.- Los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia se constituirán e integrarán de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos por cada Gobierno Municipal, en el marco de las disposiciones generales aprobadas por el Consejo Nacional.

### **3.2.2. Políticas de prevención del consumo de alcohol en los planes Nacional de Desarrollo y Nacional del Buen Vivir.**

La construcción del Plan Nacional de Desarrollo inicio en enero del 2007 y trazo algunos lineamientos hasta el 2008, es decir, rigió durante el primer período de este gobierno. Actualmente se plantea el llamado plan Nacional del Buen Vivir que comenzó en el año 2009 y que se propone plantear nuevos retos orientados hacia la materialización y radicalización del proyecto de cambio hasta el año 2013. El Plan Nacional del Buen vivir 2009-2013, propone importantes desafíos técnicos y políticos y busca modos alternativos de vida a través de la relación entre la naturaleza y los seres humanos. El Buen Vivir se construye en base a la igualdad, justicia social, valoración y diálogo de los pueblos y de sus culturas.

El Plan Nacional de Desarrollo, denominado Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, es el instrumento del Gobierno Nacional para articular las políticas públicas con la gestión y la inversión pública.

De conformidad con el Art. 280 de la Constitución de la República, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetaran las políticas, programas, y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinara las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su

observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

“La Constitución del 2008 posiciona a la planificación y a las políticas públicas como instrumentos para la consecución de los Objetivos del Buen Vivir y la garantía de derechos. En este nuevo enfoque, las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, tienen el derecho de participar de manera protagónica en la toma de decisiones, en la formulación de políticas y en la gestión de los asuntos públicos.”<sup>36</sup>

El Plan fue elaborado por la SENPLADES en su condición de Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y cuenta con 12 Estrategias u Objetivos Nacionales, cuyo cumplimiento permitirá consolidar el cambio de los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos con el país que anhelamos para el Buen Vivir.

La parte instrumental del Plan Nacional para el Buen Vivir es una herramienta que ayuda a la formulación de políticas públicas e incluye la información necesaria para garantizar su actualización permanente conforme se van formulando políticas complementarias.

Los objetivos nacionales para el Buen Vivir son los mismos que ya fueron planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y que ahora son actualizados bajo parámetros que se relacionan con el desempeño de las metas nacionales, con las distintas propuestas de acción pública sectorial y territorial, y principalmente con la necesidad de concretar los desafíos derivados del nuevo marco constitucional.

“Para propiciar esta articulación, la formulación del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 se sustentó en un proceso de diseño de agendas sectoriales, consideradas como instrumentos de coordinación y concertación sectorial, las cuales representan un esfuerzo de definición de políticas, estrategias, programas y proyectos que ejecuta cada gabinete sectorial de la Función Ejecutiva. Las agendas

---

<sup>36</sup> Plan nacional para el buen vivir, Consejo Nacional de Planificación, primera edición, Quito, Ecuador, 2009 pp.10

y políticas sectoriales brindan coherencia a las propuestas de gestión pública con respecto a las disposiciones constitucionales, los objetivos del Buen Vivir y la planificación operativa, lo que determina un flujo de articulación entre las orientaciones programáticas de mediano plazo y la gestión institucional efectiva.”<sup>37</sup>

El Título VII, Capítulo I, de la Constitución de la República trata sobre el régimen del buen vivir. Al respecto encontramos los siguientes artículos:

**Art. 340.-** El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.

El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación.

El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.

**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.

---

<sup>37</sup> <http://plan.senplades.gov.ec/presentacion>

La protección integral funcionará a través de sistemas especializados, de acuerdo con la ley. Los referidos sistemas 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.

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

**Art. 363.-** El Estado será responsable de:

1. Formular políticas públicas que garanticen la promoción, prevención, curación, rehabilitación y atención integral en salud y fomentar prácticas saludables en los ámbitos familiar, laboral y comunitario.
2. Universalizar la atención en salud, mejorar permanentemente la calidad y ampliar la cobertura.
3. Fortalecer los servicios estatales de salud, incorporar el talento humano y proporcionar la infraestructura física y el equipamiento a las instituciones públicas de salud.
4. Garantizar las prácticas de salud ancestral y alternativa mediante el reconocimiento, respeto y promoción del uso de sus conocimientos, medicinas e instrumentos.
5. Brindar cuidado especializado a los grupos de atención prioritaria establecidos en la Constitución.
6. Asegurar acciones y servicios de salud sexual de salud reproductiva, y garantizar la salud integral y la vida de las mujeres, en especial durante el embarazo, parto y postparto.

7. Garantizar la disponibilidad y acceso a medicamentos de calidad, seguros y eficaces, regular su comercialización y promover la producción nacional y la utilización de medicamentos genéricos que respondan a las necesidades epidemiológicas de la población. En el acceso a medicamentos, los intereses de la salud pública prevalecerán sobre los económicos y comerciales.

8. Promover el desarrollo integral del personal de salud.

**Art. 364.-** Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponderá desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales. El Estado controlará y regulará la publicidad de alcohol y tabaco.

En cuanto a la prevención en el consumo del alcohol desde el punto de vista del buen vivir sugiero las siguientes políticas o lineamientos:

### **1. Promover practicas de vida saludable en la población:**

- a. Diseñar y aplicar programas de información, educación y comunicación que promuevan entornos de vida saludables y prohibir los contenidos dañinos en medios de comunicación.
- b. Implementar mecanismos efectivos de control de calidad de los productos de consumo humano, para disminuir posibles riesgos para la salud.
- c. Fortalecer las acciones de prevención de adicciones de sustancias estupefacientes y sicotrópicas, alcoholismo y tabaquismo.
- d. Desarrollar, implementar y apoyar programas que incentiven la actividad física y realizar campañas para evitar el sedentarismo y prevenir sus consecuencias negativas para la salud.

## **2. Fortalecer la prevención, el control y la vigilancia del consumo:**

- a. Fortalecer la vigilancia para poder intervenir inmediatamente, especialmente ante eventos que puedan causar mortalidad.
- b. Fortalecer la prevención, diagnóstico y tratamiento de la dependencia en el consumo del alcohol.
- c. Diseñar e implementar sistemas de prevención y atención integrales.
- d. Evitar y prevenir comportamientos violentos a causa del consumo del alcohol.

## **3. Garantizar la atención integral de salud de los niños, niñas y adolescentes:**

- a. Promover procesos de formación continua del personal de salud, a fin de proveer servicios amigables, solidarios y de respeto a los derechos.
- b. Mejorar la calidad de la atención y de la terapéutica en las prestaciones en los servicios de la red pública y privada.
- c. Impulsar la investigación en salud, el desarrollo de procesos terapéuticos y la incorporación de conocimientos alternativos.

## **4. Brindar atención integral a los niños, niñas y adolescentes:**

- a. Ofrecer protección y prevención especializada para la salud de niñas, niños y adolescentes.
- b. Mejorar la atención en niños con discapacidades y en situación de extrema pobreza.
- c. Promover acciones de atención integral a las familias personas que necesitan protección por cuanto son víctimas de violencia.
- d. Ejecutar acciones de atención integral a problemas de salud mental y afectiva.
- e. Priorizar las acciones tendientes a reducir la mortalidad materno-infantil y el riesgo obstétrico, en particular en las zonas rurales, las comunidades, pueblos y nacionalidades.

- f. Optimizar y equipar los servicios de atención materno-infantil y acompañar a las madres durante el embarazo, con calidad y calidez, promoviendo una adecuada nutrición, cuidado y preparación, e impulso a la maternidad y paternidad responsable.
- g. Fortalecer el sistema de atención en el postparto y al recién nacido, y articular éste a redes de cuidado a las niñas y niños en diferentes centros especializados
- h. Impulsar acciones de prevención del embarazo adolescente, e implementar estrategias de apoyo integral a madres y padres adolescentes, así como a sus familias, garantizando el ejercicio pleno de sus derechos.
- i. Prevenir la delincuencia y controlar la seguridad ciudadana a través de programas de prevención por parte de las instituciones responsables.

## **CAPITULO IV.-APORTES PARA LA DEFINICIÓN DE LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL CONSUMO DEL ALCOHOL EN EL ECUADOR.**

### **4.1. Políticas Públicas preventivas del consumo de alcohol en el Ecuador.**

Actualmente el tema de las Políticas Públicas en el Ecuador merece especial atención ya que su estudio nos permite analizar y entender los procesos que rodean la toma de decisiones dentro del Estado.

Las políticas públicas en general y en especial las dirigidas a la Infancia se encuentran en constantes cambios cuyas causas se debe a las diferentes situaciones y necesidades que se presentan.

Los niños, niñas y adolescentes son el principal recurso del país, por lo que el Estado debe invertir en programas de prevención, sistema de administración de justicia renovado, política de financiamiento e inversiones en infancia, participación de empresas, instituciones públicas y privadas en comunicación sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, mecanismos de control y auditoría.

Es importante identificar los intereses y motivaciones antes de proceder a elaborar o formular una política pública. En el presente trabajo mi objetivo principal es proponer tales políticas encaminadas a prevenir el consumo del alcohol en los niños, niñas y adolescentes para lo cual es necesario que se dicte políticas publicas que estén dirigidas no solamente a los niños y jóvenes sino a todos los individuos que en nuestra sociedad puedan interferir de alguna manera en la prevención del consumo de bebidas alcohólicas.

#### 4.1.1 Objetivos de la Política Pública de Prevención

Todos y cada uno de los programas orientados a la formulación de políticas públicas de prevención primaria, secundaria o terciaria en el consumo de alcohol tienen un objetivo específico. El objetivo principal en la referida prevención es identificar los factores que originaron dicho consumo e intervenir para reducirlos o eliminarlos de ser posible. Este objetivo debe enfocarse desde la prevención absoluta de toda ingestión de alcohol hasta solo la prevención del consumo excesivo para evitar daños a terceros.

“Los objetivos que se persiguen, de acuerdo a las diferentes alternativas, que podrían producir un efecto automático en todos los problemas concomitantes, serían: (1) la reducción de las cantidades de alcohol que se consumen y (2) el cambio de hábitos de consumo alcohólicos, para evitar que se beba en determinado ambiente o en momentos inadecuados. Los objetivos señalados implican realizar esfuerzos hacia cualquiera de los tres componentes del modelo de salud pública para la prevención o, idealmente, hacia los tres: (1) el agente; es decir, el alcohol, (2) el huésped, o el consumidor y (3) el ambiente, o sea, las circunstancias inmediatas o el medio social en un sentido más amplio”<sup>38</sup>

Así, los objetivos serían con referencia al agente; lograr la reducción en el consumo del alcohol, al huésped; crear medidas que cambien los hábitos de consumir alcohol en las personas y la sociedad en general, y, finalmente en cuanto al ambiente, cambiar las circunstancias en las que bebe un individuo.

Podemos resumir los objetivos de las políticas públicas de prevención en el consumo de alcohol en las siguientes:

1. **Reducción de la demanda.-** Proteger la integridad individual y colectiva, de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, y población adulta del consumo de alcohol proporcionándoles la información necesaria sobre

---

<sup>38</sup> M. Souza y Machorro, Alcoholismo y conceptos básicos, editorial El Manual moderno, S.A, México, 1988, pp 186.

las consecuencias negativas del alcohol y asegurar el tratamiento, rehabilitación y reinserción familiar, social y laboral de las personas afectadas. Por otro lado, se deben también fomentar otros tipos de diversión que puedan substituir a las que incluyen el consumo de alcohol.

2. **Reducción de la oferta.-** Restringir la disponibilidad de alcohol y su venta a niños, niñas y adolescentes. Se debe poner límites a la producción y comercialización de las bebidas alcohólicas, reglamentar su costo y limitar la adquisición y su uso.
3. **Desarrollo alternativo preventivo.-** Potenciar el desarrollo humano que asegure a los sectores vulnerables de la población.

Una de las principales política Publicas en la prevención del consumo de alcohol, es la creación de programas educativos cuyo objetivo fundamental es desarrollar en las personas un sentido de responsabilidad respecto de su propia salud y a la de los demás y producir cambios en la actitud y comportamiento, a través de técnicas especializadas que mejoren la comunicación, educación y transferencia de información. Por tanto, se debe fortalecer las capacidades preventivas en las instituciones educativas, familia y comunidad, integrando a los distintos actores públicos y privados en un trabajo que fortalezca los factores de protección y reduzca los factores de riesgo, frente al consumo de bebidas alcohólicas.

#### **4.1.2. Componentes de la Política Integral de Prevención del consumo de alcohol**

La integralidad es un lineamiento para obtener la operatividad de las políticas que “se conciben como garantías para guardar la integralidad y la condición universal del derecho; si esta condición es excluyente, entonces la política es de carácter emergente; si existen amenazas o violaciones al derecho entonces la política es de

protección especial; si esa condición universal no es pública o no tiene responsables, la política necesaria es de exigibilidad. La integralidad del derecho y la política se resguarda con la participación de niños, niñas y adolescentes. Las políticas guardan una integralidad con el derecho, en tanto representan la garantía del mismo; consecuentemente las políticas constituyen también derechos para los niños, niñas y adolescentes. El Código de la Niñez y Adolescencia en el Art 9 reconoce y protege a la familia como el espacio natural y fundamental para el desarrollo integral del niño, niña y adolescente. Establece el deber prioritario (del Estado) de definir y ejecutar políticas, planes y programas que apoyen a la familia para cumplir con las responsabilidades”.<sup>39</sup>

Las políticas de protección integral de conformidad con el art 193 del Código de la Niñez y Adolescencia, son el conjunto de directrices de carácter público; dictadas por los organismos competentes, cuyas acciones conducen a asegurar la protección integral de los derechos y garantías de la niñez y adolescencia. Todas las políticas públicas que se dictan a favor de los niños deben estar siempre encaminadas a proteger el interés superior del niño.

El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Adolescencia Integral de la Niñez y contempla cinco tipos de políticas de protección integral, a saber:

1. Las políticas sociales básicas y fundamentales, que se refieren a las condiciones y los servicios universales a que tienen derecho todos los niños, niñas y adolescentes, de manera equitativa y sin excepción, como la protección a la familia, la educación; la salud, la nutrición, la vivienda, el empleo de los progenitores y la seguridad social, entre otras;

2. Las políticas de atención emergente, que son los servicios destinados a la niñez y adolescencia en situación de pobreza extrema, o bajo algún tipo de crisis económico-social severa o afectada por desastres naturales o conflictos armados;

---

<sup>39</sup> Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la niñez y adolescencia, Consejo Nacional de la Niñez y adolescencia, Risper Graf. C.A., Mayo 2005 pp. 6-7

3. Las políticas de protección especial, encaminadas a preservar y restituir los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situaciones de amenaza o violación de sus derechos, tales como: maltrato, abuso y explotación sexual, explotación laboral y económica, tráfico de niños, niños privados de su medio familiar, niños hijos de emigrantes, niños perdidos; niños hijos de madres y padres privados de libertad, adolescentes, infractores, niños desplazados, refugiados o con discapacidades; adolescentes embarazadas, etc.;

4. Las políticas de defensa, protección y exigibilidad de derechos, encaminadas a asegurar los derechos de los niños, niñas y adolescentes; y,

5. Las políticas de participación, orientadas a la construcción de la ciudadanía de niños, niñas y adolescentes.

Los Planes o Políticas de Protección Integral que se diseñen para lograr el cumplimiento de los derechos de niños, niñas, y adolescentes deben contemplar la acción coordinada de todos los entes responsables, en el ámbito nacional y local, de manera de optimizar los recursos y esfuerzos que se realizan.

#### **4.1.3. La participación ciudadana en la definición e implementación de políticas de prevención del Consumo de Alcohol.**

Los ciudadanos son los principales protagonistas de los procesos democráticos y legítimos actores de las tareas de interés social. A partir de la nueva constitución, la participación social se considera, elemento esencial en la construcción de políticas públicas orientadas a hacer efectivo el buen vivir. La participación activa de los ciudadanos, a través de instituciones de representación reconocidas en la ley, contribuirá a un cambio de actitud y comportamiento individual y colectivo que instituyan una cultura preventiva frente al problema del consumo excesivo de alcohol.

La nueva Constitución de la República promueve la participación individual y colectiva en la toma de decisiones, planificación y todo lo que tenga que ver con asuntos públicos o instituciones del estado o la sociedad. El derecho de participación convoca a los ciudadanos a intervenir activa y directamente en todas las decisiones y acciones que implanten el Plan Nacional de Prevención Integral y control de drogas.

En cuanto a la Prevención del Consumo de Bebidas Alcohólica, la Ley Orgánica de Salud establece los siguientes artículos:

## SECCION II

### DE LA PREVENCION DEL CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHOLICAS

Art. 46.- La autoridad sanitaria nacional en coordinación con el Ministerio de Educación y Cultura, las universidades, los gobiernos seccionales y la sociedad civil, diseñará y ejecutará planes y programas de educación y prevención del consumo de bebidas alcohólicas.

Art. 47.- Se prohíbe la distribución o entrega de bebidas alcohólicas, sea a título gratuito u oneroso, a personas menores de 18 años; así como su venta y consumo en establecimientos educativos, de salud y de expendio de medicamentos.

Art. 48.- La publicidad de bebidas alcohólicas por ningún motivo se vinculará a la salud, al éxito deportivo o a la imagen de la mujer como símbolo sexual. La autoridad sanitaria nacional vigilará y controlará el cumplimiento de esta disposición.

Art. 49.- Los envases de bebidas alcohólicas, deben incluir de forma clara, visible y comprensible, la advertencia de su carácter nocivo para la salud; y, para la impresión de la advertencia, se seguirán las especificaciones previstas en el reglamento correspondiente.

Art. 50.- Salvo en los actos autorizados por la autoridad competente, se prohíbe consumir bebidas alcohólicas y de moderación, en instituciones públicas, establecimientos educativos, sean públicos o privados, servicios de salud, lugares de trabajo, medios de transporte colectivo, salas de cine y teatro, y otros espacios que se definan en los reglamentos correspondientes emitidos por la autoridad sanitaria nacional. En estos establecimientos se colocarán advertencias visibles que indiquen la prohibición del consumo de bebidas alcohólicas.

### SECCION III

#### DEL USO Y CONSUMO DE PSICOTROPICOS, ESTUPEFACIENTES Y OTRAS SUBSTANCIAS QUE GENERAN DEPENDENCIA

Art. 51.- Está prohibido la producción, comercialización, distribución y consumo de estupefacientes y psicotrópicos y otras sustancias adictivas, salvo el uso terapéutico y bajo prescripción médica, que serán controlados por la autoridad sanitaria nacional, de acuerdo con lo establecido en la legislación pertinente.

“Las Políticas de Estado deberán basarse en sólidos consensos ciudadanos, susceptibles de modificación solamente por esta misma vía. El marco de estas políticas estables es la formulación, por parte de la sociedad civil y del Estado, de una idea básica de progreso social, económico y político. Una teoría colectiva, de concertación permanente, es trazar esa ruta estratégica de desarrollo global. La participación social contribuye a elevar la calidad de vida de los sujetos que se integran al proceso, en la medida en que aproxima la identificación de necesidades y la oferta de soluciones, tanto a nivel nacional como local. A su vez, la participación social genera efectos específicos en la situación y demandas de sectores, especialmente los vulnerables”.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Verdesoto, Luis, El control social de la gestión pública, Lineamientos de una política de participación social, ediciones abya-yala, Quito, 2000, pp. 21

#### **4.1.4 Medidas de protección y prevención para evitar el consumo de alcohol en niños, niñas y adolescentes.**

Los objetivos trazados anteriormente para lograr tanto la reducción en la demanda del alcohol como de la oferta del producto resultan efectivas para reducir el consumo de alcohol en niños, niñas y adolescente únicamente a través de la aplicación de medidas preventivas.

a). Medidas para restringir la disponibilidad u oferta de las bebidas alcohólicas:

1. Regulación de la producción y comercio;
2. Regulación y restricción de la distribución controlando jurídicamente la venta y consumo de este producto.
3. Regulación del costo de adquisición y venta del producto mediante el aumento de su precio
4. Incremento del límite de edad que autoriza la compra legal de bebidas alcohólicas y límite de la edad legal para el consumo.
5. Regulación de la publicidad de bebidas alcohólicas; la promoción publicitaria tiene gran influencia en el aumento del consumo de alcohol. Este tipo de publicidad tiene efectos contrarios a las actividades preventivas del consumo. Las restricciones en las propagandas comerciales disminuyen la promoción del consumo y por tanto evita en lo posible la curiosidad por parte de niños, niñas y adolescentes por adquirirlas.
6. Limitar el acceso a las bebidas alcohólicas más fuertes y regular el comportamiento frente al consumo del alcohol a través de normas éticas, culturales o nacionales.

b). Medidas para reducir la demanda de alcohol:

1. Disminuir el interés y deseo de las personas en las bebidas alcohólicas. Cambiar la percepción que la sociedad tiene del alcohol en cuanto lo relaciona con esparcimiento, placer y diversión.
2. Reducir el consumo excesivo por medio de normas y regulaciones de moderación y eliminar el concepto de aceptación que la gente tiene en nuestra sociedad con respecto al abuso en el consumo de alcohol.
3. Informar a los niños, niñas, adolescentes y adultos que el alcohol es un tipo de droga que provoca dependencia y los efectos negativos de su consumo.
4. Inculcar valores y normas en la sociedad sobre la responsabilidad y consecuencia del consumo de bebidas alcohólicas.
5. Mejorar las circunstancias personales y sociales que puedan ser causales para generar la demanda de alcohol, tales como un ingreso económico adecuado, acceso a educación y salud y en general todas aquellas que permitan a las personas tener un nivel de vida digna.
6. Ofrecer oportunidades de recreo y esparcimiento que no necesiten de la presencia del alcohol.
7. Se debe educar e informar sobre los problemas derivados del alcohol a través de programas para el desarrollo de la salud y la participación sociocultural. Los programas educativos sobre la prevención de alcohol deben estar dirigidos al público en general, es decir, a los maestros y profesores, los padres de familia, los niños en edad escolar, las mujeres embarazadas, los conductores de vehículos, los alcohólicos y sus familiares, personal de supervisión y dirección, alumnos que cursan estudios profesionales, personal de servicios, grupos religiosos etc.

Existen tres niveles de Prevención que se fundamentan en las distintas fases de desarrollo del proceso de modificación, en el momento de

comenzar la acción preventiva. De esta forma podemos distinguir entre la prevención primaria, secundaria y terciaria.

1. **Prevención Primaria.-** Son el conjunto de medidas tendientes a evitar y reducir el consumo excesivo de alcohol y se dirigen a toda la población. Tiene como objeto principal el disminuir su consumo. Las medidas de prevención primaria se centran en mejorar el nivel de información de la población sobre los problemas relacionados con el alcohol y generar actitudes y pautas de conducta positivas para alcanzar este objetivo. Estas medidas son de tipo educativas y tienen como finalidad impedir la aparición del problema.

2. **Prevención secundaria.-** Este tipo de medidas a diferencia de las anteriores no se dirigen a toda la población sino únicamente a sujetos que ya hayan iniciado este consumo, por tanto, interviene solo sobre grupos de riesgo ya que es posterior a la aparición del problema. Es la forma complementaria para detectar el consumo nocivo de alcohol y considera su relación con:

- a) El tipo de trabajo como barman, marinero o relaciones públicas.
- b) Pertenencia a entornos marginales, antecedentes delictivos o problemas policiales.
- c) Malos tratos físicos y psíquicos al cónyuge y a los hijos.
- d) Consumo de otras drogas o descuido.

3. **Prevención Terciaria.-** Es el conjunto de medidas encaminadas al tratamiento y asistencia a las personas con problemas relacionados con el alcohol y sus familias. Ayuda a eliminar las secuelas físicas, psíquicas y sociales causadas por el abuso del consumo de alcohol mediante métodos de rehabilitación y reinserción de los ex consumidores a la sociedad.

La violencia juvenil y el consumo de alcohol están íntimamente relacionados, esto se debe a que los jóvenes y adultos que consumen bebidas alcohólicas tienen

probabilidad de ser parte en actos violentos o ser víctimas de los mismos. A continuación propongo las siguientes medidas que tienen como finalidad disminuir o evitar el acceso juvenil al alcohol, a través de restricciones generales en cuanto a donde, como y a quien se vende alcohol.

1. **Aumento de Precios.**- Este tipo de políticas dirigidas a incrementar el precio del alcohol, especialmente con el alza de impuestos, resulta bastante eficaz para reducir el consumo de alcohol en jóvenes y adultos. Varios estudios demuestran que el aumento del precio en las bebidas alcohólicas tiene mayor efecto en los jóvenes de 16 a 21 años y en los bebedores constantes. En la mayoría de países no se ha incrementado el costo del alcohol en proporción a los niveles de inflación.
2. **Edad Legal mínima autorizada para la compra y consumo de alcohol.**- El gobierno de cada país debe establecer leyes sobre la edad mínima para adquirir o consumir bebidas alcohólicas. Se ha demostrado que mientras más joven es quien comienza a consumir alcohol es más probable que este se convierta en un problema en la edad adulta. En 2003, un análisis de la Encuesta Nacional de los Estados Unidos sobre el consumo de Drogas y la Salud llegó a la misma conclusión. El informe de la encuesta señaló que los adultos que consumieron alcohol por primera vez antes de los 15 años, admitieron dependencia o consumo excesivo durante el año anterior. Esto es 5 veces mayor que en aquellos que consumieron alcohol por primera vez a los 21 años o más tarde. (Oficina de Estudios Aplicados 2004).<sup>41</sup> Cuando en EEUU se cambió la edad mínima de consumo de 18 a 21 años las tasas de consumo de alcohol disminuyeron.
3. **Control de horarios de apertura y venta en establecimientos que ofrecen este tipo de bebidas.**- Estas medidas suponen la regulación

---

<sup>41</sup> Políticas para la reducción de la violencia relacionada con el alcohol en los jóvenes, Organización Panamericana de la Salud, Alma Ata, ISBN, Washington DC EEUU, 2008, pp.21

de la venta y acceso a las bebidas alcohólicas. Reducir las horas, días y lugares de venta produce una reducción del consumo del alcohol y los problemas que este ocasiona. La reducción en las horas de apertura de bares y restaurantes ayuda a disminuir la cantidad de alcohol que se vende al día. Además de las horas de apertura, se debería reducir también los días en que se permite la venta de alcohol.

4. **Controlar la ubicación y cantidad de lugares de venta de alcohol.-** No debe existir demasiados lugares donde se venda alcohol pues mientras menos los haya más difícil será para los jóvenes tener acceso a éste. Por tanto, el Estado debería optar por este tipo de política para limitar el acceso de los jóvenes al alcohol. Así, se deben prohibir los lugares de venta de alcohol cerca de escuelas, universidad, centros infantiles y juveniles, restringir el número de establecimientos de alcohol en un lugar según la población y no permitir varios puntos de venta en lugares cercanos.
5. **Controlar el cumplimiento de medidas establecidas para reducir el acceso de los jóvenes a las bebidas alcohólicas.-** Los controles rutinarios especialmente dirigidos a los establecimientos minoristas tales como tiendas y bares, constituyen una de las principales estrategias para reducir el consumo de alcohol en los jóvenes. Las autoridades gubernamentales deben tener los recursos adecuados para lograr el cumplimiento de las leyes en materia de alcohol para lograr que todos los establecimientos tengan licencia oficial para la venta de bebidas alcohólicas y cumplan los límites de edad para su venta.
6. **Sancionar a quienes infringen las leyes de restricción en la oferta de bebidas alcohólicas.-** Los funcionarios encargados de ejecutar las leyes deben tener la autoridad suficiente para aplicar las sanciones apropiadas a los infractores de las leyes en materia de alcohol con el

fin de reducir futuras faltas. Este tipo de sanciones pueden ser administrativas y penales, las primeras se dirigen a la licencia del minorista, es decir, a través de la imposición de una multa o prohibición de venta de alcohol por un periodo determinado; y las segundas que se dirigen a la persona que comete la infracción como encarcelamiento o periodos de prueba. La imposición del cumplimiento de estas leyes a través de sanciones constituye una estrategia integral de prevención.

7. **Restringir la publicidad del alcohol.**- Cada vez existe más cantidad de bebidas alcohólicas dirigidas a la juventud, tales como vinos con jugos de frutas y refrescos con bebidas alcohólicas entre otras. La industria se ha encargado de producirlas y comercializarlas a través del internet, la televisión, la radio, revistas e inclusive en eventos deportivos, conciertos y actos culturales, lo cual resulta completamente inaceptable pues con eso se consigue únicamente atraer a los niños, niñas y adolescentes a su consumo. Este tipo de comercialización ha contribuido negativamente a que los adolescentes lo asocien con un determinado deporte o evento. La gran publicidad de bebidas alcohólicas hace más deseable su consumo por parte de los jóvenes sin tomar en cuenta el riesgo que corren. La publicidad tiene gran influencia en los adolescentes por lo que este tipo de políticas constituyen, sin duda, una estrategia integral para reducir el consumo de alcohol entre los jóvenes.

Por otro lado, hay también medidas o políticas relacionadas con los entornos de alto riesgo. Este tipo de estrategias o políticas apuntan al alcohol y a las condiciones de su consumo. “Ellas operan a partir del supuesto de que existe una mayor probabilidad de que los jóvenes (y los adultos) incurran en comportamientos violentos en ciertas circunstancias o condiciones en las que es probable que se de un alto consumo de alcohol, como en los bares y en los acontecimientos

deportivos”<sup>42</sup>. Al respecto podemos encontrar entre las más importantes las siguientes:

**1. Eliminación de la oferta de bebidas alcohólicas con descuentos.-**

Los locales donde se vende alcohol generalmente ofrecen precios especiales que atraen a los jóvenes y adultos a consumir una mayor cantidad, con el fin de ganar clientes a su competencia. Así, se ofrecen los famosos Happy hours o dos por uno, noches de mujeres o todo lo que pueda tomar hasta cierto horario. La consecuencia de estas ofertas es el consumo irresponsable de bebidas alcohólicas sin pensar en los resultados. Es por esto que debería eliminarse este tipo de promociones y más bien dirigir este tipo de ofertas hacia bebidas no alcohólicas, tales como jugos, gaseosas y agua. Lamentablemente los descuentos en las bebidas alcohólicas influyen notablemente en los adolescentes al momento de elegir un bar o discoteca al cual acudir.

**2. Servicio de bebidas alcohólicas responsable.-**

Los establecimientos que tienen licencia para la venta del alcohol deben elaborar políticas apropiadas para capacitar a sus empleados sobre las leyes referentes al alcohol y su venta de forma responsable. Dichas políticas deben ejecutarse con controles de cumplimiento y campañas en los medios de comunicación. La venta responsable de alcohol debe además prevenir agresiones o comportamientos violentos por parte de los clientes y jamás vender a menores de edad. Se debe desarrollar programas de capacitación dirigidos a empresarios y empleados de este tipo de locales.

**3. Políticas de control local-**

Estas políticas se basan en controlar el consumo de alcohol en lugares públicos tales como: parques, calles y fiestas populares. Están encaminadas a cambiar los hábitos de

---

<sup>42</sup> Políticas para la reducción de la violencia relacionada con el alcohol en los jóvenes, Organización Panamericana de la Salud, Alma Ata, ISBN, Washington DC EEUU, 2008, pp.21

consumo, es decir prohibir terminantemente el consumo de alcohol en público o frente a niños, niñas y adolescentes.

Sin duda, la detección temprana de los problemas de abuso en el consumo de alcohol constituye una de las herramientas más importantes para su prevención y tratamiento. Los programas educativos en materia de alcohol en escuelas y colegios también juegan un papel importante para evitar el consumo de alcohol en niños, niñas y adolescentes. Las intervenciones psicosociales y educativas pueden ayudar a la prevención primaria del consumo de alcohol en los menores de 18 años. Así, fortalecer las aptitudes sociales y la autoestima en los jóvenes en los centros educativos puede ser un factor determinante para que no recurran al alcohol. La familia conjuntamente con las escuelas debe incentivar en los niños, niñas y adolescentes la práctica de deportes, música y demás pasatiempos que los mantengan alejados del consumo del alcohol.

Existe también otro tipo de medidas preventivas que son las actividades que tienen como fin evitar los problemas generados por el consumo del alcohol y que se dirigen “al propio bebedor, pero, además, a las posibilidades de evitar o reducir las consecuencias sobre los conyugues, hijos y el ambiente laboral, otras medidas serían evitar que se conduzca en estado de embriaguez, tales como la aplicación de un engranaje especial o de un mecanismo que limite el encendido del motor para que no se pueda hacer funcionar si la persona se encuentra en condiciones de escasa lucidez mental”<sup>43</sup> Otra medida sería establecer medios de transporte público en los lugares donde se consume alcohol, tales como bares y discotecas. Los castigos severos por medio de la aplicación de reglamentos y los exámenes de sangre resultan también efectivos en los conductores ebrios.

“Para formular una política pública integral hacia las familias se debe ante todo conocer su realidad en términos de características y necesidades. En la formulación y ejecución de políticas hacia las familias se deben considerar los siguientes aspectos centrales: Conocimiento de las formas de familia vigentes en la sociedad,

---

<sup>43</sup> M. Souza y Machorro, Alcoholismo y conceptos básicos, editorial El Manual moderno ,S.A, México, 1988, pp 186.

así como de sus necesidades, con el fin de contar con una concepción de familia que alimente de manera transversal las políticas sociales. Incorporación priorizada de necesidades en las diferentes políticas sectoriales. Redefinición de la composición sectorial del presupuesto, reduciendo rubros como la guerra e incrementando aquellas acciones que protegen la vida y la sociedad”<sup>44</sup>

“El proceso y elaboración y formulación de políticas públicas es complejo. Las vías de negociación que llevan a una toma de decisión y por ende a una nueva política pública, responden a contextos particulares que se entienden a la luz de la teoría y que sin duda la Ciencia Política ayuda a clarificar. Es preciso ratificar, además, que desde la Ciencia Política se pueden visualizar los más amplios espectros de análisis, mediante la identificación de los actores y sobre todo de sus intereses y sus motivaciones que suelen ser el motor que guía cualquier procesos de elaboración y formulación de políticas públicas”<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Arriagada, Irma, Familias y Políticas Públicas en América Latina, Naciones Unidas Cepal, UNFPA, Chile, Octubre 2007, pp. 396-399.

<sup>45</sup> Novillo Rameix, Nathalia, Cambios de las políticas publicas: Un ejercicio de aplicación al caso de la infancia en el Ecuador, PUCE, Quito, Enero 1999, pp.17

## **CONCLUSIÓN:**

A lo largo de este trabajo, se ha comprobado que el consumo de bebidas alcohólicas entre los niños y adolescentes de nuestra sociedad ha ido aumentando de manera preocupante. Por esta razón es necesario realizar varias investigaciones y tomar medidas dirigidas a prevenir su consumo abusivo del alcohol entre los más jóvenes, centradas en la intervención sobre los contextos familiar y escolar. Las cifras reales de accidentes y delitos producidos bajo la influencia del alcohol nos demuestran cada vez más, el grave problema de alcoholismo en el que nuestra sociedad se ha acostumbrado a vivir. Por esto, tenemos la obligación de implementar políticas de prevención a su favor.

En nuestra sociedad existen únicamente políticas que dan respuesta al hecho criminal ya producido sin dar importancia a la implementación de políticas públicas de carácter preventivas que la sociedad requiere para nuestros hijos. Por otro lado, es necesario atender también a las causas que provocan su consumo de alcohol, las cuales involucran a la sociedad en general, las empresas, los medios de comunicación, las instituciones educativas, las familias y a los mismos niños, niñas y adolescentes.

Las consecuencias del consumo de alcohol son siempre negativas pues, afectan no sólo a la salud del propio consumidor sino también a la familia y principalmente a los niños, niñas y adolescentes. El Estado ecuatoriano debe poner énfasis no solo en la creación de leyes condenatorias a quienes cometen crímenes o delitos bajo la influencia del alcohol sino, por el contrario debe enfatizar aun más en crear e implementar políticas públicas integrales que incluyan la prevención para evitar el excesivo consumo de alcohol por parte de la sociedad. Por medio de políticas preventivas se puede combatir el consumo de este tipo de bebidas desde edades tempranas, a través de programas que permitan atacar las causales que están produciendo el consumo de alcohol y crear las condiciones necesarias que favorezcan el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

“Hasta que las causas primarias del alcoholismo sean descubiertas, el problema no puede ser prevenido. De todas formas, los programas educativos sobre el alcohol dirigidos a los niños y adolescentes y a sus familiares pueden ser de gran utilidad” <sup>46</sup>

El alcohol constituye la droga más utilizada entre los jóvenes de nuestra sociedad por lo que toda ésta en general y en especial aquellos que tenemos hijos debemos quitarnos las vendas de los ojos y comenzar a combatir este grave vicio desde el interior de nuestros hogares y dentro de las escuelas y colegios a los que asisten.

Ventajosamente en la actualidad ya existen campañas contra el consumo del alcohol y son precisamente los mismos jóvenes quienes las promueven, varios colegios se han unido por esta causa y han comenzado a realizar fiestas y reuniones donde demuestran a los demás jóvenes que no es necesaria la presencia del alcohol para divertirse o pasar un buen momento, ojala el Estado, las familias y toda la sociedad nos unamos a estos jóvenes responsables, quienes están luchando contra el consumo de sustancias alcohólicas. Estos esfuerzos tendrían mayores resultados si contáramos con las políticas públicas preventivas necesarias.

---

<sup>46</sup> [www.tuotromedico.com/temas/alcoholismo.htm](http://www.tuotromedico.com/temas/alcoholismo.htm)

## BIBLIOGRAFIA

### Fuentes normativas

- Código de la Niñez y Adolescencia, 2003
- Código Civil, Codificación, 2005
- Constitución Política de la Republica del Ecuador, 2008
- Convención sobre los Derechos del Niño, 1990
- Carta de la ONU, Artículos 1(3), 13(b) y 55(4); Carta de la OEA Artículos 3 j) y 43 a).
- Ley Organica de Salud

### Fuentes Bibliograficas

- Aguilar Villanueva, Luis. El estudio de las políticas públicas. MX: Porrúa, México, 2007.
- Arriagada, Irma. Familias y Políticas Publicas en America Latina. Naciones Unidas Cepal, UNFPA, Chile, Octubre 2007.
- Barreto Baquero, Dimitri. Salud mental, alcoholismo y drogadicción en el Ecuador a finales del siglo XX. Fierro Benítez, Rodrigo, ed.; El cóndor, la serpiente y el colibrí: la OPS / OMS y la salud pública en el Ecuador del Siglo XX, EC: Organización Panamericana de la Salud. OPS, Quito, 2002.
- Buaz Valera, Yury Emilio. Introducción a la Doctrina para la Protección Integral de los Niños. Unicef, Documento de trabajo, 2008.
- Chacón Quizhpe, Humberto. Educación y poder: El otro lado de las políticas públicas educativa en el Ecuador. Visibilizando la cotidianidad de las aulas. EC: Universidad de Cuenca, Cuenca-Ecuador, 2009.

- Chillán, Yuri. Morfología y escenarios de las políticas públicas de juventud: una lectura desde el perfil regional y la expectativa latinoamericana. Thompson, Andrés A., org.; Asociándose a la juventud para construir el futuro, Sao Paulo, BR: Petrópolis, W.K. Kellogg Foundation, 2006.
- Cillero, Miguel. El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, en Infancia, Ley y Democracia. Editorial Temis, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1998.
- Consejo consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes. Un espacio para potenciar la participación de las niñas, niños y adolescentes de Quito. Edición Beatriz Reyes, Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y adolescencia, Compina, 2007.
- Consejo Nacional de Planificación. Plan nacional para el buen vivir. Primera edición, Quito-Ecuador, 2009.
- Costa, Mara. Las infancias de la minoridad: una mirada histórica desde las políticas públicas. Duschatzky, Silvia, comp. ; Tutelados y asistidos: programas sociales, políticas públicas y subjetividad, AR: Paidós, Buenos Aires, 2000.
- Documento Metodológico sobre el Alcohol y Drogas. Consortio de Organizaciones no Gubernamentales a favor de la Familia e Infancia Ecuatoriana, CONFIE, Quito, Mayo 2007.
- Donoso Castellón, José Ignacio. Tiempo libre, recreación, consumo de cigarrillos y alcohol. Ávila Paredes, Francisco, ed.; Así opinan los niños, niñas y jóvenes del Ecuador: análisis y comentarios a los resultados de las encuestas de opinión realizadas desde 1993 hasta 1996, EC: Defensa de los Niños Internacional, DNI, Quito, 1996.
- Eroles, Carlos. Nuevas propuestas de políticas públicas de infancia, Políticas públicas de infancia: una mirada desde los derechos. AR: Espacio, Buenos Aires, 2005.

- Gomes Dacosta, Antonio Carlos. Futuro de la Políticas Públicas para la Infancia en América Latina. En el IV Seminario Latinoamericano sobre Niñez y Adolescencia, Octubre 1995.
- Isch, L. Edgar. Construyendo una vida mejor para la niñez. Los Municipios, la comunidad y el Sistema de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, segunda edición, Ecuador, 2000.
- Lindblom, Charles. El Proceso de Elaboración de Políticas Públicas. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1991.
- M. Souza y Machorro. Alcoholismo y conceptos básicos. Editorial El Manual moderno, S.A, México, 1988.
- Mancero, Simon Alfredo. Las Políticas Publicas en el Ecuador. Quito.
- Martínez, Manuel. La protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, Políticas sociales e institucionalidad pública. EC: Corporación Editora Nacional, Quito, 2009.
- Mendoza Eskola, Catalina. Políticas públicas para la infancia y la adolescencia desde la equidad de género. Cuenca, EC: U ediciones, 2002.
- Nicolás, Miguel Ángel. Jóvenes y publicidad: significados atribuidos y escenarios socioculturales presentes en los anuncios de bebidas alcohólicas en el medio prensa. Imágenes de la cultura/cultura de las imágenes interculturalidad, interdisciplinariedad, transnacionalismo, Murcia: Universidad de Murcia, 2007.
- Novillo Rameix, Nathalia. Cambios de las Políticas Publicas : Un ejercicio de aplicación al caso de la infancia en el Ecuador. Maestría en ciencias políticas y administración publica, PUCE, Quito, Enero 1999.
- Organización Panamericana de la Salud. Políticas para la reducción de la violencia relacionada con el alcohol en los jóvenes. Alma Ata, ISBN, Washington DC EEUU, 2008.

- Pacurucu Castillo, Saúl. El alcoholismo y los problemas del alcohol en el Ecuador. Fierro Benítez, Rodrigo, ed.; Biopatología andina y tropical ecuatoriana, EC: Academia Ecuatoriana de Medicina, Quito, 1995.
- Palacio González, Alfredo. Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la niñez y adolescencia. Ministerio de bienestar social, Consejo Nacional de la Niñez y adolescencia, Risper Graf. C.A., Ecuador, Mayo 2005.
- Políticas Sociales e Institucionalidad Publica, Instituto de la Niñez y la Familia Ministerio de Inclusión Económica y Social, Universidad Andina Simón Bolívar editores, Corporación Editora Nacional, Quito, 2009.
- Principios generales sobre la violencia contra los niños en la familia y la escuela, 2001, paras. 3 – 6.
- Reyes Pesantez, Gonzalo. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, para la educación básica en el Ecuador: fundamentación conceptual y metodológica. Universidad Andina Simón Bolívar, Quito- Ecuador, 2009.
- Rodríguez, Ernesto. Juventud, desarrollo social y políticas públicas en América Latina y el Caribe: oportunidades y desafíos. Sojo, Carlos, ed., Desarrollo social en América Latina: temas y desafíos para las políticas, San José, CR: FLACSO, Banco Mundial, 2002.
- Schwebel, Robert. Cómo tratar con sus hijos el tema del alcohol y de las drogas. ES: Paidós, Barcelona, 1991.
- Simon, Campaña, Farith. Los Procedimientos en el Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia.
- Tamayo Sáez, Manuel. El análisis de las políticas públicas. Editorial Alianza, Madrid. 1997.
- Verdesoto, Luis, El control social de la gestión pública, Lineamientos de una política de participación social, Ediciones Abya-yala, Quito-Ecuador, 2000.

## PAGINAS WEB

- Benalcazar, Patricio. Políticas Públicas y movilidad humana en el escenario constitucional ecuatoriano.  
[www.inredh.org/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=74%3Ainredh&id=99%3A](http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=74%3Ainredh&id=99%3A), 29
- Daniel, O'Donnell , La Doctrina de la Protección Integral y las normas jurídicas vigentes en relación a la familia,  
[www.iin.oea.org/anales\\_xix\\_cpn/docs/Ponencia\\_Conferencistas/Daniel\\_O\\_Donnell/Ponencia\\_Daniel\\_O\\_Donnell.doc](http://www.iin.oea.org/anales_xix_cpn/docs/Ponencia_Conferencistas/Daniel_O_Donnell/Ponencia_Daniel_O_Donnell.doc)
- Diego Zambrano Álvarez. Interés superior del niño y de la niña.  
[www.derechoecuador.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4668&Itemid=426](http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&task=view&id=4668&Itemid=426), Mayo 2010
- Gonzalez Paris, Evelyn. Las Políticas Públicas, una vision desde los fundamentos teoricos de la Economía Política de la Construcción del Socialismo [www.monografias.com/trabajos67/politicas-publicas-cuba/politicas-publicas-cuba2.shtml](http://www.monografias.com/trabajos67/politicas-publicas-cuba/politicas-publicas-cuba2.shtml)
- Pons Diez, Javier. El Consumo de alcohol en la adolescencia: un modelo explicativo desde la psicología social  
<http://msc.es/alcoholJovenes/docs/consumoAbusivo.pdf>
- Eduardo, P Amadeo, Protección Integral de la Infancia, Apuntes sobre el enfoque de derechos, Ministerio de Acción Social de la Provincia de Neuquen, Observatorio social  
[www.observatoriosocial.com.ar/dev/pdfs/varios/cuaderno\\_proteccion\\_todo.pdf](http://www.observatoriosocial.com.ar/dev/pdfs/varios/cuaderno_proteccion_todo.pdf)
- [www.perso.wanadoo.es/aniorte\\_nic/apunt\\_sociolog\\_salud\\_2.htm](http://www.perso.wanadoo.es/aniorte_nic/apunt_sociolog_salud_2.htm), julio 2010
- Joaquín Díaz, Atienza. Infancia y adolescencia, consumo de alcohol en adolescentes. [www.Paidosiquiatria.com/boltin](http://www.Paidosiquiatria.com/boltin),

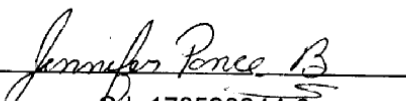
- <http://publications.paho.org/spanish/capitulo3>
- Alcoholismo. <http://es.wikipedia.org/wiki/Alcoholismo>
- Alcoholismo. [www.tuotromedico.com/temas/alcoholismo.htm](http://www.tuotromedico.com/temas/alcoholismo.htm)
- Aporte a las Politicas Publicas. [www.asocam.org/index.shtml?apc=l--ES-x-x-xx-xx-xx1xx1-&x=23102](http://www.asocam.org/index.shtml?apc=l--ES-x-x-xx-xx-xx1xx1-&x=23102)
- El Estado y Politicas Publicas. [www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-estado-y-politicas-publicas-289938-289938.html](http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-estado-y-politicas-publicas-289938-289938.html)
- Jovenes y Alcohol.  
[http://www.fecyt.es/especiales/jovenes\\_y\\_alcoholismo/1.htm](http://www.fecyt.es/especiales/jovenes_y_alcoholismo/1.htm)
- Que son las políticas publicas y por que son importantes.  
[www.rrhblog.com/2009/01/08/%C2%BFque-son-las-politicas-publicas-y-por-que-son-importantes/](http://www.rrhblog.com/2009/01/08/%C2%BFque-son-las-politicas-publicas-y-por-que-son-importantes/)
- La Salud y el Contexto cultural.  
[http://perso.wanadoo.es/aniorte\\_nic/apunt\\_sociolog\\_salud\\_2.htm](http://perso.wanadoo.es/aniorte_nic/apunt_sociolog_salud_2.htm)
- Políticas Públicas.  
[http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas\\_p%C3%BAblicas](http://es.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas)
- [http://www.eltiempo.com/participacion/blogs/default/un\\_articulo.php?id\\_blog=3911873&id\\_recurso=450012414](http://www.eltiempo.com/participacion/blogs/default/un_articulo.php?id_blog=3911873&id_recurso=450012414)
- <http://plan.senplades.gov.ec/presentacion>

## DECLARACION Y AUTORIZACION

Yo, Mary Jennifer Ponce Baquero, C.I. 170520244-6 autor del trabajo de graduación intitulado: “Lineamientos de Política Pública para prevenir el consumo de Alcohol en Niños, Niñas y Adolescentes”, previa a la obtención del grado académico de ABOGADA en la Facultad de JURISPRUDENCIA:

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de Educación Superior del Ecuador para su difusión publica respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 12 de mayo del 2011-05-12

  
C.I. 170520244-6

