

**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

**Las medidas de protección otorgadas en procesos
administrativos en favor de niños, niñas y adolescentes
frente a los diversos tipos de violencia intrafamiliar.**

AUTOR:

Asencio Gavilanes, Olga Lorena

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
ABOGADA DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

TUTOR:

Ab. Compte Guerrero, Rafael Enrique Msc.

Guayaquil, Ecuador

3 de febrero del 2023



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Asencio Gavilanes Olga Lorena**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

TUTOR

f. _____

Ab. Compte Guerrero, Rafael Enrique Msc.

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____

Dra. Pérez Puig-Mir, Nuria

Guayaquil, a los 3 días del mes de febrero del año 2023



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Asencio Gavilanes, Olga Lorena**

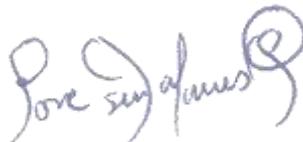
DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación: **Las medidas de protección otorgadas en procesos administrativos en favor de niños, niñas y adolescentes frente a los diversos tipos de violencia intrafamiliar**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 3 días del mes de febrero del año 2023

LA AUTORA

f. 

Asencio Gavilanes, Olga Lorena



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Yo, **Asencio Gavilanes, Olga Lorena**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación: **Las medidas de protección otorgadas en procesos administrativos en favor de niños, niñas y adolescentes frente a los diversos tipos de violencia intrafamiliar**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

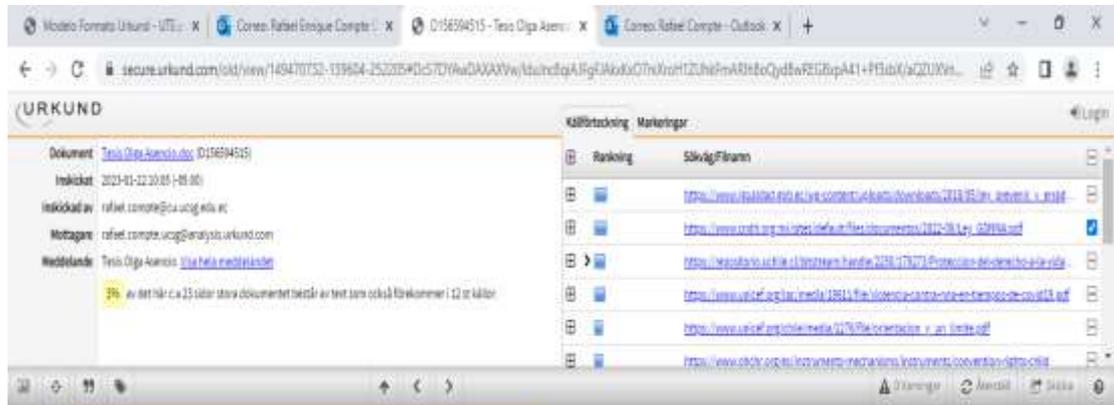
Guayaquil, a los 3 días del mes de febrero del año 2021

LA AUTORA:

f. _____

Asencio Gavilanes, Olga Lorena

REPORTE URKUND



TUTOR

f. _____

Ab. Compte Guerrero, Rafael Enrique Msc.

LA AUTORA:

f. _____

Asencio Gavilanes, Olga Lorena

DEDICATORIA

A Dios por haberme permitido llegar a este momento tan importante.

A mis hijos Yaacov y Marganit que son mi motivación diaria y mi impulso para seguir luchando continuamente.

Olga Lorena Asencio Gavilanes

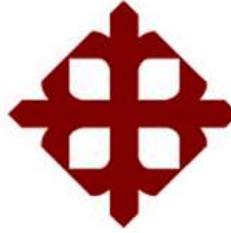
AGRADECIMIENTO

Quiero expresar mi gratitud a Dios, quien con su bendición llena perennemente mi vida y la de toda mi familia.

Mi gratitud a mi madre, por su confianza, su generosidad y su perseverante ayuda en todo momento.

A mi esposo Erik y a mis hijos Yaacov y Marganit por ser el apoyo incondicional en mi vida, que, con su amor y respaldo, me ayudan alcanzar mis objetivos.

Olga Lorena Asencio Gavilanes



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

DRA. NURIA PÉREZ MIR-PUIG
DECANO O DIRECTOR DE CARRERA

f. _____

AB. ANGELA MARIA PAREDES CAVERO, MGS.
COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. _____

AB. ANDRES PATRICIO YCAZA MANTILLA, MGS.
OPONENTE

ÍNDICE

ABSTRACT	XII
INTRODUCCIÓN	2
DESARROLLO	5
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
1.1. Formulación del problema.....	5
1.2. Interrogantes de la investigación	5
1.3. Objetivos.....	5
1.3.1. Objetivo general	5
1.3.2. Objetivos específicos.....	5
1.4. Justificación	6
CAPÍTULO II.....	7
MARCO TEÓRICO	7
2.1 Antecedentes	7
2.2. Fundamentación legal	9
2.2.1. Constitución de la República del Ecuador 2008.....	9
2.2.2. Código Orgánico de la niñez y adolescencia [CONNA]	11
2.3. Derecho comparado.....	12
2.3.1. Colombia	13
2.3.2 Argentina.....	14
2.3.3 México	14
2.3.4 Chile	15

2.4. Violencia intrafamiliar	16
2.4.1. Presunción	16
2.4.2. Consumación.....	17
2.5. Medidas de protección	18
2.5.1. Administrativas	19
2.5.2. Judiciales	20
2.5.3 Análisis Jurídico	20
CAPÍTULO III: ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA INVESTIGACIÓN	26
3.1. Estadísticas de la problemática	26
CONCLUSIONES	30
RECOMENDACIONES	32

RESUMEN

Esta investigación analiza la aplicación, control, vigilancia, supervisión, seguimiento y evaluación de las medidas de protección administrativas a favor de niñas, niños y adolescentes contra los diversos tipos de violencia intrafamiliar. En el texto se identifica la vulneración al derecho superior del niño estableciéndolo como un problema jurídico actual. Se analiza la normativa vigente a fin de restaurar estos derechos como una garantía de las medidas de protección. En la parte metodológica, por medio de la fundamentación teórica se confirma la existencia de la problemática, por lo que para dar solución a la misma se realizó una investigación cualitativa, documental, no experimental que recopiló investigaciones relacionadas al tema y enfocadas al análisis de la conceptualización del interés superior del niño sobre el derecho de los demás. Se observa que la reforma del Código de niñez y adolescencia, en su artículo 219 reconoce estadísticas y casos como base contemplada para la transformación del procedimiento jurídico a fin de cumplir con la misión del sistema judicial en favor de este grupo con doble vulnerabilidad. Como resultado se expone que el respeto a las normas internacionales tendientes a proteger en su máxima expresión a la niñez y adolescencia evita la violación de principios constitucionales con un correcto efecto garantista, de control y protección a la infancia.

Palabras Claves:

Derechos constitucionales | Interés superior | Medidas de protección | Medidas judiciales | Medidas administrativas | Violencia.

ABSTRACT

This research analyzes the application, control, surveillance, supervision, follow-up and evaluation of administrative protection measures in favor of girls, boys and adolescents against the various types of intrafamily violence. In the text, the violation of the superior right of the child is identified, establishing it as a current legal problem. The current regulations are analyzed in order to restore these rights as a guarantee of protection measures. In the methodological part, through the theoretical foundation the existence of the problem is confirmed, so to solve it, a qualitative, documentary, non-experimental investigation was carried out that compiled investigations related to the subject and focused on the analysis of the conceptualization of the best interest of the child over the rights of others. It is observed that the reform of the Childhood and Adolescence Code, in its article 219, recognizes statistics and cases as the basis contemplated for the transformation of the legal procedure in order to fulfill the mission of the judicial system in favor of this group with double vulnerability. As a result, it is exposed that respect for international standards aimed at protecting children and adolescents in their maximum expression avoids the violation of constitutional principles with a correct guarantee, control and protection effect for children.

Keywords:

Constitutional Rights | Superior interest | Protection measures | Judicial measures | Administrative measures | Violence.

INTRODUCCIÓN

El Código Orgánico Integral Penal [en adelante COIP] subraya que los actos de violencia están representados por medio de acciones que materializan el maltrato de manera física, psicológica o sexual (COIP, 2014, art. 155). Estas acciones llegar a ser consumadas por un integrante del parentesco familiar y consanguíneo en contra de los propios miembros de su familiar, incluyendo NNA. Mientras tanto, los derechos de “niños, niñas y adolescentes” [en adelante NNA] son preceptos específicos con carácter indeterminado, en su contenido representan los principios que definen las acciones jurisdiccionales destinadas para cumplir las diferentes medidas administrativas y de protección que son otorgadas a través de los GADs en relación a cualquiera de las tipologías de la violencia intrafamiliar.

En relación a las denominadas medidas de protección determinadas por el ‘Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia’ [en adelante CONNA] es factible que el Juzgador disponga una o más medidas en favor del NNA agraviado y/o los progenitores (CONNA, 2003, art. 217). Cabe referir, tanto las normas internacionales como las leyes locales destinadas a la defensa de los derechos de niños y adolescentes, no utilizan recursos disponibles respecto del establecimiento de mecanismos que permitan la interacción de las líneas: de garantías a la protección integral, evitar la exposición a situaciones nocivas y peligrosas, incorporación en todos los sistemas sociales.

Por tanto, priorizando los derechos constitucionales que fortalezcan el distanciamiento físico entre agresores y agredidos aparecen cuatro ejes de intervención: prevención, atención, sanción y reparación. Las intervenciones superan la debilidad en la continuidad de políticas y/o planes nacionales y fragmentos de ley que representen una verdadera respuesta institucional para mejorar la vida de los NNA víctimas de violencia.

La constitución en los artículos 44, 45 y 46 exhibe la obligación del Estado “de adoptar medidas de protección y seguridad en favor de NNA” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 44-46). Asimismo, en la norma *ibídem* se exponen medidas de protección (arts. 76, 79), sin detrimento del efecto de amparo previsto en otras leyes de menor jerarquía, que obliga a las atribuciones de justicia, ordenar por competencia

más de una medida estipulada en el cuerpo especializado de niñez y adolescencia (CONNA, 2003, art. 11).

En el COIP se exponen “las medidas cautelares y de protección en la cooperación eficaz” asimismo se aborda el incumplimiento de las medidas, las modalidades, y con respecto “a las reglas para el otorgamiento inmediato y oportuno de las mismas” (COIP, 2014, art. 215).

Durante la aplicación de ‘medidas administrativas de protección’ se evidencia que al emplear las mismas se busca salvaguardar derechos de NNA frente a todas las modalidades de violencia intrafamiliar, ya sea psicológica, física, sexual. No se puede dejar de lado que, al iniciarse un proceso por violencia intrafamiliar, el menor queda indefenso entra la situación jurídica de los progenitores víctima y agresor, al verse obligados a seguir en contacto o convivencia durante un largo y tedioso proceso judicial. Lo expuesto genera vulneración de derechos, incumplimiento de principios, indefensión, re-victimización. Estas actuaciones desencadenan en violencia psicológica al exponer a las partes al constante peligro e incluso llegando a generarse violencia física, frente a condiciones que se agravan y en ocasionan lesiones permanentes y hasta la muerte de NNA.

Las normas vigentes impiden el efectivo ejercicio de las medidas de protección de NNA al existir vacíos legales que impidan el contacto de los progenitores agresores con su víctima. Si bien la norma constitucional ordena que “los procedimientos sean especiales y expeditos” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 81) no regula ni se cumple el derecho superior del niño, cuando estos están involucrados directa o indirectamente en los casos de violencia conocidos por parte de los GADs, razón por la que se accede a las medidas de protección administrativas.

El Derecho internacional resalta normas adaptadas en diferentes países latinoamericanos, con una cultura de machismo y violencia intrafamiliar arraigada, que endurece la posibilidad de un cambio jurídico medular; la promoción de recuperación y reintegración de la que habla esta norma, destaca en Colombia, las conciliaciones para garantizar derechos y obligaciones, custodia y cuidado, y salida del país. En Argentina, esta conciliación se transmite en el fortalecimiento y apoyo familiar; para Chile, el régimen provisorio y la relación progenitor hijos es analizada técnicamente, México por su parte, resalta en todos los artículos que guardan

relación al tema el interés superior de NNA de forma que su evaluación y situación jurídica en los menores es certificada, registrada y capacitada.

Entre las estadísticas de la problemática durante el año 2016, las cifras de los NNA víctimas de trato violento en casa alcanzaron un 40%, la mitad de ellos sufrió agresión física y psicológica; en 2018 se registró 6 menores muertos que incrementaron para los siguientes años. Para el 2020, 176 millones menores de edad han sido testigos de violencia directa o indirectamente; y, en 2021 DINAPEN anunció datos por negligencia y maltrato en base a 210 denuncias, situando a los agresores progenitoras 44%, progenitores 30% y otros familiares como abuelos, tíos, primos, hermanos en un 26%.

Las disciplinas jurídicas inmersas para la salvaguarda de NNA y sus derechos deben evidenciarse en cada fase y período llevado a cabo en los procesos judiciales, reparando las graves violaciones que se miran a diario en todos los ambientes de la sociedad dentro de las diferentes estructuras estatales; el abandono, maltrato, negligencia, enfermedad, pobreza y agresiones deben erradicarse de los procedimientos de la administración de justicia. Procedimientos que deben evidenciarse, vigilarse y cumplir con un seguimiento estricto a la orden y resolución de ‘las medidas de protección administrativas’ que otorgan los GAD.

En respuesta a la problemática surge el deber de proteger la situación jurídica de NNA con enfoque en la protección de derechos que estipula la norma jurídica nacional, reformando el artículo 219, que implica erradicar la vulnerabilidad de la infancia, identificando las implicaciones y contradicciones normativas y sobre la aplicación de las medidas tendientes a efectivizarla, garantizando los principios constitucionales en diferentes ambientes socio-jurídicos en base a enfoques de derechos, género, sistémico, interculturalidad y generacional que enmienden la ley para fortalecer las actividades necesarias en beneficio de sus intereses y normal desarrollo o desenvolvimiento social con un lineamiento definido.

Las conclusiones han permitido dar cumplimiento a los objetivos planteados en el presente trabajo académico, siendo factible poder recomendar la reforma a la ley direccionada al estado, al Sistema de justicia, a las Universidades y profesionales Abogados.

DESARROLLO

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Este trabajo muestra su alcance y campo del accionar jurídico de las medidas de protección, así como la vulneración de derechos de NNA cuando son víctimas de actos de violencia dentro del hogar por sus progenitores, familiares o tutores y las medidas son dictadas a nivel administrativo en los GADs.

1.1. Formulación del problema

¿De qué manera puede darse cumplimiento a las medidas de protección otorgadas en procesos administrativos en favor de NNA frente a los diversos tipos de violencia dentro del núcleo familiar?

1.2. Interrogantes de la investigación

¿Qué es el derecho superior del niño según el CONNA?

¿Cómo se vulnera los derechos de NNA en relación de la aplicación de las medidas de protección administrativas otorgadas por los GADs?

¿Cómo examinar la situación jurídica actual de los derechos de NNA frente al incumplimiento de la normativa nacional e internacional y constitucional, para su protección, seguridad y bienestar integral?

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

Analizar la acción efectiva de las medidas de protección administrativas para reivindicar los derechos de NNA, en diversos tipos de violencia intrafamiliar.

1.3.2. Objetivos específicos

- Fundamentar teóricamente los derechos de NNA y su protección contenida en tratados e instrumentos internacionales haciendo un acercamiento al derecho comparado.

- Evaluar la aplicación de las medidas de protección administrativas por parte de la autoridad competente de los GADs frente a los diferentes tipos de violencia intrafamiliar.
- Plantear una posible reforma a la normativa vigente como solución jurídica al problema propuesto respecto de la aplicación de las medidas de protección administrativa.

1.4. Justificación

Este trabajo es original por se enfoca en una realidad latente dentro del territorio ecuatoriano, interpretado de manera novedosa centrado en el derecho superior del niño contemplado en la estructura normativa ecuatoriana que permite una aplicación adecuada, acorde y oportuna de las medidas jurídicas garantistas administrativas. Su importancia radica dentro del contexto que se plantea, obligando a la consciencia estatal y social reivindicar derechos de NNA al momento de tomar decisiones jurídicas y administrativas al tratarse de violencia intrafamiliar, en especial, el definir su seguimiento y control en la observancia de estas.

Es responsabilidad social, familiar y estatal precautelar derechos de NNA y se deberá asegurar su amparo completo, tomando en cuenta la ventaja superior, en las disposiciones que les competan. Es necesario resaltar que la administración de justicia frente a cualquier tipo de violencia tiene un panorama global y multisectorial. Con la articulación correcta del seguimiento de 'las medidas de protección administrativas' se busca proteger a NNA como víctimas directas o indirectas de la situación intrafamiliar, dejando al descubierto la falta de acción de los GADs y el sistema judicial entre la letra y la acción jurídica, incumplen derechos de NNA.

Es posible hablar de factibilidad porque existe un problema jurídico, en las medidas de protección otorgadas por los GADs frente a la violencia intrafamiliar de los NNA se cuenta con el recursos humanos y materiales con énfasis en las fuentes bibliográficas, literatura jurídica, leyes, doctrina y jurisprudencia comparable en los resultado del tema expuesto vinculado a sucesos de violencia intrafamiliar, los cuales según las estadísticas no son suficientes, para cumplir con el derecho superior que los ampara en la Constitución del Ecuador.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Conceptualizar el marco del texto constitucional ecuatoriano; Tratados Internacionales, convenios vigentes, CONNA, en concordancia con las leyes vinculantes que promueven las políticas públicas contra la violencia, garantizando la ejecución de acciones tendientes a prevenir, perseguir, erradicar y sancionar infracciones y delitos inmersos en la tipología de violencia, pero además aplicar las medidas de protección debidas y oportunas para resguardar la integridad personal de NNA.

2.1 Antecedentes

A partir del año 1841 los niños son objeto de protección, siendo Francia en 1881 el primer país en garantizarlo a través de sus leyes, aprobando en “la declaración de Ginebra los derechos del niño en 1924” tras la Segunda Guerra Mundial (1947) se crea UNICEF, que luego de 6 años es reconocida internacionalmente, para establecer diez principios fundamentales por la “Asamblea General de las Naciones Unidas” en 1959, proclamando 20 años más tarde a 1979 como el año internacional del niño; ratificado como tratado internacional, vigente y adoptado por 20 países en 1990.

En 1993 el Convenio de la Haya referente a la defensa de los niños y la cooperación en cuanto a la adopción de carácter internacional regula los derechos en favor de NNA en ámbito internacional consagrando el sistema jurídico legislativo en función de “los derechos del niño: vida, salud, descanso, esparcimiento, juego, creatividad y actividades recreativas” (1989) así también se cuenta la libertad de expresión, a un nombre, nacionalidad, ser parte de una familia, mayor protección en tiempos de guerra y conflictos, libertad en todas sus expresiones, de manera especial la protección especializada frente a descuido, negligencia, “contra el trabajo infantil y contra la explotación económica en general, y a la educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales” (Convención de los Derechos del Niño, 1989)

Apoyando la perspectiva de Bustos Ramírez quien menciona que es fundamental que el ejercicio del poder se cimente con el eje central del beneficio propio del niño, con el único objetivo de prevenir y erradicar actos de violencia contra NNA y cumplir lo adoptado en los diferentes tratados y convenciones vigentes (Freddman, 2017).

Trujillo (2008) resalta que no hay sociedad sin niñez y adolescencia, que al ser ellos el símbolo del futuro de una nación, los Estados están obligados a evaluar permanentemente las diferentes políticas de acción para enmarcar, cumplir y controlar el ejercicio del derecho superior del niño, sobre los derechos de sus progenitores, cuidadores, tutores, profesores, entre otros.

Zaffaroni, resalta la tutela total de NNA, incluyendo a los infractores, responsabilizando al Estado por todos los vacíos jurídicos de la ley que desprotejan la institucionalización del interés superior de NNA. Si bien los mecanismos restrictivos a los derechos de los menores responden a límites normativos entonces el poder coercitivo justifica el fin.

En el texto constitucional “se reconoce y garantiza a todos los ciudadanos el derecho a la integridad personal” (Constitución del Ecuador, 2008, art. 66) esto se circunscribe en la existencia emancipada de intimidación y violencia dentro de todos los ámbitos, con énfasis en la desplegada contra NNA; destacando también, lo constante entre otros cuerpos legales. El CONNA (2003) destaca derechos relacionados al desarrollo, protección, participación, supervivencia. Las medidas de protección señaladas por la ley son judiciales y administrativas, se pueden modificar, sustituir o revocar por autoridad competente.

Actualmente, la crisis legal entre la violencia, y la ineficacia de ‘las medidas de protección’ en defensa de NNA es evidente, se observa inoperancia de la justicia, falta de seguimiento al cumplimiento de las medidas dictadas a nivel administrativo; el maltrato infantil y la violencia intrafamiliar es tipificado y sancionado en la legislación ecuatoriana. A diferencia de las naciones analizadas en el párrafo anterior Ecuador parece haber olvidado anteponer el interés, principio y derecho superior del niño en la relación víctima agresor, favoreciendo en todo sentido a los NNA.

Frente a la contradicción de la presunción de inocencia que pesa sobre los progenitores que agreden y violan la protección integral que la norma constitucional exige en sus funciones paternas y familiares, de la misma forma y con el mismo nivel de responsabilidad sucede con los parvularios, profesores, docentes y catedráticos en el ambiente escolar - educativo, y los actores del sistema judicial no deben ni pueden incumplir las políticas de bienestar infantil frente a los actos de violencia consumados en contra de NNA en todas las esferas y estratos sociales.

Existen ‘medidas de protección’ de carácter administrativo y judicial las cuales dejan al descubierto los errores de la custodia familiar, y la inobservancia del sistema judicial al principio de razonabilidad, de seguridad jurídica, del debido proceso. Cuando el principio superior del niño se halla violentado se activan mecanismos tendientes a su prevención y erradicación, no se puede dejar de lado que los actos de violencia a la que son sometidos bajo diferentes cuestiones sociales y culturales. Esto sucede por la misma intervención de autoridades que favorecen en todo momento a los progenitores minimizando la opinión o peor aún el daño a NNA que se convierten en víctimas de abusos y maltrato infantil en el mismo seno familiar.

La atención preferente y el acogimiento tienden siempre a la protección y atención de NNA que deben ser garantizados en sus derechos, con las medidas apropiadas y en el caso de las otorgadas por los GADs no tienen seguimiento alguno que fortalezca la norma vigente eliminando actos de violencia contra NNA.

2.2. Fundamentación legal

2.2.1. Constitución de la República del Ecuador 2008

Concentrando las bases del presente estudio se expone el siguiente articulado:

El artículo 35 instituye que NNA, son sujetos de “atención prioritaria y especializada” (2008) debido a su situación de vulnerabilidad y riesgo, en especial frente a violencia doméstica y maltrato infantil.

El artículo 38 numeral 4 instituye que es obligación del Estado la implementación “de medidas de protección y atención a las víctimas de violencia” (2008) así también se ampara de maltrato y otros actos que se deriven de éstas.

El artículo 44 de la referida norma constitucional implanta “el principio de interés superior del niño” (2008), este principio prima sobre los derechos de las demás personas, promoviendo su desarrollo integral como “responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia” (2008).

El artículo 45 reconoce y garantiza sus derechos, cuidado y protección conforme a su edad.

El artículo 46 el Estado expone sobre “las medidas de protección y atención” (2008) como prioridad, tipificando la violencia, maltrato infantil y negligente, explotación de índole diversa, o actos que terminen provocando estos hechos (2008). Asimismo se observa la total garantía de nutrición, la salud como derecho, la educación y cuidado diario a menores de 6 años; la protección especial en el aspecto laboral, prohibido para menores de 15 años, con excepciones siempre y cuando el derecho a la educación se respete, no sea nocivo para su salud y se respete su desarrollo integral; atención preferente a menores con discapacidad para su integración social; y, amparo y vigilancia contra todo tipo de violencia, y las modalidades, tipos y expresiones que se desprenden en cualquier otra índole, más aún por negligencia que induzca tal situación.

El artículo 66 numeral 3 literal b) insta al Estado en la adopción de medidas ineludibles en prevención, para eliminar y lograr sanciones adecuadas y oportunas “a toda forma de violencia” (2008) específicamente la realizada contra NNA.

El artículo 76 garantizando el debido proceso en todo tipo de caos y causas donde se involucre derechos y obligaciones, siendo la autoridad administrativa o judicial competente quien debe cumplir la normativa y garantizar se cumpla el derecho de las partes inmersas.

El artículo 81 “prevé procedimientos especiales y expeditos para juzgar y sancionar delitos de violencia intrafamiliar” (2008) u otros con características

relacionadas, nombrando instituciones especializadas para el tratamiento de esta problemática, por su mayor requerimiento de protección y garantías.

2.2.2. Código Orgánico de la niñez y adolescencia [CONNA]

Este cuerpo legal destaca “las medidas de protección” correspondientes a los artículos que preceden:

El artículo 11 superpone el principio de interés superior de NNA impuesto como obligatoriedad de aplicación frente a las decisiones de autoridades administrativas y judiciales públicas y privadas, manteniendo equilibrio e interpretación de la Ley.

El artículo 77 de acuerdo a esta ley se determina la normativa con respecto a la retención y traslado de menores violando la patria potestad, si existe un ‘régimen de visitas’ asimismo la normativa sobre ‘autorización de salida del país’; siendo el regreso, reinserción y reintegración a su medio familiar la primera medida, así como “gozar de las visitas de progenitores y otros parientes” (CONNA, 2003).

El artículo 78 ratifica el patrocinio frente al consumo, con agravantes de producción, comercio o publicidad, uso vedado de bebidas alcohólicas, tabaco en sus modalidades, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, armas (tenencia, portar, comercializar, etc.), explosivos y sustancias de riesgo inminente a su vida e integridad personal; la exhibición notoria a cambio de ayudas económicas por padecimiento de enfermedad o discapacidad somática, orgánica o funcional; y, los juegos de azar o cualquier otra forma de abuso.

El artículo 79 establece “las medidas de protección administrativas y judiciales” que ordenarán las autoridades competentes” sin perjuicio de las medidas generales de protección” (2003). Entre estas medidas están: allanamiento para la recuperación inmediata del menor, sin formalidad alguna, promulgada por la autoridad de niñez y adolescencia; “custodia familiar o acogimiento institucional” (CONNA, 2003). Otra medidas es la inclusión “en un programa de protección y atención” (2003) o reingreso a la víctima en la vivienda; concesión de boletas de auxilio contra el agresor, prohibición de acercarse o cualquier tipo de contacto peor con amenazas directas o indirectas, respectiva amonestación y salida del ambiente de

convivencia, y su inserción al programa de atención especializada; los numerales 10, 11, 12 y 13 son medidas específicas para ambientes educativo e institucionales de diferente área o actividad, en los cuales los equipos de trabajo social realizarán seguimiento y verificación en el plazo máximo es de 72 horas, previas a disponer medidas definitivas.

El artículo 215 refiere que dentro del concepto está la delimitación de riesgo inminente y la responsabilidad estatal de proteger por medio de las medidas para restituir el derecho vulnerado.

El artículo 216 la aplicación sucesiva o simultánea de “las medidas de protección” (2003).

El artículo 217 enumera como “medidas de protección” (2003) sean administrativas y/o judiciales, la preservación de vínculos familiares, los cuidados, la reinserción familiar, los programas estatales de protección, el alejamiento temporal, la custodia emergente, y los acogimientos: familiar, institucional y adopción.

El artículo 218 destacando la competencia “de las autoridades en materia de protección de derechos: Jueces de la Niñez y Adolescencia, las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y las entidades competentes” (2003) según la ley.

El artículo 219 hace el mandato de vigilar, revisar y revocar las medidas responsablemente como fin de la evaluación periódica, así mismo, autoriza su sustitución, modificación o revocación.

2.3. Derecho comparado

La evidencia de la legislación adoptada por los países latinoamericanos en base a dos artículos principales:

El artículo 19 de la ley internacional de 1990 que según la normativa ecuatoriana ratifica la adopción de medidas apropiadas en cada ámbito del desenvolvimiento normal de protección al niño frente a toda violencia, maltrato, explotación o negligencia que genere perjuicio o abuso, con daño intencional o por descuido. (Convención sobre los Derechos del Niño, 2006)

El artículo 39 de la norma ibídem rotula que todos los Estados integrantes deberán adoptar medidas acordes a su realidad tendientes a recuperar física, psicológica y socialmente “a las víctimas de todo tipo de violencia” (Convención Derechos del Niño, 2006).

2.3.1. Colombia

Desde 2006 en Colombia se expidió el ‘Código de la Infancia y la Adolescencia’ dentro de esta jurisdicción adopta “las medidas necesarias para salvaguardar su integridad física y psicológica”, destacando en su articulado: Art. 50 la necesidad de “restablecer derechos”, Art. 51 “Obligación del restablecimiento de los derechos de NNA”, “Verificación de la garantía de derechos”, Art. 53 con las “Medidas de restablecimiento de derechos” siendo relevantes:

1. Reprensión con asistencia imperativa a desempeño pedagógico;
2. Recogimiento inmediato del niño, niña o adolescente ante amenaza o vulneración de sus derechos o e ingreso a programas de atención especializada;
3. Ubicación inmediata en medio familiar;
4. Ingres a centros de emergencia si no es posible en hogares de paso;
5. La adopción;
6. Todas las consagradas en otros cuerpos legales para garantizar la protección general de los NNA;
7. Promover las acciones policivas, administrativas o judiciales a que haya lugar (Ley 1098, 2006).

En el Art. 82 “Funciones del Defensor de Familia” 7. Permiso de salida del país a NNA, sin intervención del juez ante precedentes de violencia de uno de los progenitores. 8. Iniciar conciliaciones extrajudiciales por derechos y obligaciones conyugales y familiares del cuidado de NNA. 9. Conciliación para tratar y establecer custodia y tenencia, cuidados adecuados, relación filial de ser aprobada por el juez, alimentos, y todo lo concerniente a su estabilidad dentro de la relación o no matrimonial (Ley 1098, 2006).

La diferencia marcada entre las leyes colombianas respecto a las ecuatorianas, es resaltar en su legislatura el cuidado y amor (las negritas me pertenecen) en sus derechos fundamentales, de manera que, si se rompe este aspecto primordial en su desarrollo, es posible determinar las prohibiciones adecuadas en caso de violencia, al igual que la separación del núcleo familiar como primera opción ante riesgo inminente.

2.3.2 Argentina

En Argentina la Ley especializada en derechos de NNA, llamada Ley 26.061, destacan por medio de su Art. 3 el interés superior, del Título II de los principios, derechos y garantías, las medidas excepcionales y su aplicación (Art.39-41) y ‘las medidas de protección’ del Art. 37: evidenciada la coacción o transgresión de derechos, se adoptan entre otras las siguientes medidas:

a) Tendencia a convivencia familiar; b) becas de estudio o programas de apoyo escolar; c) asistencia integral a la embarazada; d) inclusión a programas de fortalecimiento y apoyo familiar; e) cuidado como obligación en su propio hogar, con orientación y apoyo a los adultos responsables de éste y seguimiento temporal familiar; f) tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico de los integrantes del grupo familiar; g) asistencia económica. La presente enunciación no es taxativa (Ley de protección integral 26061, 2005).

La Constitución argentina a diferencia del lineamiento ecuatoriano les otorga a NNA normativa de protección especial donde el análisis de la calidad de cuidado y convivencia se encuentra en permanente control y evaluación, adaptando cambios inmediatos a la casuística de violencia, de forma que si bien existe también vulneración de derechos a los menores las medidas de protección abarcan un mayor radio de acción para ellos y quienes quedan a su cargo.

2.3.3 México

En la Ley mexicana contra la violencia y la Ley General de los Derechos de NNA, Art. 26 enumera las siguientes medidas de protección:

I. Ubicación o reubicación a familia de origen, para su cuidado, excepto si se contraponen su interés superior, y tengan con prontitud resuelta su situación jurídica para acceder a un proceso de adopción expedito, ágil, simple y guiado por su interés superior, aplicándose dicho proceso incluso cuando los adoptantes sean miembros de la familia de origen, en lo viable y no sea contrario al interés superior; II. Familia de acogida, carácter temporal, solamente si familiares no pueden hacerse responsables del menor; III. Acogimiento pre-adoptivo, fase del procedimiento de adopción, vinculación post declaración de aptitud de adoptabilidad, adaptación al nuevo entorno familiar evaluando idoneidad; IV. Sistema Nacional DIF, Sistemas de las Entidades y Sistemas Municipales, dentro de las competencias, harán un registro, capacitación, evaluación y certificación de idoneidad. V. Acogimiento residencial acorde a características específicas otorgadas por los Centros de Asistencia social. (LGDNNA, 2014)

Entre múltiples medidas que garantizan el cumplimiento de cada derecho consagrado en la constitución mexicana frente al interés, la Ley anti-maltrato infantil,

así como el Código Penal Federal de México, parece en comparación al derecho ecuatoriano, estar en el mismo nivel de ejecución e incluso en retroceso, como lo conforman las alarmantes cifras de violencia que deja como víctimas a NNA a vista y paciencia de las autoridades legislativas, judiciales y policiales.

2.3.4 Chile

Las Leyes Chilenas N° 19.968 y 20.066 visualiza “las medidas de protección para NNA contra la violencia intrafamiliar” (Ley N° 21.013) tipificando y sancionando el maltrato habitual como delito, protegiéndoles del agresor con procedimientos especiales, medidas cautelares especiales para la protección de sus derechos; y la competencia penal protege de manera eficaz y oportuna a la víctimas aumentando la pena para “el agresor ante el deber especial de cuidado o protección de la víctima menor de edad” (Ley N° 21.013).

En el Art. 92, “Medidas cautelares en protección de la víctima” propende a la protección de la víctima, cautelando la subsistencia económica e integridad patrimonial, sin perjuicio de otras medidas: 1. Prohibir al ofensor acercarse a la víctima, restringir la presencia en el hogar común y domicilio, lugar de estudios o de trabajo, o cualquier otro lugar en que la víctima permanezca, concurra o visite habitualmente, oficiando para medidas de resguardo si ambos trabajan o estudian en el mismo lugar. 2. Entregar cosas personales ante salida de la víctima del hogar. 3. Fijar alimentos provisorios. 4. Determinar un régimen provisorio de cuidado personal y establecer la forma en que se mantendrá una relación directa y regular entre los progenitores y sus hijos. 5. Prohibición de actos o contratos. 6.- Prohibición de portar y tenencia de armas y retenerlos, existen excepciones. 7. Reserva estricta del denunciante. 8. Medidas para adultos de tercera edad, incapacidad/discapacidad. Medidas dictadas por una vigencia de 180 días hábiles, renovables, ampliadas, limitadas, modificadas, sustituidas o anuladas de oficio o a petición de parte, durante el juicio, las circunstancias y el fin de acuerdo a la ley. El juez, ordenará proteger a NNA, con estas medidas y las contempladas en el Art. 71, previo requisitos y disposiciones condicionales. (Ley 21013, 2012)

En Chile la normativa destaca el total bienestar y pleno ejercicio de derechos en relación a NNA, de forma que las decisiones que se tome a su favor siempre resaltarán su derecho superior, muy por el contrario, al caso del sistema jurídico legal ecuatoriano; prevaleciente el interés superior en el círculo inmediato de convivencia, emanado de la convención internacional a la que todos los países aprobaron y adoptaron a su respectiva realidad.

2.4. Violencia intrafamiliar

En Ecuador NNA son víctimas directas o indirectas expuestas a la revictimización; los mecanismos son los determinados por las normas vigentes no contribuyen a reducir la impunidad originada incluso dentro del propio núcleo familiar.

2.4.1. Presunción

La violencia y el maltrato de acción u omisión son actos y hechos jurídicos sancionables porque afectan la integridad tanto física como psicológica y hasta emocional de NNA. En tanto, se requiere de intervención adyacente, impulsando el cese de esta conducta, y la reparación del daño causado (OPS, 2021).

El maltrato deriva como una conducta activa u omisiva que provoca (pasado, presente, futuro) daño integral físico, psicológico o sexual y la salud general de NNA, infringido por personas de su entorno común, incluyendo progenitores (CNA, 2003). “Las medidas de protección” determinadas dentro del COIP en su artículo 558 y el CONNA, artículo 79 son contradicciones de los artículos 44, 45, 46, 215, del texto constitucional (2008).

En la figura 1 se observa cuáles son víctimas dentro del hogar, por parte de sus progenitores y familiares.

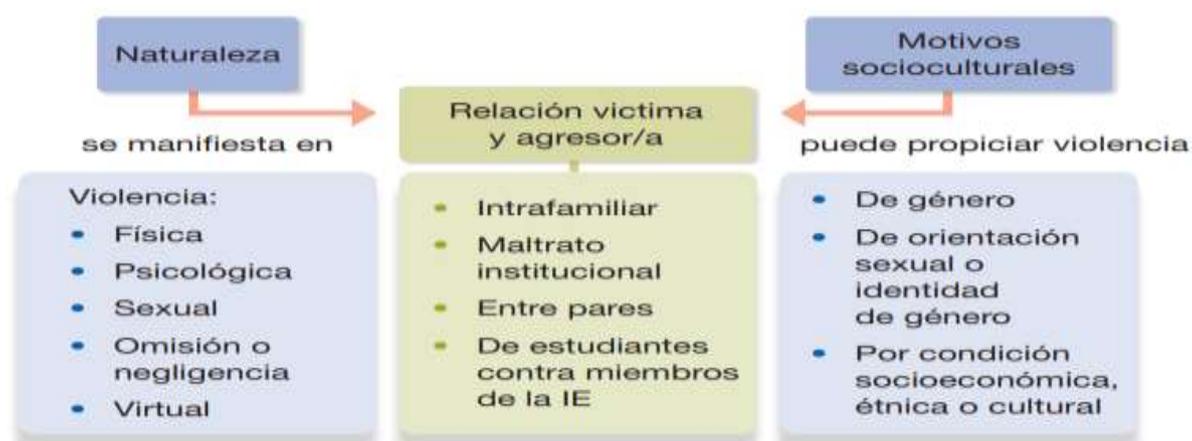


Figura 1. Tipologías de violencia según su manifestación

Fuente: Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo, 2017.

Según la Organización Mundial de la Salud NNA sufren un alto índice de violencia intrafamiliar, maltrato infantil que elevó las tasas de incidencia a partir de la pandemia por Covid-19 (OPS, 2021), entonces, si la presunción de inocencia es una garantía en el proceso penal del Ecuador como estado democrático y de derechos, las medidas de protección urgente e inmediata representan la susceptibilidad del debido proceso en defensa del agresor, lo que empeora cuando no se cuenta con un sistema de protección integral especializado y propio para la naturaleza jurídica *iuris tantum* de esta problemática al no existir un seguimiento por parte de los GADs para verificar el cumplimiento de las medidas.

2.4.2. Consumación

Las entidades estatales deberán otorgar seguridad frente al riesgo o la violencia como víctima o testigo primordialmente. Los GADs otorgan ‘las medidas de protección’ administrativas necesarias para el menor; con un vacío jurídico, en el seguimiento y vigilancia permanente del trabajo coordinado para promover derechos, frente a base de los tipos de violencia reconocidos mundialmente, las políticas públicas de Ecuador y sus GADs no garantizan derechos con el deber de defender, reparar y vigilar su cumplimiento, con el único fin del bienestar de los menores por doble vulneración y en riesgo inminente de daño al continuar dentro del ambiente familiar.



Figura 2. Tipos de violencia, según edad

Fuente: OPS, 2017 (tomado de Consejo de Protección de Derechos - Compina, 2017)

Según la “Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito” (2009) toda medida de protección en favor de NNA que resulten ser víctimas o testigos de violencia en cualquiera de sus manifestaciones, será enmarcado en alejar al agresor, evitando el contacto directo, respaldado por un sistema de registro para una protección integral. (UNODC, 2021)

2.5. Medidas de protección

La naturaleza jurídica de estas medidas con de autonomía administrativa, estructural y funcional, de los derechos propios y sociales de NNA, reivindicando la construcción de un sistema nacional de intervención real, con procedimientos estándares que se transforman en expeditas. Por tanto, es potestad “conocer de oficio o a petición de parte, amenazas o violación de los derechos de NNA, por jurisdicción; disponiendo medidas administrativas necesarias para proteger y restituir el derecho violado” (LOIPEVCM, 2018). La responsabilidad del Estado, políticos, educadores y en especial de los padres, es asegurar un ambiente de calidad e integridad personal para NNA, a través de la vida, salud, alimentación, educación, vivienda, vestimenta, recreación, ambiente de bienestar donde se sientan amados y cuidados, disminuyendo la propensión a ser víctima y/o testigo de algún tipo de violencia, certificando la atención especializada, no solo de acuerdo a sus necesidades sino también en estrecha relación con sus derechos superiores.



Figura 3. Ruta de denuncia para la violencia contra todos los miembros del núcleo familiar
Fuente: Org, 2022

Las medidas judiciales y legislativas garantizan los derechos del menor para protegerlos con responsabilidad directa por parte del sistema de justicia ecuatoriano, pero las medidas administrativas otorgadas por los GADs no evalúan permanentemente causas, efectos y consecuencias jurídicas de la ley y su aplicación en un adecuado seguimiento del cumplimiento.

2.5.1. Administrativas

En la ley contra la violencia, el Art. 39 define a las medidas administrativas de protección con carácter vinculante como “aquellas medidas otorgadas de oficio o a petición de parte, por la Junta Cantonal de Protección de Derechos, a través de Tenientes Políticos y Comisarios Nacionales de Policía (...) y los diferentes GADs municipales o cantonales” (LOIPEVCM, 2018). Lo expuesto, en concordancia con las medidas del CONNA (2003) dispuestas también por los Jueces de la Niñez y Adolescencia aplicables de forma “inmediata, oportuna, específica e individualizada” (2003) conforme a la norma constitucional.

La actual normativa ecuatoriana afecta la atención de “las medidas de protección” administrativa contra diversos tipos de violencia intrafamiliar, porque no existe un seguimiento adecuado ni tampoco una acción mancomunada en caso de incumplimiento con el sistema judicial de forma que se asegure que las medidas reparatorias no son proporcionales al quebrantamiento y violación de derechos de NNA, que son superiores a los de la madre, del padre o de los familiares involucrados, esta trasgresión el sistema debe prevenir y erradicar de los artículos del CONNA, como de las otras normas en relación a la temática.

Es fundamental al otorgar “medidas de protección administrativa” y prevención ante la amenaza, que si bien puede darse o no, precautela el riesgo según su grado de certeza y de la probable materialización del daño a NNA en sus derechos, dentro del interés superior del niño, evitar se consuma un delito contra su integridad y peor que aumente o permanezca la violencia directa o indirecta contra ellos. Todo esto dentro de un procedimiento definido de control y seguimiento permanente con respecto a lo determinado por los GADs.

2.5.2. Judiciales

El CONNA (2003) conceptualiza en el artículo 215 a “las medidas de protección como acciones que se adoptan ante el riesgo inminente de una violación de derechos por acción u omisión” en los deberes, obligaciones y garantías que son “responsabilidad del Estado, la sociedad, los progenitores o responsables, con el fin de proteger y desarrollar los vínculos familiares y comunitarios. Las medidas judiciales son de competencia exclusiva de Jueces de la Niñez y Adolescencia” (CONNA, 2003).

La doctrina en su defensa debe flexibilizar de acuerdo a las circunstancias reales de vida y convivencia de NNA, aunque en forma simultánea se desarrolle otros procedimientos respaldados por los Derechos del Niño, protegidos y defendidos en el país como sede integrante de las Naciones Unidas-UNICEF, y el compromiso para todas las instituciones sean estas de carácter público o privado, como aristas de prevención contra actos de violencia maltrato del que son objeto u objetivo culturalmente.

Las inconsistencias insuficientes al momento de proteger los derechos de NNA y los operadores de justicia se han manifestado de acuerdo a los casos suscitados, complicados a partir del confinamiento dado en pandemia por Covid-19, presentan en el sistema serias dificultades de aplicación del instrumento de “las medidas de protección” por las contradicciones normativas al minimizar el daño a la niñez y adolescencia y maximizar los derechos de sus padres o tutores sobre los superiores de NNA; desde el tipo de proceso aplicable, hasta los tiempos y efectos en providencias, se observa las más graves exigencias a favor de los padres.

En la mayoría de casos y según las estadísticas de la presente investigación son los agresores, dejando en indefensión a los menores de edad, esta situación no los beneficia en ningún aspecto de sus vidas, al contrario, se verifica su doble vulneración y revictimización constante en una sociedad que ha olvidado los procedimientos jurídicos para la administración de justicia debida y oportuna.

2.5.3 Análisis Jurídico

Un sistema jurídico debe garantizar la evaluación constante de la ley, sea de forma horizontal o vertical, basado en la ‘Convención de Derechos del Niño’ que al

tenor de su artículo 3 hace mención a la elucidación lógico-formal deja al descubierto la inobservancia normativa ecuatoriana en relación a “las medidas de protección administrativas” a favor de NNA otorgadas por los GADs; la incoherencia se centra en el predicado de la ciencia jurídica “prohibido el maltrato y cualquier tipo de violencia contra la niñez y adolescencia” (CDN, 2006) sin significado representativo para NNA ecuatorianos al tenor de los siguientes numerales:

1. medidas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, tribunales, administraciones u órganos legislativos, primando el interés superior del niño (CDN, 2006).
2. Cada Estado se compromete a proteger y el cuidar su bienestar por medio de políticas públicas entre derechos y deberes de sus padres, y responsables en cada ambiente de sus desarrollos ante la ley (CDN, 2006).
3. Las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños se apegarán a la normativa de autoridad competente, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y aptitud, relacionado con la intervención apropiada (CDN, 2006).

Lo que representa en sí, cumplir con el seguimiento de la resolución administrativa “para garantizar el cumplimiento de las medidas” (CDN, 2006) y los derechos bajo el principio superior del niño.

Como antítesis jurídica, se destaca lo mencionado por Ross en relación a la negación de los lenguajes normativos, que si bien están relacionados con el problema jurídico de actualidad, el significado no es representativo en sí mismo (López, 2004), es decir, hablar de protección de NNA por medio de medidas instituidas por el Código concerniente, no cumple empíricamente la normativa de “medidas de protección” establecidas en el artículo 17 del CONNA (2003) frente al numeral 1) de la cita textual anterior; toda persona, más aún, autoridades judiciales y administrativas, ante el conocimiento de violación de derechos de NNA, tiene como obligación denunciar ante autoridad competente, plazo 48 horas (CONNA, 2003) y al ser la misma autoridad de los GADs quienes incumplen la norma de especialidad de efectuar un seguimiento al cumplimiento de sus resoluciones en defensa de NNA queda al descubierto este problema jurídico.

Cuando acogiendo las medidas administrativas que deben tomar las instituciones atendiendo el interés superior de NNA, se incumple el seguimiento de las mismas; y, si bien en la normativa ecuatoriana la letra jurídica menciona sobre el

deber jurídico de denunciar el quebrantamiento de sus derechos, en la práctica, ni las instituciones, ni las autoridades, peor aún la sociedad, en especial los involucrados cumplen con acciones especializadas y específicas para protegerlos vigilando permanentemente su consecución, existe actualmente inconstitucionalidad en parte de cada procedimiento dentro del proceso judicial, con el incumplimiento *nullum crimen, nulla poena sine lege* y el principio superior, más no el de igualdad, confirmando la negligencia e insuficiencia aclaratoria como parte negativa, contraria en la praxis, forma de aplicar, sin que sea un criterio divergente, sino más bien, la base para la soluciones jurídicas en las medidas de protección administrativas otorgadas por los GADs para el seguimiento efectivo del cumplimiento de las mismas.

Sin obviar la ley superior del niño en todas las instancias, no solo denunciando a jueces, tribunales y autoridades administrativas que no velan por sus intereses y beneficios en nombre de sus derechos/principios sino en todo momento judicial o de mediación que se perturbe el interés superior por falta de procedimientos.

Con respecto al numeral 2 del artículo 3 de la “Convención de Derechos del Niño” frente al artículo 79 del CONNA (2003) no existe direccionalidad a la responsabilidad, tal como lo señala Zaffaroni cuando habla de la construcción del orden jurídico “aplicar los límites al ejercicio del poder punitivo en la teoría del delito y en la teoría de responsabilidad punitiva” (Freedman, 2000), medidas constitucionales que se aplican en base a la tipificación del Código otras leyes relacionadas, autoridades competentes ordenan una o más de éstas según descripción en las tablas 1 y 2 (CONNA, 2003)

Este acápite determina la necesidad de ordenar medidas administrativas en favor de NNA dictadas por autoridad competente GADs, precautelando el principio de interés superior, pero, donde la normativa ecuatoriana en sus leyes vinculantes no mencionan sobre el actuar jurídico de cada procedimiento administrativo y dentro o fuera del proceso judicial, convergente o divergente, con el incumplimiento *nullum crimen sine conducta, nullum crimen sirit culpa* y el principio de dignidad, confirmando la negligencia e insuficiencia, frente al amplio y conciso conocimiento positivo lógico del marco objetivo teórico de la ley y la literatura jurídica sobre el

tema; sino está escrito no es posible aplicar, la teoría es directamente proporcional en efecto a la práctica, al articulado y la legislación son afines en las alternativas jurídicas.

La forma de destinar el principio superior del niño en todas las partes estructurales del proceso administrativo por parte de los GADs, es fundamental en cada instancia para que vigile el estricto cumplimiento, permanente, constante o periódico de ‘las medidas de protección administrativas’ concedidas en base a las ventajas del acatamiento de los derechos/principios a favor de NNA a nivel, nacional regional, local.

La Convención de Derechos del Niño en su artículo 3 numeral 3 contrastado con el artículo 217 del CONNA donde enumera “las medidas como administrativas y judiciales” (CONNA, 2003) en la interdisciplinariedad jurídica y no jurídica del sistema de justicia, por medio de la aplicación teórica afecta la consecuencia jurídica de NNA al acogerse a las ‘medidas de protección’ factibles en letra, pero sin seguimiento alguno de parte de los GADs en la práctica, praxis y aplicación.

Los tratados internacionales de los cuales Ecuador adoptó y adapta diez principios para cumplir jurídicamente con NNA ecuatorianos en todo el territorio son los emanados por la “Declaración de los Derechos del Niño” (1959) ratificando sobre las demás prerrogativas:

Todos los niños tienen derechos, Defender el interés superior del niño, Derecho a la vida de todos los niños, Derecho a la salud, Derecho de los niños a unos cuidados especiales, Derecho de los niños al cariño y amor de los padres, Derecho a la educación, Derecho a la protección de los niños, Derecho a la protección contra los malos tratos, Derecho de los niños a la no discriminación (Declaración de los Derechos del Niño, 1959).

Entonces, resaltar la defensa del interés superior del niño, como parte esencial de los objetivos principales de los Derechos del Niño, céntricos en la garantía de protección del desarrollo físico y mental de los NNA frente a situaciones de violencia en todas sus manifestaciones: abandono, maltrato, negligencia, enfermedad, pobreza y agresiones; asegurando el ambiente sano, feliz, estable y equilibrado para su crecimiento. Tal como lo fortalece la Comisión de la verdad el mencionar:

[...] el convencimiento sobre la elucidación de la verdad, la indagación, juzgamiento y sanción de los responsables por violaciones graves a los derechos, así como el resarcimiento integral a las víctimas; y, las reformas legales e institucionales para prevenir la repetición de tales violaciones; son medidas interdependientes y complementarias, y que ninguna de ellas se debe postergar (Trujillo, et. al, 2010).

En definitiva entre la normativa internacional y la nacional se observa el incumplimiento del derecho superior del niño en todas sus fases y etapas procesales, al gratarse del alcance y cumplimiento de “las medidas de protección administrativa” otorgadas por medio de GADs, el preámbulo de las medidas de protección ante la violencia o maltrato infantil se visualizan como faltas imperantes de una reforma legal del CNA vinculado al COGEP que cuente no solo con los elementos propios de las exigencias para la investigación del caso judicial o administrativo; refiriendo ocho de cuatrocientos treinta y nueve artículos que especifican la presencia de NNA pero no sus garantías en materia de protección de infantes. La Carta Magna promueve y protege los derechos humanos, aunque en la estructura teórica, no resalta una normativa especial, específica y especializada, parte del debido proceso para la protección de derechos.

2.5.4 Propuesta al Código de la niñez y adolescencia: medidas de protección administrativas

Como principal propuesta y solución a esta problemática jurídica, se propone que los GADs, Juntas cantonales de protección de derechos de NNA o instituciones administrativas converjan con el apoyo de las unidades judiciales para el adecuado seguimiento por medio de informes bimestrales donde se vigile las medidas de protección administrativas, vigilando el cumplimiento y en caso de incumplimiento se derive a un juez competente para la ejecución de las medidas.

La siguiente reforma a la ley especializada en defensa de los derechos de NNA se centra en complementar el Art. 219 con el párrafo final siguiente:

De comprobarse como resultado del procedimiento de seguimiento, incumplimiento de las medidas de protección administrativas dentro del ambiente familiar habitual, periódico, constante, permanente, derivar de oficio a autoridad judicial competente para ejecutar las medidas de protección administrativas/judiciales a favor de NNA, víctimas directas o indirectas de violencia intrafamiliar o cualquiera de los tipos tipificados o no, siempre y cuando representen riesgo inminente de daño integral.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Estadísticas de la problemática

Como ejemplo de las estadísticas de la problemática, el Consejo de la Judicatura y diferentes órganos internacionales han presentado las siguientes cifras:

Unicef (2016) evidenció en un estudio que, 40% de infantes son “víctimas de violencia por parte de sus padres” 26% por profesores, 60% son testigo, y como un dato extra 4 de cada 10 NNA se sienten inseguros en el transporte público. La afectación se observa en infantes de 5 y 11 años (50% agresión física y psicológica), incidencia mayor en zonas rurales 42% zonas urbanas 36% y con mayor frecuencia en la raza afroecuatoriana 52%, seguida por las poblaciones indígenas 48% y termina en un 34% la mestiza.

Para el 2020 las cifras mundiales se han ubicado en 176 millones de menores testigos de violencia o 1 de cada 4 niños de 5 años de edad son víctimas indirectas de violencia intrafamiliar (Unicef, 2020)

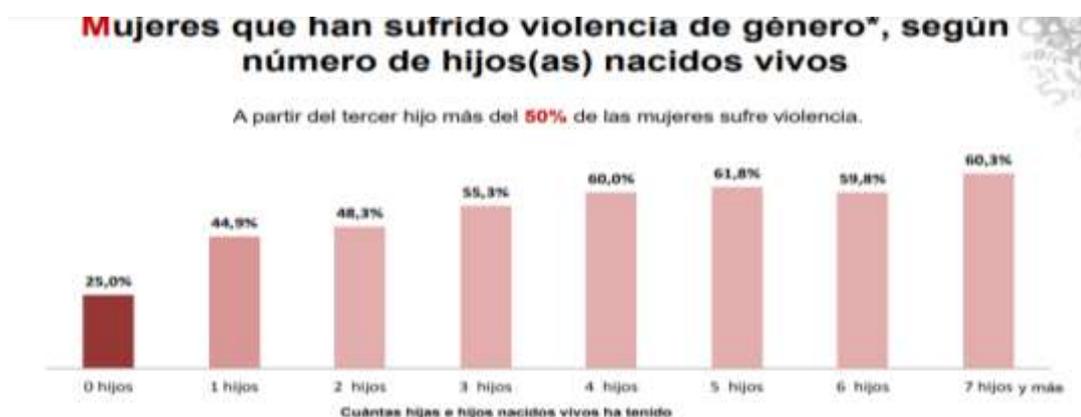


Figura 4. Menores testigos de violencia intrafamiliar

Nota: * Tipo de violencia: física, psicológica, sexual, patrimonial.

Fuente: Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las mujeres, 2012

La Dirección Nacional de Policía Especializada para NNA, DINAPEN (2020) presentó en un informe las estadísticas detallando un 52% de otros tipos de maltrato que impacta a las niñas, asimismo el 48%, a niños. En 2021 se presentó a la Dinapen

“210 denuncias de maltrato infantil: 129 por negligencia, 54 por maltrato físico y 27 por maltrato psicológico” (Machado, 2021).



Figura 5. Prohibición de custodia al agresor

Nota: * Tipo de violencia: física, psicológica, sexual, patrimonial.

Fuente: Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las mujeres, 2012

En el 2018 hubo 6 muertes; en el 2019, 8; y en el año 2020, 10; las muertes violentas de menores incrementan cada año, de 2018 con 35 crímenes; en el 2019, aumentó a 47; y en el primer trimestre del 2020 ya se registraron 19. Durante los 3 años mencionados 101 NNNA vienen siendo víctimas de homicidio o asesinato, de los cuales 43% corresponden entre 16 y 17 años. 2020 presentó víctimas solo de 2, 3 y 4 años, siendo los más pequeños; los de mayor edad de 10 años hasta 17 años. Los crímenes suscitaron en su mayoría en casa, por parientes cercanos entre progenitores y sus parejas. (Morán, 2020)

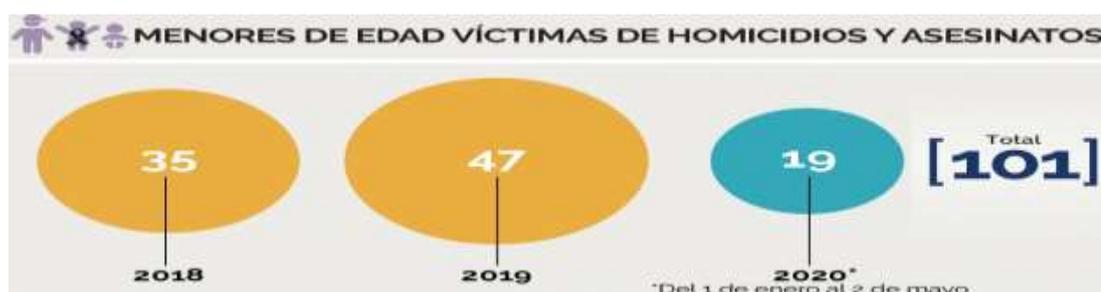


Figura 6. Muertes violentas de NNA 2018 - 2020

Fuente: Morán, 2020

Los agresores del maltrato son 44% madres, 30% padres y 26% demás familiares. El maltrato infantil se visualiza en un 76% en las provincias de Cotopaxi, Chimborazo, Guayas y Pichincha, también existe el registro de provincias sin este tipo de delito: Orellana y Santa Elena. (Machado, 2021).



Figura 9. Violencia y maltrato infantil 2022

Fuente: UNICEF, 2022

CONCLUSIONES

Como argumento final de este trabajo académico se establece el cumplimiento de cada objetivo específico para el cumplimiento del objetivo general:

- Se fundamentó teóricamente los derechos de NNA en la ley definida dentro de la naturaleza jurídica de protección de derechos, los cuales se vulneran en los diversos tipos de violencia intrafamiliar a los que están expuestos y de los que son víctimas directas o indirectas. Ante el problema de la violencia en forma de descuido o negligencia, abuso o maltrato, explotación y abuso sexual, “las medidas de protección” son esenciales a fin de resguardar la observancia a los principios fundamentales. Al destacar que la praxis en esta materia no se refiere a la igualdad de derechos, muy por el contrario, resalta el incumplimiento del derecho superior del niño sobre el de los demás.

- Se evaluó la aplicación de “las medidas de protección” en favor de NNA según datos estadísticos encontrados frente a los diferentes tipos de violencia. El factor limitante del desarrollo y desenvolvimiento pleno, máximo y total del goce de todos y cada uno de los derechos otorgados por la ley y la moral a la niñez y adolescencia; siendo identificadas las contradicciones teoría y praxis en tres parámetros: la contradicción en la atención de las instituciones que tienen la obligación de proteger a NNA, la negligente época actual deja a la infancia ecuatoriana en indefensión, y la contradicción en la normativa con la aplicación de los procesos, procedimientos, actividades y acciones a realizar en beneficio de NNA ante la discusión del incumplimiento de la ley.

- Se presentó como propuesta la reforma del artículo 219 del CONNA como solución jurídica, originada en el no seguimiento al cumplimiento de las medidas de protección administrativas otorgadas por los GADs en la aplicación teoría-práctica de las medidas de protección administrativas cuando combate la prevención, mitigación y erradicación de los tipos de violencia que afectan negativamente a NNA. La aplicación de las medidas de protección administrativas ha demostrado incapacidad en el seguimiento, control o vigilancia del cumplimiento de las mismas, sin reducir el impacto que vulnera el interés superior de la niñez y adolescencia, por

falta de seguimiento inmediato, adecuado, correcto, permanente, constante o periódico y fundamental, estableciendo la necesidad de cambiar la normativa legal para precautelar los derechos y garantías de los menores de edad y futuro de la sociedad.

- Como problema jurídico se identificó que las medidas de protección administrativas otorgadas por los GADs a la niñez y adolescencia vs violencia y todas sus modalidades, específicos para su edad, afecta la integralidad física y psíquica, porque no se cumple el seguimiento en ambientes habituales de convivencia y dentro del marco legal estricto de sus derechos; cuando al aplicarlas no se detiene la violencia, porque no se restringe adecuadamente que el agresor se acerque a la víctima y no se restituya la integridad violentada.

-Se generó un análisis relevante sobre los derechos de NNA ratificado en el texto constitucional que reconoce a niños y niñas como sujetos de derechos, con principios que direccionan su autonomía en relación específica de su edad, en pro de la integridad física y psíquica, garantías que representan el fin principal de las políticas públicas, y que actualmente presenta contradicciones entre la normativa internacional – nacional – realidad y las soluciones necesarias para advertir del alcance negativo que provoca una mala aplicación de las medidas de protección administrativas por falta de seguimiento de los GADs, razón por la que es esencial la presente en casos de violencia y poder combatirla a nivel local con estándares de nivel mundial.

RECOMENDACIONES

- Al Estado, para que por medio de políticas públicas fundamente teóricamente el articulado en pro de los derechos de NNA, ampliando las decisiones jurídico- legales que eviten vulneraciones dentro de los diversos tipos de violencia intrafamiliar.
- Al Sistema de justicia, para que a través de estudios longitudinales prospectivos sea posible evaluar permanente y constantemente la aplicación de las medidas de protección a NNA frente a la violencia de la que son víctimas a partir de los ejes teóricos identificados.
- A la Universidad, para presentar las reformas de la normativa a los estudiantes de carrera, con el fin de afianzar la solución jurídica indagando una base de datos real y actualizada para estructurar cifras estadísticas que evidencien diferentes problemas jurídico sociales en especial, relacionada a la temática, casos denunciados, casos resueltos, casos donde se ha aplicado las medidas de protección proporcionalmente a la infracción, contravención o delito, casos por tipo de violencia, casos donde se incumple los derechos de NNA, casos de indefensión, casos de revictimización, casos de abandono de causa, casos de fraude procesal por parte de los funcionarios involucrados en las diferentes etapas del proceso, casos de negligencia por parte del juzgador, etc.
- A los profesionales del Derecho, para motivar a la concientización de la justicia para los derechos de NNA, que luchen día a día por hacer lo correcto, obligándose y obligando al sistema de administración de justicia a proteger el principio e interés superior del niño, sobre todos los demás, especialmente cuando se trate de seguimiento de las medidas de protección administrativas otorgadas por los GADs contra la violencia intrafamiliar y todas sus manifestaciones.

REFERENCIAS

- Aguilar Díaz, R. (2020). *La violencia contra niños, niñas y adolescentes en colectivos vulnerables*. Editores: Huygens.
- Anilema, R. (2018). *El principio de interés superior de niños, niñas y adolescentes, en los procesos jurídico-administrativos de la adopción internacional en el Ecuador*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ambato. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext
- Asamblea Nacional (2003). *Ley de la niñez y adolescencia. (modificación 2014)* Lexis.
- Asamblea Nacional (2005). *Código Civil, CC., actualización 2019*. Lexis.
- Asamblea Nacional (2008). *Constitución de la República del Ecuador. Decreto Legislativo 0*. Lexis.
- Asamblea Nacional (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Ley 0*. Lexis.
- Asamblea Nacional (2014). *Código Orgánico Integral Penal. COIP*. Lexis.
- Asamblea Nacional (2015). *Código Orgánico General de Procesos, COGEP*. Lexis.
- Asamblea Nacional (2018). *Reglamento a la Ley de prevención y erradicación de la violencia contra la mujer*. Lexis.
- Bello Janeiro, D. (2020). *La protección de los menores en caso de violencia de género*.
- CARE (2020). *Análisis Rápido de Género de CARE Ecuador: Situación de Niñas y Adolescentes*. <https://www.care.org.ec/>.
- CEPAL–UNICEF (2020) *Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19*. <https://repositorio.cepal.org/>.
- Consejo de Protección de Derechos Compina (2017). *Ruta de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes*. COMPINA.
- Consejo Nacional para la igualdad de género (2018). *Guía para el otorgamiento de medidas administrativas de protección*. www.igualdadgenero.gob.ec.
- El Mercurio (2021). *Las cifras de casos de violencia sexual infantil alertan a*

- autoridades*. <https://www.pichinchacomunicaciones.com.ec/>.
- Freedman, D. (2000). *Comentario a Derecho Penal. Parte General de Eugenio Raúl Zaffaroni, Alejandro Alagia y Alejandro Slokar*. Ediar. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/lecciones-ensayos/article/view/35724>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2020) *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las mujeres*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/> .
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2021) *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las mujeres*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/> .
- López Hernández, J. (2004). *El concepto de Derecho de Alf Ross en su etapa analítica*. Anuario de Filosofía del Derecho.
- Machado, J. (2021). *En Ecuador, el 52% del maltrato infantil impacta a las niñas*. <https://www.primicias.ec/>.
- Ministerio de Educación del Ecuador (2017). *Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo*. www.educacion.gob.ec
- Morán, S. (2020). *Estadísticas Ecuador Ninez. Cifras del abuso sexual en la niñez 2013*. <https://channel.whitewall.za.com/169/estadisticas-ecuador-ninez>
- Murillo, K. B. (2020). *El principio de interés superior del niño en el marco jurídico ecuatoriano*. <http://scielo.sld.cu/>.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (2009). *La justicia en asuntos concernientes a menores víctimas y testigos de delitos: Ley modelo y comentario*. . UNICEF. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Justice_in_matters_ES.pdf
- OPS (2021). *Prevención de la violencia*. <https://www.paho.org/es/>.
- Organización Mundial de la Salud (2020). *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia contra los niños 2020: Resumen de orientación*. OMS. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/332450>

- Pérez Vallejo, A. (2021). *Prevención y protección integral frente a la violencia infantil: Un enfoque desde los derechos de niños, niñas y adolescentes*. Editorial Tirant lo Blanch.
- Rodríguez dos Santos, B. (2018). *Sistema de protección de la niñez y adolescencia: un análisis de situación en el Ecuador (Producto 4 y 5)*. . Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez – UNICEF y Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional – CNII.
- Trujillo Vásque, J. (2010). *Sin verdad no hay justicia: Informe final de la Comisión de la Verdad, Resumen ejecutivo*. . Comisión de la verdad ni silencio ni impunidad.
- UNICEF (2016). *Violencia, el principal desafío para la infancia en Ecuador*.
<https://www.unicef.org/ecuador/>.
- UNICEF (2020). *La violencia contra niñas, niños y adolescentes tiene severas consecuencias a nivel físico, psicológico y social*. .
<https://www.unicef.org/ecuador/comunicados-prensa/la-violencia-contra-niñas-niños-y-adolescentes-tiene-severas-consecuencias-nivel>
- UNICEF (2022). *Programa de Cooperación Ecuador 2019 – 2022*.
<https://www.unicef.org/ecuador/>.



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Asencio Gavilanes Olga Lorena**, con C.C: # 0920186632 autora del trabajo de titulación: **Las medidas de protección otorgadas en procesos administrativos en favor de niños, niñas y adolescentes frente a los diversos tipos de violencia intrafamiliar** previo a la obtención del título de **Abogada** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, 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 titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, a los 3 días del mes de febrero del año 2023

f. _____

Nombre: **Asencio Gavilanes, Olga Lorena**

C.C: 0920186632



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	Las medidas de protección otorgadas en procesos administrativos en favor de niños, niñas y adolescentes frente a los diversos tipos de violencia intrafamiliar.		
AUTOR(ES)	Olga Lorena Asencio Gavilanes		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Ab. Rafael Enrique Compte Guerrero, Msc.		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia y Ciencias sociales y políticas		
CARRERA:	Carrera de Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogada		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	3 de 02 de 2023	No. DE PÁGINAS:	31
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Constitucional. Derecho de Familia. Garantías de protección. Derecho contra la violencia		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Medidas de protección Interés superior del niño Medidas judiciales y administrativas Derechos constitucionales contra la violencia.		
RESUMEN/ABSTRACT:	<p>Esta investigación analiza la aplicación, control, vigilancia, supervisión, seguimiento y evaluación de las medidas de protección administrativas a favor de niñas, niños y adolescentes contra los diversos tipos de violencia intrafamiliar. En el texto se identifica la vulneración al derecho superior del niño estableciéndolo como un problema jurídico actual. Se analiza la normativa vigente a fin de restaurar estos derechos como una garantía de las medidas de protección. En la parte metodológica, por medio de la fundamentación teórica se confirma la existencia de la problemática, por lo que para dar solución a la misma se realizó una investigación cualitativa, documental, no experimental que recopiló investigaciones relacionadas al tema y enfocadas al análisis de la conceptualización del interés superior del niño sobre el derecho de los demás. Se observa que la reforma del Código de niñez y adolescencia, en su artículo 219 reconoce estadísticas y casos como base contemplada para la transformación del procedimiento jurídico a fin de cumplir con la misión del sistema judicial en favor de este grupo con doble vulnerabilidad. Como resultado se expone que el respeto a las normas internacionales tendientes a proteger en su máxima expresión a la niñez y adolescencia evita la violación de principios constitucionales con un correcto efecto garantista, de control y protección a la infancia.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-0963864130	E-mail: olga.asencio@cu.ucsg.edu.ec	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):	Nombre: Ab. Ángela María Paredes Cavero, Mgs.		
	Teléfono: +593-0908649924		
	E-mail: Angela.paredes01@cu.ucsg.edu.ec		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			