



Universidad del Azuay

Facultad de Ciencias Jurídicas

Carrera de Derecho

**EFECTIVIDAD DE LOS MECANISMOS
JURÍDICOS DE LA JUNTA CANTONAL DE
PROTECCIÓN DE DERECHOS EN EL CANTÓN
CUENCA PARA CASOS DE VIOLENCIA
CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.
PERIODO 2022.**

Autora:

María Alejandra Montero López

Director:

Esteban Xavier Segarra Coello

Cuenca – Ecuador

2024

DEDICATORIA

Para los niños, niñas y adolescentes de Cuenca; que sus derechos, sus vidas,
sus deseos, sean respetados y protegidos por todos.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a mis padres y hermanos, quienes han estado para mí en cada momento brindándome todo el apoyo durante la carrera como mejor han sabido hacerlo.

Así, agradezco a mi familia, por mantenerse siempre a mi lado, deseándome éxitos y felicidad en mi vida profesional como personal.

A mis amigos y amigas, que han hecho que esta experiencia sea una inolvidable, sobre todo a mi amigo Sebastián sin quien no podía llegar a esta meta final.

Por último, quiero agradecer a los Doctores Esteban y Ana María, me han guiado durante el desarrollo de este trabajo, han sabido orientarme en cada obstáculo que se ha presentado e impulsarme a finalizarlo.

RESUMEN:

Los derechos de niños, niñas y adolescentes han recorrido un extenso trayecto hasta llegar a poseer la relevancia actual que ostentan, es así que son reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008) como parte de los grupos de atención prioritaria que requieren de mecanismos jurídicos efectivos de protección de sus derechos, es por ello que esta investigación se enfocará en la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca y su efectividad en la protección de los derechos de menores. Lo antes mencionado se logrará a través del estudio de los derechos de niños en la normativa internacional y nacional, el diagnóstico de la Junta Cantonal de Protección de Derechos y sus mecanismos de protección, por último, se realizará un análisis de la efectividad de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca, en función de estadísticas y entrevistas realizadas a su personal.

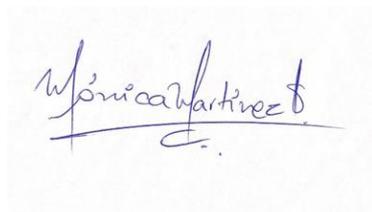
Palabras clave: derechos humanos, niños y adolescentes, órgano administrativo, protección, violencia.

ABSTRACT:

The rights of children and adolescents have come a long way to reach relevance. They are recognized in the Constitution of the Republic of Ecuador (2008) as part of the priority groups that require effective legal mechanisms for the protection of their rights. This research will focus on the Cantonal Board for the Protection of Rights of Cuenca and its effectiveness in the protection of children's rights. This will be achieved through the study of children's rights in international and national regulations, the diagnosis of the Cantonal Board for the Protection of Rights and its protection mechanisms, and the analysis of the effectiveness of the Cantonal Board for the Protection of Rights of Cuenca, based on statistics and interviews with its staff.

Keywords: administrative institution, children and adolescents, human rights, protection, violence.

Approved by:

A handwritten signature in blue ink, reading "Mónica Martínez Sojos" with a horizontal line underneath.

Lcda. Mónica Martínez Sojos, Mgt.

Cod. 29598

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1	
TRASCENDENCIA DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES..	4
1.1 Antecedentes	4
1.2 Normativa internacional y nacional	5
1.2.1 Declaración de Ginebra Sobre los Derechos del Niño.....	5
1.2.2 Convención sobre los Derechos del Niño	7
1.2.3 Constitución de la República del Ecuador	11
1.2.4 Código de la Niñez y Adolescencia	14
CAPÍTULO 2	
JUNTA CANTONAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS.....	19
2.1 Atribuciones de la Junta Cantonal de Protección de Derechos.....	19
2.2 Medidas de protección atribuidas a la Junta Cantonal de Protección de Derechos en casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes	23
2.3 Rutas de atención aplicables ante situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes	26
2.3.1 Tipos de manifestación de violencia que pueden ser detectados o cometidos en casos de niños, niñas y adolescentes	26
2.3.2 Protocolos de actuación con la Junta Cantonal de Protección de Derechos	28
2.3.3 Protocolos de actuación ante situaciones de violencia detectadas o cometidas dentro de instituciones educativas.....	30
2.3.4 Seguimiento de las medidas de protección dictadas en casos de violencia	33
CAPÍTULO 3	
ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DE LA JUNTA CANTONAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS DEL CANTÓN CUENCA	35
3.1 Estado actual de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca	35
3.2 Instrumentos que la Junta toma como referencia para el cumplimiento de sus funciones y aplicación de las medidas de protección	37
3.3 Propuesta hacia la efectividad de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca.....	39
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	42
REFERENCIAS.....	44

Índice de tablas

Tabla 1. Funciones de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos.....	20
--	----

Índice de figuras

Figura 1. Tipos de violencia según la edad de las víctimas.....	28
---	----

Índice de anexos

Anexo 1. LOTAIP 2022.....	49
Anexo 2. MATRIZ 2022.....	50
Anexo 3. DENUNCIAS RECEPTADAS 2022.....	51
Anexo 4. ENTREVISTA.....	55

INTRODUCCIÓN

La violencia de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud puede definírsela como “el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho, o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (World Health Organization, 1996). Esta manifestación de relaciones de poder desequilibradas, pueden ocurrir en varios escenarios desde el propio hogar hasta en entornos públicos. Actualmente, infringir terror sobre otros ya no es considerado como un hecho que deba permanecer oculto, incluso podría debatirse que es socialmente aceptado. Esta aceptación por parte de la sociedad y la normalización de conductas violentas ha provocado que las víctimas sean más vulnerables, sobre todo un niño o adolescente, quienes aún no han aprendido a defenderse por sí mismos o se encuentran en su proceso de desarrollo.

Estas conductas son un mal que ha incrementado gravemente en los últimos años y de acuerdo a la Organización Panamericana de Salud (OPS) ha determinado que no es únicamente una afección social, sino que ha llegado a convertirse en un problema para la salud pública, dado que las víctimas principales son menores de edad que a temprana edad utilizan alcohol, tabaco y drogas como mecanismo de supervivencia ante las situaciones en las que viven. Es por este motivo que las tasas de adicción, de acuerdo a esta organización, han incrementado, lo que ha afectado directamente al aumento de padecimiento de enfermedades mentales, tendencias suicidas, condiciones como enfermedades cardíacas, diabetes, cáncer o de transmisión sexual (Organización Panamericana de Salud, s/f).

La Doctora Martínez Almodóvar en su artículo “Violencia intrafamiliar y trastornos psicológicos en niños y adolescentes del área de salud de Versalles” describe a la violencia como “un acto intencional que tiene lugar en el contexto de las relaciones interpersonales, ocasiona daño físico, psicológico, moral y espiritual, tanto a víctimas como a victimarios, y vulnera los derechos individuales de los integrantes del núcleo familiar (sobre todo, niños, adolescentes, mujeres y ancianos)” (Martínez Almodóvar, 2015). En ese contexto, no se puede considerar a la violencia únicamente como física pues de acuerdo a Escudero y Montiel (2017) quienes especifican que los principales tipos de maltrato infantil realizados por padres y/o cuidadores son: maltrato físico, maltrato psicológico, negligencia física, negligencia psicológica y abuso sexual.

En el 2018, UNICEF México publicó la “Agenda de la Infancia y la Adolescencia 2019-2024”. Este documento es imperativo al destacar la necesidad de poner fin a todo tipo de violencia en contra de niños, niñas y adolescentes a través de la implementación de medidas concretas que ayudarán a identificar y denunciar actos de violencia contra menores, creando organismos de protección de derechos de menores que en el caso mexicano son conocidas como “Procuradurías de Protección”. En el contexto ecuatoriano, estas entidades son llamadas “Juntas Cantonales de Protección de Derechos”, las cuales comparten el mismo objetivo que será salvaguardar los derechos de las víctimas, brindándoles mecanismos para detener y reparar los daños causados cuando no ha sido activado a tiempo. Tanto las Juntas Cantonales de Protección de Derechos y las Procuradurías de Protección serán instituciones estatales especializadas que deberán enfocarse primordialmente en la protección de la infancia, adaptándose a las necesidades y características de cada región para aplicar los mecanismos de protección correspondientes.

Uno de los principales problemas en Ecuador, es la falta de información sobre las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, es decir, cómo acudir a ellas, qué mecanismos de protección pueden brindar y los mecanismos de seguimiento que están disponibles para cada caso en concreto. Es por este desconocimiento que la comunidad no exige el servicio que la ley ha prometido para las personas beneficiarias de este órgano administrativo. Es por esto que el presente trabajo de titulación busca determinar si la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca es un organismo administrativo de protección de derechos efectivo, que cumple con sus funciones y obligaciones determinadas por la ley especializada, que busca como resultado brindar mecanismos jurídicos de protección a los de niños, niñas y adolescentes y que los mismos sean efectivos, además brindar el seguimiento correspondiente a quienes acuden a ella, para lograr cesar el ciclo la violencia.

Con base a lo expuesto, el objetivo será analizar la efectividad de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca y los mecanismos jurídicos que posee para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el cantón Cuenca. Para cumplir con el mismo, la investigación se estructurará de la siguiente manera: (i) La trascendencia normativa internacional y nacional de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; (ii) Las atribuciones de la Junta Cantonal de Protección de Derechos, las medidas de protección que pueden ser dictadas y las rutas de actuación ante casos de violencia; (iii) Analizar la Junta Cantonal del cantón Cuenca y determinar si la misma presenta falencias. Tanto en el primer y

segundo capítulo se realizará un análisis bibliográfico y normativo sobre los derechos de los menores y las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, mientras que el último se enfocará específicamente en una zona demográfica y la efectividad de este órgano en protección a los niños que habitan en ella.

CAPÍTULO 1

TRASCENDENCIA DE LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

1.1 Antecedentes

A lo largo de la historia de la humanidad han existido movimientos de lucha por igualdad de derechos pues los antecedentes históricos se remontan al año 1215 con la Carta Magna firmada por el Rey Juan I de Inglaterra considerando como un punto de inflexión en la historia de los derechos humanos siendo aquellas libertades, facultades, valores básicos pertenecientes a todas las personas por su simple naturaleza destinados a proteger principalmente la dignidad humana. Es desde ese entonces que las personas han luchado por lo que inherentemente les pertenece tal como la Revolución Francesa (1789) con los principios de *liberté, égalité, fraternité*; así también la lucha por los derechos civiles en Estados Unidos o la lucha por igualdad de derechos para las mujeres con Olympe de Gouges que publicó la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana (1791).

Sin embargo, es en el siglo XX que comienzan a surgir procesos internacionales por la promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA) empezando a considerarlos a ellos como sujetos de derechos los cuáles requieren regulación y organismos especializados dedicados a proteger y fomentar el respeto hacia los mismos (Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), 2011). Es así que el mayor defensor a nivel mundial es el “Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia” o “UNICEF”, que nace en 1946 con la finalidad de asistir a los niños afectados por la guerra y desde ese entonces se ha dedicado a promover y proteger los derechos de los menores.

UNICEF nació con la misión de que todo niño, sin importar su nacionalidad o estrato social pueda disfrutar de sus derechos plenamente y es por eso que trabaja en áreas como supervivencia y desarrollo, educación, protección, salud, nutrición, agua, higiene, equidad, innovación y respuesta ante emergencias. Esta agencia se ha encargado de advocar por los derechos de los NNA actuando dentro de los Estados o en el ámbito internacional pues trabajan en conjunto con gobiernos, otras organizaciones y comunidades en pro de los derechos

infantiles y es de esa misma manera que financian su trabajo para poder cumplir con sus objetivos.

Si bien los esfuerzos de UNICEF y otras organizaciones no gubernamentales que se encuentran enfocadas en proteger a los menores han tenido gran éxito, los derechos infantiles tienen varios y notables problemas con problemas de respeto y cumplimiento de los mismos. Alrededor del mundo existen niños sin educación, hambrientos, no tienen una familia, sufren explotación infantil y otros problemas, pero además de eso, diariamente los NNA son víctimas de violencia en sus diferentes formas como: violencia física, violencia psicológica o violencia sexual y que suceden en diversos ámbitos como familiar, escolar, comunitario y gracias a los avances de la tecnología, también online (Organización Panamericana de Salud, s/f). Los resultados son ansiedad, depresión, enfermedades de transmisión sexual, pensamientos suicidas, intentos suicidas y a veces la muerte de los menores; es por este motivo que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible plantea que con los objetivos de educación, salud, igualdad de género, trabajo decente, fin de la pobreza, acceso a la justicia y creación de instituciones sólidas va a conseguirse que la violencia contra niños disminuya y que para las víctimas se puedan conseguir respuestas efectivas que los ayuden a protegerse y seguir adelante (Organización de las Naciones Unidas, s/f).

Este tipo de organizaciones son fundamentales para la creación de alianzas con Estados y abordaje de la problemática con campañas y proporción de información para la comunidad con el objetivo de que cada vez, muchas más personas se mantengan al tanto de la situación y sepan cómo proceder al tener conocimiento de un caso de violencia contra NNA. El enfoque multifacético y urgente que mantienen, está enfocado principalmente en tratar de mejorar el mundo en el que los niños viven para que crezcan libres de violencia siendo sus derechos respetados y protegidos.

1.2 Normativa internacional y nacional

1.2.1 Declaración de Ginebra Sobre los Derechos del Niño

La “Declaración sobre los Derechos del Niño” o “Declaración de Ginebra” es conocida como la primera carta de los derechos de la infancia, fue adoptada en diciembre de 1924 en la V Asamblea de la Sociedad de Naciones, una organización internacional fundada posterior a

la Primera Guerra Mundial resultado de la firma del Tratado de Versalles creada con el objetivo de promover la paz, seguridad y cooperación internacional entre los países miembros que eran varios pero la mayoría no llegó a formar parte (Bofill & Cots, 1999).

La Declaración en su preámbulo reza “los hombres y mujeres de todas las naciones, reconociendo que la Humanidad ha de otorgar al niño lo mejor que pueda darle, afirman así sus deberes” (Sociedad de Naciones, 1924) haciendo enfoque en los deberes de los adultos para proteger, cumplir y hacer cumplir los derechos de NNA. Además, está compuesta por cinco artículos que recogen los puntos claves de la Declaración:

- Los niños deben desarrollarse material y espiritualmente en un ambiente propicio.
- Los niños deben ser alimentados.
- Los niños deben ser estimulados y educados.
- Los niños deben ser acogidos, socorridos, recogidos.
- Los niños deben tener la oportunidad de ganarse la vida pero no ser objeto de explotación (Sociedad de Naciones, 1924).

Su iniciativa se la debe a Eglantyne Jebb, una activista de los derechos de los niños del Reino Unido que junto con su hermana Dorothy Buxton fueron fundadoras de la organización no gubernamental “Save the Children” el 19 de mayo de 1919. Esto lo hicieron con la finalidad de conseguir ayuda económica para los niños que fueron afectados por la Primera Guerra Mundial cuyos gobiernos tardaron en dar atención y respuesta temprana por lo que se encontraban desprotegidos (Save the Children, s/f). A finales de 1919 recibe un informe del vicepresidente del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) alarmado por la catastrófica situación en la que vivían los niños de la ciudad de Viena en Austria y es de esa forma que en enero de 1920 crea “Save de Children Internacional Union”, o en su denominación francesa la “Union Internationale de Secours aux Enfants (UISE)” con su sede principal en Ginebra; y con ayuda de la Cruz Roja se convirtieron en operadores de asistencia inmediata cuando se requería de ayuda humanitaria enfocada en niños (Save the Children, s/f).

La UISE en 1922 ya había creado una Carta de la Infancia que contenía cuatro principios y veintiocho cláusulas generales en las que se explicaba cuando la misma debía ser aplicada. Aun así, Eglantyne Jebb se enfocó en crear un texto que sea sencillo, breve y claro con la finalidad de provocar un cambio en las leyes y costumbres internas de cada país, mas no como un llamado de atención (Bofill & Cots, 1999). El Consejo General de la UISE se sometió

a un amplio debate y se llegó a la conclusión de que se necesita un texto que no solamente recoja los derechos de los niños sino los deberes del Estado con los mismos. El 28 de febrero de 1924 se reúnen los miembros del Consejo y firman el documento siendo su principal problema la falta de fuerza vinculante para los Estados.

1.2.2 Convención sobre los Derechos del Niño

Con el objetivo de ver un cambio a nivel mundial, los líderes de varios países se reunieron para comprometerse en brindar apoyo y protección a los niños del mundo adoptando un marco jurídico internacional enfocado únicamente en NNA y que sobre todo (a diferencia de otros cuerpos normativos como la Declaración de Ginebra) tenga fuerza vinculante para los Estados que la ratifiquen. La Convención fue elaborada durante diez años y tiene como órgano controlador al Comité de los Derechos del Niño que está encargado de examinar que los Estados ratificantes apliquen el tratado y sus protocolos ante cualquier posibilidad de violación de derechos infantiles (Cillero Bruñol, s/f).

El 20 de noviembre de 1989 en la XLIV sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas se aprueba su texto original y el 2 de septiembre de 1990 entra en vigor, lo que hace que la Convención sobre los Derechos del Niño, sea aún más notable, es su amplia aceptación a nivel global. Actualmente, 193 países, prácticamente todos los países del mundo, lo que la convierte en el tratado internacional de derechos humanos más ratificado en la historia. Esta impresionante cifra destaca el consenso global sobre la importancia de proteger a los niños y garantizar que sus derechos sean reconocidos y respetados en todo momento. Así también, ha inspirado a los gobiernos a cambiar sus leyes y políticas internas produciendo varios avances en el cumplimiento de derechos de la infancia y la necesidad de generar mecanismos de defensa contra la explotación, maltrato y violencia como protocolos facultativos de actuación frente a situaciones de vulneración de derechos de los niños.

La CDN tiene como pilares cuatro principios fundamentales que sostienen los derechos en ella recogidos; estos son:

- a) No discriminación: todos los derechos contemplados en la Convención sobre los Derechos del Niño deben ser aplicados a todos los niños, sin excepción alguna. Esta afirmación se sostiene independientemente de consideraciones relacionadas con la raza, el color, el sexo, el origen étnico, la discapacidad, la religión o cualquier otra característica personal. La universalidad de estos derechos es un compromiso

inquebrantable, y es deber del Estado asegurar su aplicación en todos los rincones de su jurisdicción. Este principio es un firme recordatorio de la igualdad inherente y la dignidad de todos los niños. En un mundo diverso y multicultural, es esencial que se tomen todas las medidas necesarias y apropiadas para que los niños, independientemente de sus características personales o circunstancias individuales, se sientan protegidos contra cualquier forma de discriminación. La no discriminación es un pilar fundamental en la protección de los derechos de los niños, ya que garantiza que todos los niños tengan igualdad de oportunidades y acceso a los mismos beneficios, servicios y protecciones. (UNICEF, 2006)

- b) Interés superior del niño: es un principio que alcanza su máxima expresión en esta Convención en su artículo 3 numeral primero, el cual establece que cualquier decisión de autoridades u órganos del sector público o privado concerniente a NNA debe ser tomada en consideración primordial de ellos y sus intereses en una concepción de derechos humanos. Cárdenas Miranda (2011) menciona que es indispensable para cumplir con este principio el promulgar leyes que tengan como fin brindar oportunidades para su desarrollo en todos los ámbitos, y al ser una concepción basada en derechos humanos que les pertenece específicamente a menores, se convierte en arma para oponerse ante los abusos de poder hacia las diferentes autoridades y órganos estatales.

El interés superior del niño acarrea un importante dilema, ¿Cómo cumplir con este principio y no caer en la arbitrariedad? No todos los niños tienen los mismos problemas, algunos sufren de pobreza extrema, otros no tienen alimentación constante, otros son traficados y explotados; entonces el cumplir con este principio se convierte de cierta forma en una problemática para los Estados ya que no se trata de un concepto jurídico concreto aplicable en todos los casos, sino que depende del contexto cultural en el que se encuentren.

Sonia Rodríguez (2006) en su libro “La protección de los menores en el derecho internacional privado mexicano” determina que si bien los Estados tendrán que promover y crear sus leyes conforme sea la situación que viven los niños dentro de su soberanía, siempre se deberá cumplir con ciertos parámetros mínimos para que este principio internacional sea preservado. Estos serán la estabilidad emocional y afectiva, respeto a su centro de vida, respeto a sus decisiones cuando se las haga con cierto grado

de madurez, evitar rupturas del núcleo familiar y amistoso, mantener un nivel de vida parecido al que ya se tenía. Una vez que estos cinco parámetros hayan sido respetados, el concepto de interés superior del niño dependerá de la materia y necesidades que cada país requiera para promover y respetar los derechos de los menores.

- c) **Garantía de supervivencia y pleno desarrollo:** Aunque no se adentra en una descripción detallada de este principio, su importancia es innegable. Es un recordatorio de que todos los niños, sin excepción, tienen derecho a la vida, un derecho fundamental que es inherente a la condición humana. Este derecho a la vida es un pilar en el que se basa toda la Convención, y su cumplimiento es crucial para el bienestar y el futuro de los niños.

En este contexto, el Estado desempeña un papel primordial como garante de este derecho universal. Es responsabilidad del Estado velar por la protección y la supervivencia de los niños dentro de su jurisdicción, tomando todas las medidas necesarias para garantizar que los niños estén a salvo y libres de cualquier amenaza a sus vidas. Esto incluye la implementación de políticas y programas que aborden cuestiones como la atención médica adecuada, la nutrición, la prevención de enfermedades y la seguridad infantil. Encima de la supervivencia, el principio también se refiere al pleno desarrollo de los niños. Los artículos 6 y 27 de la Convención hacen hincapié en que los niños tienen el derecho no solo a vivir, sino también a desarrollarse de manera integral (UNICEF, 2006).

- d) **Participación infantil:** Este principio va más allá de la mera inclusión de los niños en las decisiones que los afectan; implica el reconocimiento de su capacidad para formar un criterio propio y expresar sus opiniones de manera significativa. Proporcionar a los niños la oportunidad de ser escuchados y de que sus palabras tengan un impacto real en asuntos que les conciernen es una manifestación de respeto por su individualidad y su papel activo en la sociedad. Es un proceso que abarca varios aspectos de la vida de un niño, desde cuestiones familiares y escolares hasta asuntos comunitarios y políticos (UNICEF, 2006).

Al permitir que los niños se involucren en la toma de decisiones que afectan sus vidas, se les empodera, se les enseña a ser ciudadanos responsables y se fomenta su desarrollo personal. Además, esta participación les proporciona la oportunidad de aprender a

negociar, colaborar y comunicarse de manera efectiva, habilidades que son fundamentales para su participación en la sociedad a lo largo de sus vidas.

La CDN establece este principio como un derecho en sí mismo (artículo 12), reconociendo que los niños tienen el derecho de expresar sus opiniones libremente y que sus opiniones deben ser tenidas en cuenta de manera apropiada, de acuerdo a su edad y madurez. Esto significa que se deben crear espacios y mecanismos para que los niños puedan participar activamente en la toma de decisiones que les conciernen, y que los adultos, incluyendo padres, cuidadores y autoridades, deben escuchar y tomar en serio sus puntos de vista.

Este documento histórico está conformado por 54 artículos que se dividen en; 41 derechos pertenecientes únicamente a personas menores de dieciocho años de edad quienes serán los únicos considerados como niños, 4 artículos del compromiso que adquieren los Estados parte al ratificar la Convención y por último, 9 artículos que determinan las diversas formalidades que requiere un tratado internacional como lo son su entrada en vigor, enmiendas, reservas y denuncias hacia el órgano controlador de la Convención.

La Convención determina que el Estado es el responsable de tomar todas las medidas necesarias y de cualquier ámbito cuando la seguridad de un niño sea vulnerada por padres o cualquier otra persona que sea responsable de su cuidado, de acuerdo al artículo 19 numeral primero. También es importante mencionar que el numeral segundo manda que se deberán crear programas sociales que asistan a los niños y quienes cuidan de ellos como instituciones de investigación, instituciones de tratamiento y ayuda en casos de violencia, siendo aquellas quienes en caso de necesidad acudirán ante las autoridades judiciales para que intervengan tal y como corresponda. Los Estados parte han obedecido como una orden lo que dispone este artículo, varios países cuentan con sus propios órganos de activación ante vulneración de derechos es así que en Ecuador se conocen como Juntas Cantonales de Protección de Derechos.

Una vez más, la Convención sobre los Derechos del Niño, ha tenido un impacto significativo en la promoción y protección de los derechos fundamentales de los niños alrededor de todo el mundo ya que ha fomentado ideas sobre el cambio de mentalidad que previamente mantenían los Estados, ahora se considera a los niños como objeto especial de cuidado y sujetos titulares de derechos fundamentales direccionados únicamente a proteger su tipo de necesidades. Pero, a pesar de los avances todavía existen desafíos en la protección de

derechos infantiles como pobreza infantil, abandono, explotación, falta de acceso a una educación de calidad, violencia presente especialmente en países en vías de desarrollo. Este tratado internacional ha recorrido grandes distancias para mejorar la situación en la que varios niños se encuentran actualmente y sigue siendo una forma de esperanza en la lucha de los derechos de los menores.

1.2.3 Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República de Ecuador del año 2008 se la presenta como “sumamente garantista”, existen importantes avances en normativa fundamental para el Estado siendo así que en este documento se ubica a los NNA en un solo capítulo dedicado a los grupos vulnerables que son aquellos que deben recibir atención prioritaria, especializada y son titulares de derechos fundamentales sin discriminación alguna. Los derechos fundamentales de acuerdo a Hernán Salgado Pesantes son aquellas cualidades o valores esenciales permanentes del ser humano y objeto de protección jurídica (Chiriboga & Salgado, 1995, 15), derechos inherentes al ser humano que se los recoge en la normativa con el objetivo de generar obligatoriedad en su aplicación y que además de ser garantizados por el Estado sirven como un margen referencial para normas secundarias y políticas públicas que deberán tomar en cuenta estos derechos al momento de ser creadas.

En la historia de las constituciones ecuatorianas, los derechos humanos o derechos fundamentales han pasado por grandes cambios, pero no es hasta la Constitución de 1998 que se reconocen derechos de los indígenas, niños y niñas, mujeres, discapacitados, entre otros. Pero a pesar de que se encontraban positivizados no tuvieron apoyo institucional, esto quiere decir que la parte orgánica del Estado que debía crear y controlar mecanismos de aplicación de derechos fundamentales no estaban capacitados para hacerlo. En cambio, la Constitución de Montecristi de 2008 reconoce una más amplia gama de derechos que no podrán verse (en teoría) afectados por nadie, y de serlo serán reparados pues la protección de los mismos supone ser el fin primordial del Estado (artículo 3 numeral 1).

De acuerdo al artículo 44 de este cuerpo normativo, es esencial entender que la responsabilidad por el desarrollo integral de los menores recae en varios actores clave de la sociedad. Esto incluye al Estado, cuya función esencial es garantizar que se creen las condiciones adecuadas para el crecimiento y bienestar de los niños, proporcionando servicios públicos de calidad, como educación y atención médica, y estableciendo marcos legales que

ayuden a proteger sus derechos. La sociedad en su conjunto también desempeña un papel crucial, ya que, a través de la promoción de valores y la creación de un ambiente inclusivo y seguro, contribuye al desarrollo saludable de los niños. Sin embargo, es la familia la que ocupa un lugar central en este proceso. Se debe garantizar que la familia pueda cumplir con su papel de manera efectiva es de suma importancia y esto implica proporcionarles a las familias de recursos y apoyo necesarios para criar a sus hijos en un entorno saludable.

Un principio fundamental que guía este enfoque hacia el desarrollo integral es el principio de “interés superior del niño”. Este principio, como se mencionó anteriormente, es uno de los pilares fundamentales en el ámbito internacional de los derechos de los niños ya que obliga a los Estados a tomar decisiones y acciones que prioricen siempre el bienestar y los derechos de los niños, incluso por encima de otros. En el contexto legal, de este principio devienen otros conceptos como el “principio in dubio pro infante”, que significa que las normas y resoluciones que puedan afectar a menores siempre deben interpretarse de manera en que favorezca su bienestar y protección. Esta interpretación asegura que los derechos de los niños estén en el centro de cualquier decisión legal o administrativa, lo que es fundamental para su desarrollo (Caiza Toalombo, 2011).

El desarrollo integral al que hace referencia el artículo es un concepto de vital importancia cuando hablamos de NNA, ya que con frecuencia se tiende a malinterpretar, limitándose al desarrollo físico, cuando, en realidad, abarca una dimensión mucho más amplia. Este concepto se refiere a un proceso holístico que involucra el desarrollo cognitivo, emocional, social y moral de los niños. Estas dimensiones interconectadas son fundamentales para comprender el crecimiento y bienestar de estos seres multifacéticos que están explorando y aprendiendo sobre el mundo que los rodea. Es así que:

- El desarrollo cognitivo se refiere a la expansión de sus capacidades intelectuales, incluyendo la adquisición de habilidades como la atención, memoria, razonamiento lógico y resolución de problemas. A través de este proceso, los niños desarrollan una comprensión más profunda del mundo que les rodea y adquieren conocimientos esenciales para su vida (Martínez Miguélez, 2009, 5).
- El desarrollo emocional es igualmente vital, ya que implica la capacidad de los niños para reconocer, expresar y gestionar sus emociones de manera apropiada. Aprenden a analizar sus propios sentimientos, ser empáticos y a establecer relaciones emocionales saludables con otras personas (Martínez Miguélez, 2009, 7).

- El desarrollo social abarca la capacidad de los niños de interactuar con sus pares y establecer relaciones con su familia y amigos. Es a través de la socialización que los niños aprenden a adaptarse a su entorno y a comprender las normas sociales que rigen (Martínez Miguélez, 2009, 7).
- El desarrollo moral es un componente esencial ya que se refiere a la formación de valores y principios éticos. Los niños aprenden a discernir lo que está bien de lo que está mal, desarrollando un sentido de responsabilidad hacia sí mismos y hacia los demás (Martínez Miguélez, 2009, 8).

La tarea de fomentar el desarrollo integral recae directamente en el Estado, ya que posee el poder y las herramientas necesarias para crear entornos dedicados a este crecimiento holístico de los menores. Esto incluye el establecimiento de políticas públicas que garanticen el acceso a servicios de calidad y la creación de un marco legal sólido que proteja y promueva sus derechos.

Reconocer y atender las diferentes dimensiones del desarrollo infantil es esencial para garantizar que los niños crezcan en un entorno que promueva su bienestar y desarrollo saludable. Este enfoque no solo beneficia a los niños en su crecimiento, sino que también sienta las bases para futuros ciudadanos bien equilibrados y contribuyentes a la sociedad. La promoción del desarrollo integral de los niños es una inversión en el futuro, ya que contribuye a la formación de individuos fuertes y resilientes que pueden enfrentar los desafíos de la vida con confianza.

Continuando con el análisis del marco constitucional de los menores, el artículo 45 hace mención a que los NNA gozarán de todos los derechos que comúnmente le pertenecen al ser humano, pero que aparte de estos, serán titulares de derechos específicos para su edad. Entonces, la Constitución (2008) divide a los derechos infantiles en generales y específicos; los derechos generales son aquellos que todas las personas por el hecho de ser personas les pertenecen como los son el derecho a la vida, salud, vivienda, igualdad, libertad, etc. pero aun así no ha sido suficiente la protección ya que la vulneración de derechos es constante cuando se trata de niños y esto sucede por el hecho que ellos no pueden exigir por sí mismos el cumplimiento de sus derechos y es por esto que son sus padres o cuidadores quienes deben cerciorarse de que sean respetados, sin embargo muchas veces son ellos mismos quienes los vulneran.

Por otro lado, los derechos específicos de los niños y adolescentes forman un catálogo especial dentro del amplio espectro de derechos humanos. Este conjunto de derechos está meticulosamente diseñado para abordar las necesidades particulares de esta población, reconociendo su vulnerabilidad y su etapa de desarrollo. Entre estos derechos, se encuentran garantías esenciales, como la protección de su integridad física y psíquica, la promoción de su salud integral y nutrición adecuada, el acceso a una educación de calidad y, de manera específica para los niños pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas, la posibilidad de educarse en su propio idioma y aprender sobre su cultura, preservando así sus raíces y herencia cultural.

Asimismo, todos los niños tienen un derecho innegable a formar parte de una familia y, en caso de que sus progenitores estén ausentes por diversas razones, tienen derecho a recibir información que les permita conocer su origen y mantener un vínculo con su historia a menos que pueda causar un perjuicio a ellos mismos este tipo de información. Igualmente, se les garantiza el disfrute de la convivencia familiar y social, reconociendo que el entorno familiar y comunitario desempeña un papel esencial en su desarrollo. El derecho a un nombre e identidad propia es otro de los pilares fundamentales, ya que le otorga a cada niño y adolescente su singularidad y pertenencia en la sociedad (Ávila Santamaría & Corredores Ledesma, 2010, 72).

Estos derechos, entre muchos otros, no solo buscan satisfacer las necesidades fundamentales de los niños y adolescentes en términos sociales, emocionales y culturales, sino que también están diseñados para fomentar su pleno desenvolvimiento en la sociedad y garantizar su supervivencia. Se reconocen como pilares que contribuyen a la construcción de una base sólida para el desarrollo de futuros ciudadanos que puedan participar activa y constructivamente en la sociedad, respetando y promoviendo los derechos de todos. La promoción y protección de estos derechos es esencial para crear un entorno en el que los niños y adolescentes puedan crecer, aprender y prosperar de manera saludable y segura (Ávila Santamaría & Corredores Ledesma, 2010, 545).

1.2.4 Código de la Niñez y Adolescencia

A partir de la entrada en vigor de la Convención sobre los Derechos de los Niños en 1990, el Estado ecuatoriano se percató de las deficiencias en su legislación interna respecto a los principios y directrices establecidos por esta Convención. Como respuesta, en 1992 se

llevaron a cabo modificaciones en el Código de Menores, que había estado en vigencia desde 1976, con el objetivo de adecuarlo a las normas internacionales.

Sin embargo, estas reformas resultaron insuficientes en gran medida debido a la falta de un compromiso real hacia la cuestión de la protección de los derechos de los niños. Posteriormente, en 1995, varias organizaciones iniciaron un proceso de reflexión que reafirmó la necesidad de llevar a cabo una reforma profunda en el Código de Menores, especialmente en lo que se refiere a las instituciones encargadas de salvaguardar y restaurar los derechos de los niños. A pesar de esta urgente necesidad, el Servicio Judicial de Menores, que en ese momento estaba bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo, desplegó todos los esfuerzos posibles para desacreditar la propuesta de reforma, dejando una vez más a los menores desprovistos de la protección especializada que requerían (Campana, 2006).

A lo largo de los años, diversas organizaciones surgieron con la intención de modificar, si no el Código, al menos la Constitución. Este esfuerzo continuo tuvo resultado en 1998 cuando se reconoció oficialmente a los niños como sujetos de derechos, que gozan de los mismos derechos humanos consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto, el Código de la Niñez y Adolescencia se estableció como un marco legal relevante y significativo, entrando en vigencia en el año 2003 con la categoría de ley orgánica. Su artículo primero establece claramente que la finalidad de este documento es garantizar la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia están obligados a brindar a todos los niños, permitiéndoles vivir con dignidad, en libertad y en igualdad de condiciones (Campana, 2006).

La doctrina de la protección integral de los niños deriva del reconocimiento de que los menores son sujetos plenos de derecho. Lo que se procura es crear mecanismos que ayuden a garantizar el desarrollo integral (desarrollo físico, cognitivo, emocional, social y moral) de todos los niños, no únicamente para aquellos cuyas necesidades básicas no son satisfechas o para aquellos que se encuentran en situación de vulneración de derechos. De acuerdo a la normativa son el Estado, la sociedad y la familia quienes tienen la obligación de adoptar todas las medidas políticas, sociales, económicas, administrativas, legislativas y judiciales para velar por la garantía de respeto a los derechos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003).

Cada promotor desempeña un papel fundamental en el ámbito de la protección integral de los derechos de los niños. El Estado, en su capacidad como ente rector, tiene la responsabilidad de concebir y aplicar políticas públicas que no solo garanticen la existencia de

estos derechos, sino que también aseguren su efectiva exigibilidad, especialmente en los casos en que se hayan visto negados o vulnerados. En el Libro Tercero define y regula el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia como el conjunto de organismos y servicios enfocados a controlar la protección de los derechos infantiles respecto a la expedición de normas que podrían afectar a los niños; en su Título II establece cinco políticas de protección integral:

- a) Servicios universales a los que tienen derechos todos los NNA.
- b) Políticas de atención emergente para niños que sufren de pobreza extrema, desastres naturales o conflictos armados.
- c) Restitución cuando se trate de vulneración de derechos.
- d) Políticas de defensa, protección y exigibilidad de los derechos.
- e) Políticas de participación infantil (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 193).

Por su parte, la sociedad en su conjunto tiene un deber igualmente esencial que es reconocer a los menores como individuos merecedores de respeto y dignidad, dotados de derechos inalienables. La integración plena de los niños en la sociedad, en igualdad de condiciones y sin discriminación, es un objetivo que debe ser asumido por todos los miembros de la comunidad. Sin embargo, es en el seno de la familia donde recae una de las funciones más trascendentales en la protección de los derechos de los niños (Cillero Bruñol, s/f).

La familia, siendo el núcleo de la sociedad, desempeña un papel imposible de sustituir. Además de brindar amor, afecto y apoyo emocional, debe garantizar el pleno respeto y la promoción de los derechos de sus miembros más jóvenes. Las leyes y normativas, en su esfuerzo por proteger y promover el bienestar de los niños, otorgan especial relevancia a la función familiar, reconociéndose como el primer y principal entorno en el que deben florecer y desarrollarse los derechos de la infancia garantizando condiciones de tolerancia, responsabilidad, moralidad y respeto por los demás.

Estos lineamientos han sido positivizados en el Título IV del Libro Primero del Código en mención, referente a la protección contra el maltrato, abuso, explotación sexual, tráfico y pérdidas de los niños siendo el más importante para la temática, el artículo 67. Este despliega una conceptualización de maltrato bastante amplia, y es de acuerdo a esta normativa especializada que define al maltrato como “toda conducta, acción u omisión, que provoque o

pueda provocar daño a la integridad o salud física, psicológica o sexual de un niño, niña o adolescente, por parte de cualquier persona, incluidos sus progenitores, otros parientes, educadores y personas a cargo de su cuidado” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 67). Este artículo no se limita a que violencia es únicamente aquella que logra encasillar en una de las tres posibilidades antes expuestas, con el tiempo y estudios de expertos se ha llegado a concientizar que la violencia tiene diferentes formas de hacerse presente; es por esto que el mismo artículo determina que también será considerado maltrato cuando existan tratos negligentes, descuidos graves o incumplimiento de deberes y obligaciones que le corresponden a la familia y cuidadores como lo son la educación, la atención médica y la alimentación.

Otro punto importante al que hace mención el artículo 67 es sobre el maltrato institucional, que se lo puede definir como aquel que se desarrolla dentro de instituciones públicas o privadas como escuelas, hospitales, cárceles, empresas, etc. Aunque, de acuerdo al Código es aquel que “comete un servidor de una institución pública o privada, como resultado de la aplicación de reglamentos, prácticas administrativas o pedagógicas aceptadas expresa o tácitamente por la institución; y cuando sus autoridades lo han conocido y no han adoptado las medidas para prevenirlo, hacerlo cesar, remediarlo y sancionar de manera inmediata.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 67). Es aquí que el Código no sanciona únicamente a la persona que causa el maltrato sino a todos aquellos que han conocido del hecho y no han tomado las medidas necesarias, es por eso que la responsabilidad recae en la persona maltratante y el representante de la institución en la que surja esta situación. Este artículo se interrelaciona con el artículo 75 de la misma normativa el cual determina que deberán obligatoriamente implementarse todas las medidas administrativas, legislativas, de atención y cuidado, etc. para erradicar definitivamente el maltrato contra menores en instituciones públicas o privadas respetando los derechos y garantías que la Constitución y los Tratados Internacionales les han reconocido con el fin de mejorar su vida y demostrar la importancia de su existencia en la sociedad.

Respecto al deber de protección contra el maltrato de NNA, tanto los artículos 72 como 73 establecen que lo tienen todas las personas que forman parte de la sociedad, sobre todo quienes por su profesión u ocupación lleguen a tener conocimiento de estas situaciones, pero todos serán responsables de denunciarlo ante las autoridades correspondientes (administrativas, comunitarias, judiciales) que es la forma en la que el Estado ejerce su obligación de protección integral para los menores. Una vez más será el poder estatal aquel que adoptará las medidas

necesarias y de cualquier ámbito con el único objetivo de proteger a los niños contra esta conducta tan reprochable, y conforme el artículo 74 del Código de la Niñez y Adolescencia se deberán desarrollar programas que involucren a la sociedad, la familia, niños, niñas, adolescentes como una forma de crear estabilidad y demostrar la red de apoyo que los rodea.

Esta codificación desde el 2003 ha tratado cada vez de mejorar en pro de los derechos de los niños, incluso regula conductas que para nuestra y varias sociedades son comunes, el artículo 76 determina que las prácticas culturales de maltrato tampoco serán admisibles o justificativas para violentar a un menor. Si bien las formas de crianza han evolucionado durante los años, en Ecuador las creencias y prácticas han sido heredadas por anteriores generaciones que aplican las mismas formas de “educación” en las nuevas generaciones permaneciendo en ese pensamiento retrograda de que la violencia enseña al niño a respetar a las autoridades y se lo hace con el objetivo de prepararlo para el futuro. Muchos adultos invalidan los sentimientos de los niños con la excusa de que no cuentan con la madurez suficiente para entender y que adulto es sinónimo de sabiduría; lamentablemente en varios casos estas formas de castigo se salen de control e inicia un círculo de violencia interminable porque se trata de un mal que se hereda de generación en generación gracias a las heridas psicológicas que tiene como efecto y al tratarse de progenitores es una forma de suspensión, privación o hasta pérdida de la patria potestad el maltrato físico, psicológico y sexual como mandan los artículos 112 y 113.

El Código de la Niñez y Adolescencia es un documento fundamental del ordenamiento jurídico ecuatoriano, y es a través del marco legal que plantea, que se logra crear un entorno sano para que NNA puedan desarrollarse de forma segura y saludable. Más que nada se enfoca directamente en proteger los derechos, garantías y principios que conlleva el ser un niño; ha tratado de eliminar las vulnerabilidades de las demás normas respecto a menores no solamente sobre la protección sino también su derecho de participación en la sociedad volviéndola más justa y equitativa. Aun así, se mantiene, no se elimina, la dependencia y necesidad de adultos que implementen adecuadamente esta normativa especial que busca el bienestar de la niñez y adolescencia.

CAPÍTULO 2

JUNTA CANTONAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

2.1 Atribuciones de la Junta Cantonal de Protección de Derechos

Es de acuerdo a la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales, la obligación de todos los Estados, en su legislación interna deben crear y mantener órganos especializados que tengan como fin la protección de derechos cuando han sido vulnerados, también regular la aplicación de medidas adecuadas para proteger a la víctima, desarrollando un papel esencial en la promoción, reafirmación y defensa de los derechos. El Código de la Niñez y Adolescencia trata en su Libro Tercero sobre el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (SNDPINA) cuyo artículo 190 lo define como el conjunto de organismos, entidades y servicios coordinados encargados de evaluar políticas, planes, programas que involucran y afectan a NNA; siendo parte de su objetivo crear medidas, procedimientos, sanciones y recursos, cuando los derechos humanos recogidos en cuerpos legislativos nacionales e internacionales han sido vulnerados y se requiere de atención y acción rápida. Entre los organismos de protección, defensa y exigibilidad de derechos conforme manda el artículo 193 numeral 2 literal A, se encuentran las Juntas Cantonales de Protección de Derechos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003).

La Junta Cantonal de Protección de Derechos es un organismo administrativo del sector público, este organismo forma parte de la administración municipal dividida por cantones, y es aquella que, principalmente, tiene la función de protección de derechos de NNA reconocidos en la Constitución, normas especializadas y tratados internacionales de derechos humanos. El artículo 207 del Código de la Niñez y Adolescencia establece que estarán integradas por tres miembros principales y tres miembros suplentes que serán electos por el Consejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, cuyas funciones durarán tres años con la posibilidad de ser reelegidos por una sola ocasión. Es indispensable la actuación grupal y sincronizada de las tres personas ya que más allá de una formalidad, en realidad es necesario para que estas personas conozcan, analicen y resuelvan sobre un caso que afecta a un menor, realizando acercamientos con los involucrados asegurando que la aplicación de este sistema administrativo especial de derechos opere de forma permanente, oportuna y certera (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003).

Las Juntas al ser propias del derecho administrativo, podrán hacer y resolver respecto las atribuciones que la norma expresa, haciendo referencia al Código de la Niñez y Adolescencia, les atribuya. De igual manera determina que para el ejercicio de sus funciones tiene autonomía administrativa y funcional para que quienes trabajan en ellas puedan organizar de la manera conveniente, que les permita cumplir con sus objetivos dentro de los respectivos cantones; lo que provoca que estas deban apoyarse en otras instituciones o entidades del sector público.

Estos organismos del Sistema promueven el acceso a la justicia alternativa, desjudicializando los procedimientos, ya que se supone son juntas de inmediatez que buscarán la actuación pronta de las medidas administrativas que les han sido conferidas para aplicar hasta que las autoridades competentes para tratar sobre menores puedan resolver y restituir el derecho vulnerado, esto quiere decir juzgados especializados en niñez y adolescencia que tomarán más tiempo en atender la problemática, aun así se reconoce la posibilidad de recurrir a centros de mediación para que las partes involucradas puedan llegar a un acuerdo temprano.

La “Ordenanza de Creación, Organización e Implementación del Sistema de Protección Integral de Derechos en el Cantón Cuenca” expedida por el Consejo Cantonal de Cuenca en el año 2015 y el Código de la Niñez y Adolescencia precisan las funciones de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos. Estos cuerpos normativos varían entre ellos, pero lo hacen en pequeños detalles ya que uno establece las generalidades para todo el país y solamente sobre NNA, mientras que el otro está enfocado en un cantón específico y para todos quienes forman parte de la categoría de grupos vulnerables que la Constitución ecuatoriana determine, aun así, las funciones de cada uno son las siguientes:

Tabla 1:

Funciones de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos.

<p>Código de la Niñez y Adolescencia Artículo 206</p>	<p>Ordenanza de Creación, Organización e Implementación del Sistema de Protección Integral de Derechos en el Cantón Cuenca Artículo 28</p>
--	---

<p>a) Conocer, de oficio o a petición de parte, los casos de amenaza o violación de los derechos individuales de niños, niñas y adolescentes dentro de la jurisdicción del respectivo cantón; y disponer las medidas administrativas de protección que sean necesarias para proteger el derecho amenazado o restituir el derecho violado (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 206).</p>	<p>a) Conocer de oficio o a petición de parte, los casos de amenaza o violación de los derechos individuales de los grupos de atención prioritaria dentro del Cantón Cuenca (Consejo Cantonal de Cuenca, 2015, artículo 28).</p>
<p>b) Vigilar la ejecución de sus medidas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 206).</p>	<p>b) Dictar las medidas administrativas de protección necesarias para reparar integralmente el o los derechos amenazados o conculcados (Consejo Cantonal de Cuenca, 2015, artículo 28).</p>
<p>c) Interponer las acciones necesarias ante los órganos judiciales competentes en los casos de incumplimiento de sus decisiones (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 206).</p>	<p>c) Vigilar la ejecución de sus medidas (Consejo Cantonal de Cuenca, 2015, artículo 28).</p>
<p>d) Requerir de los funcionarios públicos de la administración central y seccional, la información y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 206).</p>	<p>d) Interponer las acciones necesarias, incluso jurisdiccionales, en los casos de incumplimiento de sus decisiones o cuando sus decisiones o medidas de protección sean insuficientes para la reparación efectiva e integral de los derechos (Consejo Cantonal de Cuenca, 2015, artículo 28).</p>
<p>e) Llevar el registro de las familias, adultos, niños, niñas y adolescentes del respectivo Municipio a quienes se haya aplicado medidas de protección (Asamblea Nacional</p>	<p>e) Coordinar acciones con los otros organismos del Sistema Cantonal de Protección Integral (Consejo Cantonal de Cuenca, 2015, artículo 28).</p>

del Ecuador, 2003, artículo 206).	
f) Denunciar ante las autoridades competentes la comisión de infracciones administrativas y penales en contra de niños, niñas y adolescentes (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 206).	f) Requerir a los órganos del gobierno nacional o seccional, la información y documentos que requieran para el cumplimiento de sus funciones (Consejo Cantonal de Cuenca, 2015, artículo 28).
g) Vigilar que los reglamentos y prácticas institucionales de las entidades de atención no violen los derechos de la niñez y adolescencia (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 206).	g) Presentar informes periódicos sobre los procesos administrativos que sustancien la Junta al Consejo Cantonal para la Protección de Derechos (Consejo Cantonal de Cuenca, 2015, artículo 28).

Fuente: Código de la Niñez y Adolescencia (2003); Ordenanza de Creación, Organización e Implementación del Sistema de Protección Integral de Derechos en el Cantón Cuenca (2015).

Elaborado: Autor.

Como puede observarse en la tabla, los literales recogidos por la Ordenanza expedida por el Consejo Cantonal de Cuenca han sido recogidos conforme lo determina el artículo 206 del Código de la Niñez y Adolescencia. Sin embargo, el literal G del artículo 28 de la Ordenanza infiere la necesidad de informes periódicos para que la Junta pueda informar a su inmediato superior sobre las actividades que ha desarrollado en el cumplimiento de sus funciones, con la finalidad de tener un control de las entidades estatales. Por otra parte, la Ordenanza no recoge de manera expresa los literales E, F y G del Código de la Niñez y Adolescencia como lo hizo con los demás, aun así en el inciso segundo del artículo 28 se determina que “la potestad de la Junta Cantonal comprenderá éstas facultades y cuantas otras fueren congruentes con la respectiva materia aunque no se encuentren especificadas de modo expreso en este artículo” (Consejo Cantonal de Cuenca, 2015); entonces, se entenderá que estos literales serán aplicados a pesar de que no estén recogidos de forma expresa en la norma.

El cumplimiento de las funciones deberá siempre realizarse de acuerdo al Código de la Niñez y Adolescencia, además las Juntas Cantonales de Protección de Derechos jamás podrán interferir en el funcionamiento de otros organismos que formen parte del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral. La Junta se encarga únicamente de proteger los derechos de NNA y de los demás grupos vulnerables, no los declara como lo pueden hacer los

jueces y juezas especializados de la niñez y adolescencia, siendo esta la diferencia más importante entre los organismos de la categoría segunda del artículo 192 del Código.

2.2 Medidas de protección atribuidas a la Junta Cantonal de Protección de Derechos en casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes

Las medidas de protección, como su nombre lo dice, representan un grupo de mecanismos que precavete los derechos que ya han sido vulnerados, también son efectivos para detener la vulneración de derechos o prevenir la vulneración de los mismos. El Estado las ha creado con la finalidad de hacer efectivo el cuidado de la víctima contra la agresión como tal y sobre todo contra el agresor (Díaz Pome, s/f). Se trata de medidas especiales que “implican el reconocimiento de situaciones objetivas y de hecho que perjudican el goce de los derechos y que, como consecuencia, demandan una acción positiva y preferencial a favor del niño que se encuentra en dicha situación” (Corporación de Estudios DECIDE, 2008), convirtiéndose, así en una respuesta social contra la violencia infringida sobre NNA.

Estas medidas pueden ser de índole judicial dictadas por los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, o de índole administrativo dictadas por la Junta Cantonal de Protección de Derechos; serán dictadas por el organismo estatal competente siempre y cuando se cumplan con las formalidades establecidas por la ley o políticas públicas. El Código de la Niñez y Adolescencia manda que siempre que las autoridades dicten medidas para salvaguardar derechos de menores se debe preferir aquellas que protejan los vínculos familiares y comunitarios (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003) aunque cuando se trate de acciones u omisiones que afecten a niños no importará el grado de relación personal o familiar que se tenga siempre se velará por el bien del menor. Así también, las medidas adoptadas mediante resolución de autoridad competente serán de obligatorio cumplimiento para aquellos sujetos en contra de quien se las impone y quienes las ignoren serán sancionados.

El artículo 217 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003) enumera cuáles son las medidas administrativas y cuáles son las medidas judiciales que los entes pertenecientes al Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia pueden dictar dentro de sus competencias. Dado que la Junta Cantonal de Protección de Derechos es un órgano administrativo del Estado únicamente podrá dictar seis tipos de medidas, que de acuerdo al artículo son las siguientes:

Además de las contempladas en el Título IV del Libro Primero y en otros cuerpos legales, son medidas administrativas de protección:

1. Las acciones de carácter educativo, terapéutico, psicológico o material de apoyo al núcleo familiar, para preservar, fortalecer o restablecer sus vínculos en beneficio del interés del niño, niña o adolescente;
2. La orden de cuidado del niño, niña o adolescente en su hogar;
3. La reinscripción familiar o retorno del niño, niña y adolescente a su familia biológica;
4. La orden de inserción del niño, niña o adolescente o de la persona comprometidos en la amenaza o violación del derecho, en alguno de los programas de protección que contempla el Sistema y que, a juicio de la autoridad competente, sea el más adecuado según el tipo de acto violatorio, como por ejemplo, la orden de realizar las investigaciones necesarias para la identificación y ubicación del niño, niña o adolescente o de sus familiares y el esclarecimiento de la situación social, familiar y legal del niño, niña o adolescente, la orden de ejecutar una acción determinada para la restitución del derecho conculcado, tal como: imponer a los progenitores la inscripción del niño, niña o adolescente en el Registro Civil o disponer que un establecimiento de salud le brinde atención de urgencia o que un establecimiento educativo proceda a matricularlo, etc.;
5. El alejamiento temporal de la persona que ha amenazado o violado un derecho o garantía, del lugar en que convive con el niño, niña o adolescente afectado; y,
6. La custodia de emergencia del niño, niña o adolescente afectado, en un hogar de familia o una entidad de atención, hasta por setenta y dos horas, tiempo en el cual el Juez dispondrá la medida de protección que corresponda. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003, artículo 217).

Todas las medidas de protección dispuestas por la Junta Cantonal, sin importar la naturaleza del caso, deben ser objeto de un seguimiento realizado directamente por la propia Junta, como una de sus funciones establecidas en la normativa especial de niñez vigente. Este seguimiento se lo hace para verificar la efectividad de estos mecanismos de protección utilizados para salvaguardar los derechos de los niños, más que una formalidad se convierte en un compromiso con el bienestar de los menores que son víctimas de violencia asegurándose

que se dé cumplimiento con el deber del Estado en cuanto a la protección integral de los niños. Sin excepción alguna, un caso no podrá darse por concluido a menos que las medidas dictadas en dicha situación hayan sido minuciosamente revisadas y levantadas por la autoridad que las dictó, esto garantiza que ningún menor pueda encontrarse nuevamente en una situación de riesgo o vulnerabilidad.

2.3 Rutas de atención aplicables ante situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes

La violencia es una problemática social que tiene diferentes caras y está presente en diferentes espacios, por esta razón ha sido necesario establecer parámetros a nivel mundial para categorizarla. La Organización Mundial de la Salud (OMS) determina que existen tres tipos de violencia dependiendo de las características de quien es el agresor, entonces, se divide en (a) violencia autoinfligida referente a actos suicidas y autolesiones, (b) violencia colectiva que puede ser cometida por grupos grandes de personas o por el Estado, y (c) violencia interpersonal conformada por violencia familiar, pareja o comunitaria (Krug & Mandela, 1999).

Ésta última categoría es la que mayor atención requiere para delimitar cuáles son las modalidades de violencia reconocidas en entornos de menores; el apartado se subdivide en violencia intrafamiliar que se presenta en diversas formas de abuso o comportamiento dentro de determinado ámbito, o violencia comunitaria que es aquella cometida por personas que no tienen un vínculo sanguíneo o afinidad con el afectado, que a su vez se divide en maltrato institucional y la violencia entre pares.

A priori, la violencia intrafamiliar engloba una totalidad de situaciones que no únicamente abarcan agresiones físicas, a partir de ellas se pueden llegar a manifestar otros tipos de violencia como psicológica, negligencia y hasta llegar a violencia sexual (Castillo Martínez & Ruiz Castillo, 2021, 124). La Constitución obliga al Estado a realizar acciones afirmativas que protejan al núcleo familiar, tanto el artículo 11 como el 66, garantizan derechos como la integridad física, psicológica, sexual y una vida libre de violencia (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

El maltrato institucional es ejercido por un servidor público o privado quien en función del cumplimiento de reglas y haciendo uso de su posición de poder agrede física, psicológica,

sexual o descuida a un NNA. Las consecuencias pueden afectar gravemente al menor al atacar directamente a su desarrollo físico y emocional que en el futuro interferirá con su salud mental, autoestima y capacidad para crear y mantener relaciones con las demás personas (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 18).

Finalmente, la violencia entre pares se desarrolla entre niños contra niños e inclusive en este caso existen relaciones de poder marcadas y dispares. Es frecuente que dentro del ámbito educativo suceda este tipo de violencia al ser el lugar donde interactúan la mayor parte de su tiempo, por lo que esta forma de violencia puede desarrollarse en conflictos entre estudiantes, violencia de pandillas y el más común que es el acoso escolar o bullying. Es importante abordar este tipo de violencia desde su núcleo ya que en varios casos quien genera la agresión es sujeto pasivo en otra relación de poder que lo está afectando (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 26-28).

Cada una de las modalidades mencionadas, pasan por diversas entidades antes de llegar al conocimiento de la Junta Cantonal de Protección de Derechos. La Junta está llamada a actuar garantizando la permanencia y cumplimiento de las medidas de protección administrativas que le han sido encomendadas, sin embargo, al tratarse de menores de edad y más que nada, al ser la violencia un problema que se intensifica con el pasar del tiempo, siempre se requiere primero que la denuncia se la presente a Fiscalía General del Estado, la cual posee un poder de ejecución más amplio que la Junta Cantonal.

2.3.1 Tipos de manifestación de violencia que pueden ser detectados o cometidos en casos de niños, niñas y adolescentes

La violencia no posee una configuración homogénea, un niño o adolescente no puede ser víctima de una sola forma de manifestación, ya que, en varias ocasiones un acto violento puede iniciar de una forma y derivar en otras. Aun así, se ha identificado que la tipología de violencia que puede ser infringida sobre un niño, niña o adolescente; en relación a su expresión, puede ser:

- a) **Violencia física:** Como su nombre lo dice se hace uso de la fuerza física por parte del agresor y lo hace a través de golpes, patadas, arañazos, intentos de ahogamiento o cualquier tipo de contacto que tenga la intención de causar daño al niño o niña que, como consecuencia, se presentarán en todos los casos traumas físicos y psicológicos

afectando su desarrollo a corto y largo plazo (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 19).

- b) **Violencia psicológica:** Esta forma de maltrato afecta directamente a la salud mental y emocional de los niños que se manifiesta a través de comportamientos verbales que buscan afectar la autoestima del menor. Puede realizarse a través de insultos, humillaciones, amenazas, manipulación, control excesivo y chantaje emocional cuyas consecuencias pueden ser inestabilidad para crear relaciones interpersonales o hasta violencia autoinfligida por parte de la víctima. (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 20)
- c) **Violencia sexual:** Es un problema devastador que requiere una respuesta inmediata el cual de acuerdo a la OMS es la consumación de un acto sexual o la tentativa de consumarlo así también como comentarios o insinuaciones de índole sexual. la violencia sexual puede ser representada por toqueteos, caricias, manoseos, forcejeos, obligar a tocar partes íntimas del agresor, comentarios, uso de lenguaje erótico, producción de material pornográfico, llevar a cabo encuentros de índole sexual o abuso de relación de poder a cambio de favores sexuales. (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 20)
- d) **Negligencia física o psicológica:** La negligencia es el descuido por parte de familiares o cuidadores en el cumplimiento de sus deberes de atención y cuidado de menores. Es el único tipo de violencia que puede ser cometido únicamente por personas adultas y es considerada como un tipo de violencia pasiva.

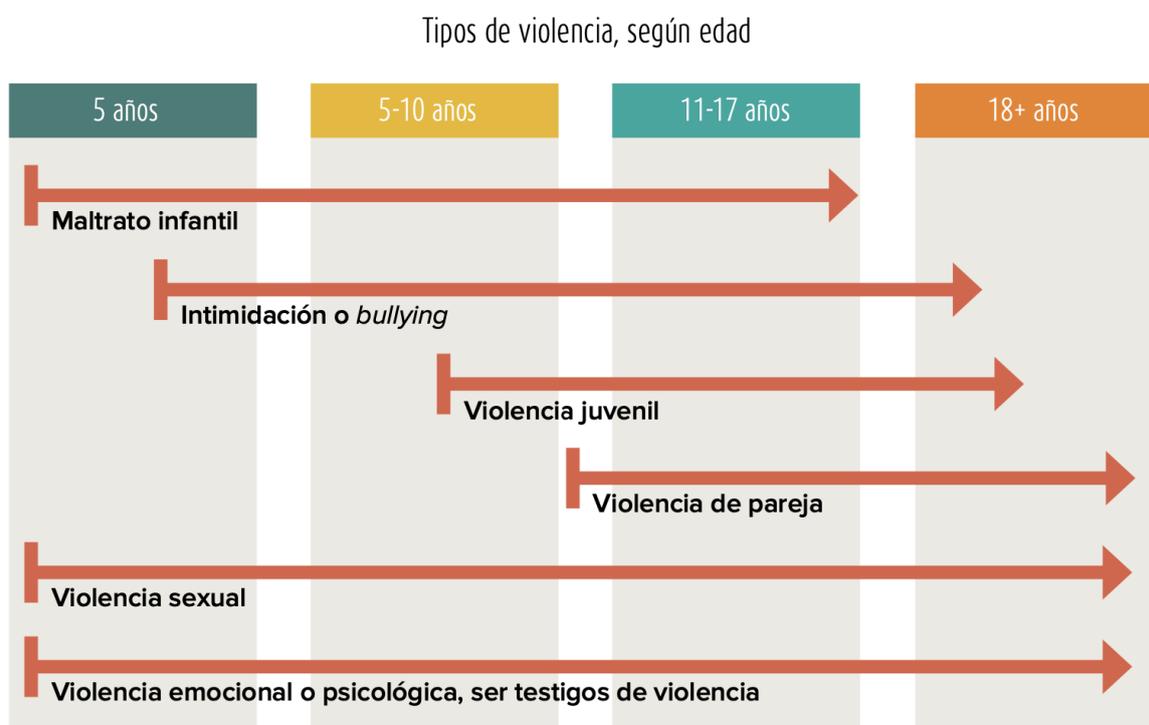
Negligencia física es la falta de protección y cuidado de las necesidades básicas de un niño como falta de alimentación, consumo de alcohol y drogas, restringir o ignorar necesidades médicas. En cambio, la negligencia psicológica hace referencia a la falta de afectividad requerida por un niño o ignorar las necesidades emocionales del menor dependiendo de la etapa evolutiva en la que se encuentre. (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 22)

En la mayoría de los casos, la violencia o negligencia suele ser cometida por personas que también han sido víctimas de algún tipo de violencia en sus vidas. Estos comportamientos suelen ser una manifestación de la incapacidad de los agresores de gestionar sus emociones, que muchas veces puede verse acompañado de abuso de sustancias como alcohol y drogas. Es importante recordar que cualquiera de estos tipos de violencia contra menores puede ser

perpetrados por cualquier persona; así como por familiares, cuidadores, autoridades, docentes o incluso entre pares, esto quiere decir que los agresores también pueden ser niños o adolescentes que resalta la necesidad y urgencia con la que se debe tratar y solucionar esta temática por parte de las autoridades estatales.

Figura 1:

Tipos de violencia según la edad de las víctimas



Fuente: Consejo de Protección de Derechos. Ruta de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2018).

2.3.2 Protocolos de actuación con la Junta Cantonal de Protección de Derechos

La Junta Cantonal de Protección de Derechos puede llegar a tener conocimiento de un caso de dos formas distintas; la primera es de oficio cuando la Junta ha actuado por iniciativa propia, y la segunda es a través de una denuncia, siendo esta la forma más frecuente por la que este órgano administrativo llega a conocer de una causa de violencia contra un NNA. El procedimiento administrativo de protección de derechos se encuentra reglado en el Título VIII del Libro Tercero del Código, el cual establece que la denuncia podrá ser presentada por escrito o verbal ya sea por la víctima, miembro familiar, Defensoría del Pueblo, defensorías comunitarias o cualquier persona que tenga interés en la causa.

El contenido de la denuncia tiene requisitos básicos como lo son generales de ley de la persona denunciante, información del NNA que ha sido víctima de violencia contra su persona, la identificación del agresor y los hechos. En caso de que los requisitos no estén completos, la denuncia deberá ser recibida de todas formas ya que constitucionalmente no se puede negar el acceso a la justicia a un individuo por falta de meras formalidades y aún menos cuando se trata de menores. Aunque sí será importante determinar si la Junta Cantonal de Protección de Derechos es competente para dar respuesta y dictar medidas ante la situación que se presente, pues una vez más, como se trata de menores lo que se espera es la inmediatez de la resolución y si no se cuenta con la competencia se perderá tiempo valioso que provocaría una mayor vulneración de los derechos de los niños. En caso de no contar con la competencia necesaria, se emitirá una resolución de incompetencia y se derivará la causa a la autoridad competente que serán los juzgados especializados.

Siempre que se trate de amenaza o violación de derechos de menores, la Junta está obligada a actuar conforme sus funciones y sin necesidad de calificación de la denuncia, posteriormente deberá avocar su conocimiento en el término de cuarenta y ocho horas, además de señalar el día y hora en el que se llevará a cabo la etapa de audiencia presidida por los tres miembros de la Junta Cantonal. Esta etapa dará inicio con la audiencia de alegatos, en la cual se busca escuchar a la parte denunciante y la parte denunciada, exponer los hechos por los cuáles se ha presentado la denuncia, dando la oportunidad a los miembros de realizar las preguntas pertinentes para ampliar su conocimiento sobre el evento suscitado.

El procedimiento continuará con una audiencia reservada con el NNA vulnerado, en la cual solamente los miembros de la Junta Cantonal de Protección de Derechos estarán presentes, a menos que exista un requerimiento expreso del menor. Es importante señalar que la Junta tiene la obligación de generar un espacio seguro e informado para el niño, en caso de que este pueda expresarse. La intención de realizar la audiencia reservada es escuchar directamente a la persona agredida, verificando signos que puedan resaltar y demostrar el tipo de violencia al que ha sido expuesto.

Al término de la audiencia reservada, los miembros analizarán si existe la posibilidad de llegar a una conciliación entre el afectado y el agresor conforme el artículo 218 del Código de Niñez y Adolescencia. De llegar a una conciliación, se dictarán los mecanismos de protección necesarios y se determinará cómo se llevará a cabo el seguimiento correspondiente a la medida. Pero, de no ser posible se continuará con la audiencia para la práctica de pruebas

que deberán convencer y demostrar a los miembros de la Junta de que el acontecimiento se trata de una vulneración de derechos de un NNA para que los miembros de la Junta Cantonal de Protección de Derechos en el cumplimiento de sus funciones, con la información recabada durante el procedimiento, puedan resolver y dictar las medidas de protección pertinentes a la causa.

Se debe tener siempre presente que las Juntas Cantonales de Protección de Derechos desempeñan un papel importante en la protección de los derechos fundamentales de NNA, siendo así su función primordial cuya actuación se encuentra intrínsecamente vinculada con aquellas funciones reconocidas en el Código de la Niñez y Adolescencia, así como políticas públicas específicas de esta materia. Es crucial entender que por su naturaleza la Junta es un órgano de apoyo, mas no de resolución, es por eso que su enfoque se centra en dictar medidas de protección y realizar el seguimiento de las mismas en los casos que requieren de su intervención. Este ente administrativo ha sido creado para resolver con mayor rapidez los conflictos que a ella puedan llegar en comparación con la justicia ordinaria; pero, las deficiencias de la Junta no han permitido que sea un órgano más concurrido y que se convierta en una primera línea de atención.

2.3.3 Protocolos de actuación ante situaciones de violencia detectadas o cometidas dentro de instituciones educativas.

El Ministerio de Educación del Ecuador como ente controlador y supervisor de las instituciones educativas del sector público y del sector privado a nivel nacional. Observando la necesidad por la que pasaba el país de controlar el porcentaje de violencia que ha incrementado en los últimos años, en colaboración con el Consejo de la Judicatura y Fiscalía General del Estado, se creó en el 2017 el documento titulado “Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo”. Estos organismos crearon este protocolo con la finalidad de enseñar y dirigir la actuación de los Departamentos de Consejería Estudiantil (DECE), docentes y personal administrativo de instituciones educativas de primaria y secundaria, para que tengan conocimiento de cómo se debe actuar y proceder cuando se ha verificado que dentro de sus unidades educativas existen precisamente estudiantes víctimas de violencia, ya sea cometida dentro o fuera de la institución. Este protocolo es de obligatorio cumplimiento de acuerdo con el artículo 114 del Código de la Niñez

y Adolescencia al ser este instrumento una resolución de la vía administrativa dictada por las autoridades correspondientes.

Plantea los procedimientos que deben seguirse en caso de existir violencia dentro del entorno educativo, estando únicamente enfocado en asistir a NNA. Este documento debe ser aplicado por todas las instituciones que formen parte del Sistema Nacional de Educación con el objetivo de garantizar la prevención, atención, protección, investigación y restitución de los derechos y garantías que puedan llegar a ser vulneradas dentro del establecimiento o que pueda llegar a detectarse dentro del mismo (Ministerio de Educación, 2017, 11).

Respecto a instituciones educativas, el artículo 422 del Código Orgánico Integral Penal, el cual especifica en su numeral tercero que las personas responsables de instituciones educativas, por mandato legal, tienen la obligación de denunciar cuando un delito se suscite dentro de sus establecimientos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2014). Es así que siempre que una persona de la comunidad tenga conocimiento de un caso de violencia en contra de uno de sus estudiantes ya sea cometida por sus familiares o por alguna persona que forme parte de la institución; se debe informar directamente al Departamento de Consejería Estudiantil o autoridad institucional quien realizará un informe físico y psicológico (excepción violencia sexual) sobre la víctima. y se enviará al representante legal de la institución, siempre y cuando no sea el agresor. Posteriormente, y en todos los casos, el DECE está obligado a comunicar lo sucedido al representante legal del menor, o en el caso de violencia intrafamiliar se notificará a un familiar que el niño escoja.

En función del tipo de violencia que sea detectado o cometido dentro de la unidad educativa, dependerá el proceso que deberá seguirse por parte del personal del Departamento de Consejería Estudiantil. Cuando el caso trate de violencia intrafamiliar, el personal del DECE tiene la responsabilidad de actuar de forma inmediata con la finalidad de proteger al menor afectado. En ese contexto, el Departamento deberá acudir directamente a las autoridades judiciales pertinentes como lo son la Unidad Judicial de Violencia, Unidad Judicial Penal o Fiscalía, adjuntando el informe realizado por la persona encargada. Este informe no servirá únicamente como prueba, sino que inclusive se presentará, el mismo, a la Dirección Distrital de Educación, junto con copias de la denuncia presentada ante la autoridad correspondiente. Esto se hace para que la Dirección Distrital, en conjunto con la Junta Cantonal de Protección de Derechos, sean quienes se encargaran de dictar y tomar de manera coordinada las medidas

necesarias para la protección de los derechos del menor afectado (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 90).

Si el caso se tratase de violencia o maltrato cometido por autoridades o funcionarios de la institución, la autoridad de la misma deberá presentar el informe realizado por el Departamento a la Junta Distrital de Resolución de Conflictos en un plazo de veinte y cuatro horas. Posteriormente, esta entidad se encargará de coordinar las acciones necesarias con la Junta Cantonal de Protección de Derechos garantizando la seguridad del niño. Así también, se deberá acudir por parte de la autoridad educativa a las Unidades Judiciales de Niñez y Adolescencia o Fiscalía General del Estado adjuntando una copia del informe físico y psicológico del niño (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 89). A diferencia de las Unidades Judiciales, Fiscalía deberá realizar los informes periciales correspondientes.

El protocolo de actuación en caso de violencia sexual será especializado, sobre todo por la complejidad del tipo de violencia y en cumplimiento del principio de no revictimización del NNA. En primer lugar, se informará al DECE o la autoridad educativa, siempre y cuando el presunto agresor no forme parte de la institución. Es así que la autoridad institucional, de manera inmediata deberá presentar una denuncia acompañada del informe ante Fiscalía al tratarse de un delito, este órgano acudirá a la Unidad Judicial Penal para que se dicten las medidas de protección necesarias y se convoque a la víctima para la recepción del testimonio anticipado. Una vez que se haya realizado este procedimiento, la misma autoridad educativa deberá poner en conocimiento de la Dirección Distrital de Educación el informe y denuncia de violencia sexual a un menor (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 82).

En los casos en los que el presunto agresor sea miembro de la unidad educativa el proceso variará en el hecho de que una vez que se haya puesto en conocimiento de la Dirección Distrital, se acudirá a la Junta Distrital de Resolución de Conflictos donde se tratarán las medidas de protección que asistirán a la víctima, se dará inicio a un proceso sumario administrativo en contra del funcionario, y se dispondrá la asistencia psicológica inmediata a las víctimas. Además, se coordinará en conjunto con la Junta Cantonal las acciones a realizarse para que el cumplimiento de las medidas pueda ser verificado (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 83). Es importante recordar que el representante legal del niño o adolescente víctima de violencia podrá presentar su propia denuncia ante la Junta Cantonal.

La ruta de actuación en caso de violencia entre pares plantea un camino diferente, de darse la situación, se deberán proceder con medidas alternativas de solución de conflictos tratando siempre de promover entre niños una cultura de paz. El personal del Departamento aun así está obligado a realizar un informe de violencia el cual deberá ser informado a los representantes legales respectivos en una reunión restaurativa donde se relatarán los hechos y las medidas que tomarán para resolver la situación, así como el proceso de acompañamiento y seguimiento que se brindará a los estudiantes involucrados (Ministerio de Educación del Ecuador, 2017, 94-96).

2.3.4 Seguimiento de las medidas de protección dictadas en casos de violencia

Teórica y normativamente todas las medidas de protección deben tener seguimiento por parte de la Junta conforme manda el artículo 219 del Código de la Niñez y Adolescencia, la responsabilidad de seguimiento siempre dependerá del órgano que las impone, es así que esta acción se realiza con la finalidad de verificar el cumplimiento y la efectividad de los mecanismos cumpliendo el objetivo por el cual fue dictada dentro del caso. Sobre todo, una de las funciones del seguimiento es determinar si una medida requiere ser modificada, revocada, dejarla sin efecto o se ve la necesidad recurrir ante unidades judiciales especializadas para que en el caso de que sean incumplidas se aplique la sanción correspondiente a la vulneración de derechos.

Para el seguimiento, la Junta Cantonal de Protección de Derechos en primer lugar debe analizar el tipo de medida que ha sido dictada; ya que, si se trata de medidas de inmediato cumplimiento como la reinserción del menor a la familia o la custodia de emergencia, adicionalmente podrán solicitar la ayuda de otras entidades públicas como la DINAPEN cuyo personal deberá asegurar el cumplimiento de la medida. Por otro lado, si se trata de una medida que demanda la atención de otros servicios de protección como lo son las acciones de carácter educativo, terapéutico, psicológico o material de apoyo al núcleo familiar; se requerirá primeramente que la entidad que ayudará al cumplimiento de la medida presente a la Junta un “plan de ejecución” detallando las acciones a realizarse para cumplirla.

La efectividad del seguimiento dependerá únicamente de los miembros y personal de la Junta Cantonal, el seguimiento se lo hace a través de técnicos cuyas tareas serán designadas en función de las medidas de protección que necesite el caso. De igual forma, la Junta tendrá la posibilidad de realizar audiencias de seguimiento en las cuáles los responsables del

seguimiento, haciendo referencia a los técnicos, deberán informar sobre los avances, limitaciones o dificultades que ha tenido el caso para que los miembros decidan y analicen si el caso en cuestión requiere que la o las medidas sean modificadas, revocadas, dejar sin efecto o se requiere de otros órganos que ayudan a garantizar la protección de los derechos y garantías de niños y adolescentes.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD DE LA JUNTA CANTONAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS DEL CANTÓN CUENCA

3.1 Estado actual de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca

La ciudad de Cuenca cuenta con tres Juntas Cantonales de Protección de Derechos ubicadas en lugares estratégicos del Cantón garantizando que toda su población, ya sea del sector urbano o rural, pueda tener acceso a esta instancia administrativa. Aunque idealmente debería existir una sola Junta Cantonal encargada de todos los casos de amenaza de vulneración o violación de derechos, pero el incremento de violencia ha obligado al Municipio a crear más Juntas, también se ha cambiado el enfoque de la Junta al no ser únicamente para la protección de niños y adolescentes, sino para las demás personas que conforman los grupos vulnerables, reconocidos en la Constitución (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Cada Junta Cantonal tiene sus tres miembros como determina la ley, sin embargo, uno de los desafíos que presenta, radica en el hecho que no todos los miembros tienen formación jurídica y esto genera un problema por la falta de conocimiento en ciencias jurídicas y principalmente en protección de derechos.

De la información solicitada a la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca correspondiente al año 2022, no se ha podido verificar debidamente la veracidad de la misma debido a discrepancias evidentes entre los diversos documentos. Por un lado, en el Anexo 1 se menciona que existen 3.174 beneficiarios menores de edad, pero al examinar el Anexo 2, que clasifica a los beneficiarios según diversas categorías como la edad y características específicas como: si tiene discapacidad, pertenece a pueblos y nacionalidades, movilidad humana, etc., en este documento se reporta que, en el periodo específico, existe un total de 1.730 menores de 0 a 18 años que presentaron una denuncia por violencia ante la Junta Cantonal de Cuenca.

Además, en el Anexo 3 se puede apreciar el recuento de denuncias receptadas por el personal de las diferentes Juntas del cantón Cuenca cuyas víctimas sean niños o adolescentes, de este documento se desprende que únicamente se han receptado 1.667 denuncias de

vulneración de derechos a menores, lo cual es significativamente menor que el número de beneficiarios anuales declarados. La inconsistencia en los datos proporcionados por la misma entidad de Cuenca impide el análisis preciso o cercano a la realidad para el año 2022. A pesar de intentos por obtener explicaciones, no se ha logrado obtener respuestas por parte de la misma.

En relación a las medidas de protección, no se ha podido analizar si existe un tipo de medida que sea la más utilizada ni la más efectiva, la Junta debe examinar cualitativamente los hechos y consecuencias que estos han generado para dictarlas. En casos de NNA en el sistema interno de la Junta Cantonal no se designa un tipo de violencia, así como tampoco un tipo de medida de protección, dado que en varios de los casos existe más de un tipo de violencia, por lo que se requerirán diferentes mecanismos para proteger al menor. Es por ello que si bien la efectividad de la Junta no puede medirse en cuantas medidas se han impuesto, lo que podría brindar una directriz de las áreas que necesitan mejora sería analizar el caso en concreto y determinar si se garantizaron los derechos de NNA, se cerró el círculo de violencia existente, cubrieron todas las necesidades que requería el caso y esa información sólo se conseguirá con seguimiento continuo de las medidas de protección.

Las Juntas contienen un equipo de seis técnicos que poseen la función de realizar el seguimiento de las medidas dictadas por los miembros en sus resoluciones verificando que en efecto sean cumplidas. No obstante, de la información brindada por la Junta Cantonal de Cuenca no se puede realizar un correcto análisis de seguimiento, ya que varios técnicos no presentan el informe correcto de las tareas realizadas lo que impide a la Junta y a la ciudadanía que solicita la información, cerciorarse que verdaderamente cumplan con sus obligaciones y que las medidas de protección son efectivas no solamente en casos de niñez sino en todos los casos que recurren a este órgano buscando el amparo de sus vidas y derechos.

El incumplimiento de las medidas al ser orden de autoridad competente siempre tendrá sanciones penales o administrativas. A pesar de ello el sistema de protección de derechos del Estado es amplio y las Juntas requieren de otros organismos estatales para la correcta protección de derechos; a modo de ejemplo se puede hablar sobre la medida contemplada en el numeral 1 del artículo 217 del Código de la Niñez y Adolescencia que determina asistencia terapéutica para la víctima y su familia, de la información concedida por Cristina Almeida, entrevista personal, el 1 de diciembre de 2023, la Junta Cantonal no posee un departamento de psicología, entonces lógicamente al ser un órgano público debe recurrir a otro órgano público

como el Ministerio de Salud, el problema del incumplimiento surge porque el Ministerio tampoco cuenta con este servicio entonces existe una imposibilidad de obedecer una orden por no poder acceder a un servicio profesional que debería ser accesible para todos sobre todo para las personas de escasos recursos que no podrían acceder al sector privado. Estas son las consecuencias de un sistema joven, híbrido, poco organizado y que a pesar de ser una obligación del Estado crear mecanismos e instituciones que actúen ante la vulneración de derechos de NNA como parte de los grupos vulnerables, no le ha brindado el suficiente interés para mejorar.

En definitiva, la efectividad no ha podido ser examinada dado que la misma ha revelado varias deficiencias, como se ha detallado en líneas anteriores. A pesar de haber llevado a cabo los procedimientos de investigación y presentación formal de requerimiento de información para medir la efectividad de forma cualitativa mediante el análisis de casos prácticos con la finalidad de analizar las medidas y el seguimiento a las mismas; sin embargo, tras un prolongado período de tiempo, la respuesta recibida por parte de la entidad indicaba que la información solicitada no podría ser proporcionada ya que los miembros consideraban que el peticionario no era pertinente. En consecuencia, se ha visto obstaculizado el acceso a información necesaria y, sumado a las otras deficiencias, se resalta la necesidad de mejorar los procedimientos internos de la entidad para garantizar un servicio eficiente y amplio para la ciudadanía o seguirá sin lograr realizar una valoración correcta de la efectividad de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca. Es por ello que se ha identificado como una de las mayores problemáticas el desinterés y falta de compromiso por parte de las autoridades y trabajadores de esta entidad, demostrando falta de compromiso al brindar ayuda a la ciudadanía cuando surge la necesidad de aclarar dudas o ejercer su derecho al acceso a la información pública.

3.2 Instrumentos que la Junta toma como referencia para el cumplimiento de sus funciones y aplicación de las medidas de protección

La Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca no tiene un protocolo o una ruta propia a seguir en casos de violencia contra menores; es por ello que se basa en otros documentos para el cumplimiento de sus funciones y el análisis pormenorizado de cada caso, con la finalidad de dictar las medidas de protección necesarias y justificadas. Aparte de guiarse por cuerpos normativos como el Código de la Niñez y Adolescencia (2003) y la Ley Orgánica

Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres (2018), la Junta de Cuenca utiliza dos documentos que guían la aplicación de los mecanismos de protección de los derechos de menores.

El primer documento al que se debe hacer mención es la “Ruta de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” (2018) creado por el Consejo de Protección de Derechos de Quito, cuyo objetivo es brindar una herramienta técnica a organismos del SNDPINA así como para entidades del sector público y privado, dando conocimiento o brindando un apoyo para determinar el camino a seguir para asegurar la protección integral de los niños y protegerlos ante la amenaza o vulneración de sus derechos (Consejo de Protección de Derechos, 2018) y es aquí que se reconoce a las Juntas de Metropolitanas de Protección de Derechos de niñez y adolescencia como un organismo de protección y defensa que, igual que las Juntas Cantonales, emiten resoluciones administrativas dictando medidas de protección.

La ruta para la protección integral que debe seguirse por una persona o entidad que conozca de la amenaza o vulneración de derechos de un menor dependerá de varios factores, pues cada caso debe ser analizado cualitativamente y tratado como único en su clase. Una vez que las características del caso han sido analizadas y se determina que la violencia no constituye un delito, sino que se trata de una presunción de contravención, se da la posibilidad al denunciante de acudir a instancias administrativas como lo es la Junta Metropolitana la cual actuará dentro de sus funciones tratando de resolver prontamente y no judicializar un proceso, pero en el caso de evidenciar signos de la existencia de un delito, se deberá remitir el proceso inmediatamente a Fiscalía General del Estado. Este documento es una guía óptima para las demás Juntas distribuidas en los diferentes territorios del Ecuador, dado que todas deberían contar con procedimientos y protocolos que orienten a personas, entidades y organismos dentro de su jurisdicción a la atención y protección de los derechos de NNA (Consejo de Protección de Derechos, 2018, 43).

El segundo documento pertenece a la Alcaldía de Medellín, Colombia; que con su normativa para la atención integral a NNA determina que en caso de inobservancia, amenaza o vulneración de derechos de menores se debe activar la ruta mediante la autoridad administrativa competente, las cuales podrán ser la Defensoría de la Familia o la Comisaría de la Familia, esto se lo hace para que el funcionario correspondiente estudie el caso en cuestión y, de ser necesario, dé inicio al “Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)” (Alcaldía de Medellín, 2012). Tanto la Defensoría como la Comisaría de la Familia

son organismos administrativos encargados de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños; su diferencia yace en que la Comisaría se encargará de situaciones de violencia intrafamiliar, mientras que la Defensoría asistirá en cualquier otro ámbito fuera de este límite.

En el país no existe la diferenciación de organismos dependiendo del tipo de violencia que se presente, aun así, a las Juntas Cantonales se les ha atribuido ser una entidad administrativa que puede y debe actuar con inmediatez ante la desprotección de los derechos de quienes la Constitución ecuatoriana encasilla como grupos vulnerables. La existencia de entidades que tratan directamente la vulneración de derechos tiene un trasfondo internacional, proviene de la Convención sobre los Derechos del Niño que tanto Colombia como Ecuador son Estados ratificantes la cual ordena la creación de mecanismos e instituciones dirigidas específicamente para resolver casos de violencia y vulneración de los derechos humanos.

La Junta Cantonal de Cuenca si bien ha sabido suplir este vacío y se ha apoyado en códigos, leyes y documentos como los mencionados; necesita una ruta de protección ante violencia enfocada propiamente en los problemas sociales que surgen dentro de su territorio y a su población. Las necesidades poblacionales entre el Distrito Metropolitano de Quito y el cantón Cuenca pueden tener semejanzas, sin embargo, no pueden ser consideradas como iguales. Demográficamente existen otras necesidades y problemas que no pueden ser tratados por igual, aún más en cuanto a las diferencias con el territorio colombiano. La población cuencana es significativamente inferior a ambas ciudades lo cual permitiría un tratamiento más cercano y acertado de las problemáticas poblacionales principalmente cuando se trate de violencia contra NNA.

3.3 Propuesta hacia la efectividad de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca

La Junta para lograr demostrar que la misma es capaz de cumplir con la misión por la que se ha constituido y las funciones que le han sido encomendadas por la ley, deberá de manera urgente mejorar en todas las áreas en las que presenta deficiencias. De la investigación realizada esta entidad de protección de derechos no es efectiva en función de las estadísticas brindadas por la misma, que cabe recalcar, ha sido la única información a la que ha podido accederse. Es por ello que, de acuerdo a la misma, las medidas y el seguimiento que siendo los actos más importantes que realiza la Junta, no han podido ser analizados por la falta de recolección de información estadística, que pudo suplirse con un análisis cualitativo de casos

el cual tampoco pudo realizarse. Para que la Junta llegue a convertirse en una institución administrativa que protege y vela por los derechos de la población se propone lo siguiente:

- a) La Junta Cantonal de Cuenca requiere tener personal especializado con bases en protección de derechos, es una temática compleja que requiere de un estudio extensivo para poder salvaguardar de forma correcta los mismos. Los miembros de la Junta deberían ser abogados especializados en las diferentes ramas que abarcan los derechos humanos al emitir resoluciones lo deben hacer invocando y aplicando Derecho, analizando cada caso jurídicamente, pero si no se es un profesional en determinada profesión únicamente, se genera otro tipo de violaciones a derechos de los ciudadanos. Así también, el personal que recepta las denuncias de igual forma debería tener estudios jurídicos para ayudar a las personas que recurren a ellos y, por último, los técnicos quienes realizan el seguimiento deberán ser especializados en las áreas que se requiera como psicología, orientación familiar, trabajo social, género, etc. Sumado a eso, se necesita que todas las personas tengan constante actualización, el Derecho evoluciona, por lo que se recomiendan actividades de formación continua las cuáles pueden ser brindadas por universidades pertenecientes al cantón.
- b) Se requerirá que los técnicos lleven un registro adecuado del seguimiento de los casos, debido a que el mismo no es realizado en los términos dictados en el artículo 219 del Código de la Niñez y Adolescencia, este artículo establece que deben realizar el seguimiento de las medidas ordenadas revisando que las mismas sean aplicadas y ser evaluadas constantemente para confirmar que han tenido el efecto que se buscaba al momento de ser dictadas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2003). Al momento de revisar los resultados de las denuncias se pudo determinar que por parte de los funcionarios no existe el respectivo seguimiento respecto a las medidas de protección de los NNA provocando el incumplimiento de la norma antes mencionada y el desinterés de los funcionarios respecto a la protección de los derechos de NNA que sufren cualquier tipo de violencia debido a la falta de conocimiento del personal referente al tema; si no hay la posibilidad de demostrar y comprobar que se realiza esta actividad provoca desconfianza en la población de que sus derechos no están siendo debidamente protegidos. Por este motivo, debe obligarse al personal técnico a realizar informes y actualización del seguimiento realizado al caso y al no cumplirse con la

orden se deberán imponer sanciones dado que se están vulnerando los derechos de las víctimas de violencia que acuden a este sistema.

- c) La Junta deberá mejorar el sistema operativo interno, este sistema no lleva un registro del tipo de violencia infringida contra un menor que ha presentado una denuncia. Este registro no es realizado, justificándose en el hecho que en un solo caso pueden existir diferentes modalidades de agresión. Aun así, tendría que existir la posibilidad de hacerlo con la finalidad de que en la culminación de cada periodo se pueda analizar qué tipo de manifestación de violencia es la más recurrente y de esta manera, creando política pública y programas de ayuda, tratar directamente el problema e intentar disminuir el índice de violencia existente contra niños y adolescentes.
- d) La normativa ecuatoriana respecto a las medidas de protección para NNA reconoce que se debe brindar apoyo psicológico para las víctimas, para mitigar el impacto emocional de la violencia sufrida; ese mecanismo está siendo inobservado totalmente. Esta forma de ayuda y atención que debería ser brindada por la Junta, no puede realizarse ya que en la actualidad no cuenta con un departamento psicológico propio para poder brindar asistencia al menor afectado como a los familiares dentro de este proceso. Para poder solucionar dicho problema, sería indispensable considerar la posibilidad de incorporar profesionales de la salud mental como psicólogos o terapeutas quienes puedan brindar evaluaciones psicológicas, terapéuticas y orientación emocional como un servicio brindado por la misma institución y así no depender de otras para el cumplimiento de las medidas ordenadas.
- e) Es fundamental que la Junta de Cuenca cree su propia ruta de actuación y seguimiento en casos de violencia contra NNA, se debe resaltar una vez más las diferencias demográficas que Cuenca tiene con las ciudades de Quito y Medellín. Las rutas deben obedecer a las necesidades que presenta la población cantonal, además que los mecanismos disponibles a las personas son diferentes para cada lugar dado que cada Junta está supeditada a la administración municipal de turno, que, dependiendo de varios factores, enfocará los recursos disponibles a lo que crea sea una prioridad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A modo de cierre, esta investigación ha buscado demostrar las barreras históricas y normativas que han superado los derechos de niños, niñas y adolescentes tanto a nivel internacional como nacional. Así también, Ecuador en intentos de llegar a los avances y prácticas adoptadas por otros países han logrado, ha creado y generado mecanismos, entre los cuales se encuentran las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, con el objetivo específico de salvaguardar los derechos ante cualquier clase de vulneración. A pesar de estos esfuerzos, esta investigación ha revelado, en base a los resultados obtenidos, que los mecanismos jurídicos de la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, no son efectivos.

Estos mecanismos no son efectivos, mas no por ser inadecuados jurídicamente para la protección de derechos, pues se reconoce que las Juntas son organismos administrativos cuyas actuaciones se ven limitadas a las atribuciones que la misma legislación ha determinado. Pero, las deficiencias previamente resaltadas, a modo de opinión personal, han generado que la Junta de Cuenca sea una institución poco eficiente, que incluso podría llegar a vulnerar más derechos, de los que se supone debería resguardar.

Si la Junta del cantón Cuenca, aspira a convertirse en un órgano administrativo considerado como una primera línea de atención a grupos vulnerables como lo son los niños y adolescentes, si aspira a consolidarse como un organismo de protección y asistencia de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, deberá emprender una modificación integral de su base normativa, así como el perfeccionamiento de las características, capacidades y conocimientos de su personal.

Por un lado, su base normativa está conformada únicamente por la “Ordenanza de Creación, Organización e Implementación del Sistema de Protección Integral de Derechos en el Cantón Cuenca” además de apoyarse en el Código de la Niñez y Adolescencia y otras normas orgánicas especiales para grupos de atención prioritaria como norma supletoria. Lamentablemente, se considera ser una copia textual de lo que ya ha sido establecido por estos ordenamientos jurídicos, lo que es requerido será crear una normativa propia en la cual establezca debidamente los lineamientos necesarios, para que la misma, sea un órgano efectivo de protección de derechos de NNA y que aplique las herramientas jurídicas necesarias para

responder las necesidades sectoriales de las víctimas que recurren a ella. Así también, crear rutas de actuación ante situaciones de violencia contra menores, propias del Cantón, será indispensable y una de las formas en las que la Junta respondería a una de las necesidades que su población presenta.

Al mismo tiempo, el personal de la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca y los perfiles de quienes lo forman, requieren ser urgentemente observadas. Es impensable que los miembros de cada una de las Juntas no tengan una educación formal en Derecho, no se puede exigir a una persona que no tiene fundamentos de educación jurídica, que asegure derechos y garantías recogidas en un ordenamiento jurídico, así como tampoco se puede exigir a las personas que acudan y confíen en autoridades que no tienen conocimiento exhaustivo en el problema que ha sido expuesto ante ellos. Esta modificación deberá ser realizada en función de la necesidad real Cantonal, se debe tener la seguridad que cada caso es apegado a derecho y analizado cualitativamente, con un criterio jurídico, cuya finalidad será solventar las falencias sociales, que, como consecuencia han degenerado en violencia contra niños y adolescentes.

Siendo así, que, la Junta Cantonal de Protección de Derechos del cantón Cuenca deberá reparar las deficiencias antes mencionadas y cualquier otra falla que han llegado a ser identificada en la realización de esta investigación. Resulta esencial enmendar dichas falencias para garantizar un desempeño más efectivo, caso contrario estos errores generarán la obsolescencia de la institución, y, debido a la falta de eficacia de la misma se tendrá como consecuencia la ineffectividad de sus mecanismos de protección. Por tanto, la corrección de estas falencias no solo se presenta como una medida preventiva sino como una medida crucial para garantizar la continuidad y relevancia de la Junta a largo plazo en su función de protección de derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia.

REFERENCIAS

Alcaldía de Medellín. (2012). Rutas de atención integral. En *Resolución 459*. Medellín, Colombia.

Asamblea Nacional Constituyente. (2008, Octubre 10). Constitución de la República del Ecuador. In *Registro Oficial* 449. Lexis. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2003, Enero 3). Código de la Niñez y Adolescencia. In *Registro Oficial* 737. Lexis. https://zone.lexis.com.ec/lts-visualizer?id=CIVIL-CODIGO_DE_LA_NINEZ_Y_ADOLESCENCIA&codRO=F5DE4C2E2A4E3219DC9F12FA8283AFB0E008E75D&query=%20codigo%20niñez&numParrafo=none

Asamblea Nacional del Ecuador. (2014, Febrero 10). Código Orgánico Integral Penal. In *Registro Oficial Suplemento* 180. Lexis. https://zone.lexis.com.ec/lts-visualizer?id=PENAL-CODIGO_ORGANICO_INTEGRAL_PENAL_COIP&codRO=CF6C511AAF5495521ABE80E34CF27C4AE35073D6&query=%20coip&numParrafo=none

Ávila Santamaría, R. (2012). *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. Dspace UASM. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3015/1/Ávila%20R-CON-008-Evolución.pdf>

Ávila Santamaría, R., & Corredores Ledesma, M. B. (Eds.). (2010). *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Bofill, A., & Cots, J. (1999). *La Declaración de Ginebra: Pequeña historia de la primera carta de los derechos de la infancia*. https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/declaracion_de_ginebra_de_derechos_del_nino.pdf

Cabanellas de Torres, G. (1979). *Diccionario jurídico elemental*. Editorial Heliasta. <https://es.slideshare.net/YuhryGndara/diccionario-juridicoelementalguillermocabanellas>

Caiza Toalombo, J. A. (2011). La desprotección de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, genera maltrato infantil, en la parroquia Pishilata, del cantón Ambato, provincia de Tungurahua, el primer trimestre del año 2009. En *Repositorio Universidad Técnica de Ambato*. <https://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/4650/1/DER-527-2011-Caiza%20Jorge.pdf>

Campaña, F. (2006, Enero 31). Análisis del Código de la Niñez y Adolescencia del Ecuador. En *Universidad Católica de Santiago de Guayaquil*. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2006/01/20_analisis_del_codigo.pdf

Cárdenas Miranda, E. (2011, Junio 13). *El interés superior del niño*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Castillo Martínez, E. X., & Ruiz Castillo, S. V. (2021, Septiembre 16). LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN LOS CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR EN ECUADOR. *Revista de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno*, 6(2), 123-130. <http://revistas.unap.edu.pe/rd/index.php/rd/article/view/147>

Chiriboga, G., & Salgado, H. (1995). *Derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

Cillero Bruñol, M. (s/f). INFANCIA, AUTONOMÍA Y DERECHOS: UNA CUESTIÓN DE PRINCIPIOS. En *Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes*. http://www.iin.oea.org/cursos_a_distancia/explotacion_sexual/lectura4.infancia.dd.pdf

Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH). (2011). *Derechos humanos, niñez y juventud*.

Consejo Cantonal de Cuenca. (2015, Enero 20). *ORDENANZA DE CREACION, ORGANIZACION E IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE PROTECCION INTEGRAL DE DERECHOS EN EL CANTON CUENCA*. GAD Municipal de Cuenca.

[https://www.cuenca.gob.ec/content/ordenanza-de-creacion-organizacion-e-
implementacion-del-sistema-de-proteccion-integral-de](https://www.cuenca.gob.ec/content/ordenanza-de-creacion-organizacion-e-
implementacion-del-sistema-de-proteccion-integral-de)

Consejo de Protección de Derechos. (2018). *Ruta de Protección Integral de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Quito, Ecuador.

Corporación de Estudios DECIDE. (2008). *Guía de aplicación para la Junta Cantonal de Protección de Derechos*. Hanns-Seidel-Stiftung. https://www.hss.de/fileadmin/migration/downloads/0902_PB_Ecuador_sp.pdf

Delgado Correa, A. M. (2021, Marzo). *LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y EL DEBIDO PROCESO*. DSpace de Uniandes. <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/12719/1/DELGADO%20CORREA%20ALEJANDRA%20MELISA.pdf>

Diaz Pome, A. (s/f). *LA EFECTIVIDAD DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN FRENTE A LA VIOLENCIA FAMILIAR*. Revista electrónica del trabajador judicial. <https://trabajadorjudicial.wordpress.com/la-efectividad-de-las-medidas-de-proteccion-frente-a-la-violencia-familiar/>

Jungman, S. (1996). *La Mediación Escolar*. Lugar Editorial. http://www.terras.edu.ar/biblioteca/16/16TUT_Jungman_Unidad_3.pdf

Krug, E. G., & Mandela, N. (1999, Abril 1). *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Iris Paho. <https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/725/9275315884.pdf>

Martínez Almodóvar, M. B. (2015). *Violencia intrafamiliar y trastornos psicológicos en niños y adolescentes del área de salud de Versalles*. Scielo. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1684-18242015000300006

Martínez Miguélez, M. (2009). Dimensiones Básicas de un Desarrollo Humano Integral. *POLIS Revista Latinoamericana*, 23. <https://journals.openedition.org/polis/1802>

Ministerio de Educación. (s/f). *Prácticas restaurativas en el ámbito educativo – Ministerio de Educación*. Ministerio de Educación. <https://educacion.gob.ec/practicas-restaurativas-en-el-ambito-educativo/>

Ministerio de Educación del Ecuador. (2017). *Protocolos de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo* (Primera ed.). Ministerio de Educación del Ecuador. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/Protocolos_violencia_web.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*.

Organización de las Naciones Unidas. (s/f). *Objetivos de Desarrollo Sostenible | Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños*. UN Special Representative of the Secretary-General on Violence Against Children | <https://violenceagainstchildren.un.org/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible>

Organización Panamericana de Salud. (s/f). *Prevención de la violencia*. Prevención de la violencia - OPS/OMS | Organización Panamericana de la Salud. <https://www.paho.org/es/temas/prevencion-violencia>

Rodríguez, S. (2006). *La protección de los menores en el derecho internacional privado mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11111>

Samaniego Regalado, M. D. (2017). El derecho a vivir en familia de los niños, niñas y adolescentes promovido por las Naciones Unidas, caso Aldeas Infantiles SOS-Cuenca. En *Dspace de la Universidad del Azuay*. Universidad del Azuay. <https://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/6899>

Save the Children. (s/f). *Nuestra historia*. Save the Children. <https://www.savethechildren.es/nuestra-historia-save-children>

Sevilla, M., & Sánchez-Monge, M. (2022, April 1). *Bullying: qué es, síntomas, tratamiento e información*. CuidatePlus. <https://cuidateplus.marca.com/enfermedades/psicologicas/bullying.html>

Sociedad de Naciones. (1924). *Declaración de Ginebra*.

UNICEF. (2006, Junio). *Convención sobre los Derechos del Niño*. <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

UNICEF. (2020, Septiembre 24). *Violence against children*. UNICEF.
<https://www.unicef.org/protection/violence-against-children>

World Health Organization. (1996). *Prevention of violence: public health priority*.
[World Health Assembly]. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/179463>

ANEXOS

Anexo 1:

LOTAIP 2022



ALCALDÍA DE
CUENCA

DIRECCIÓN GENERAL
DE DESARROLLO SOCIAL
Y PRODUCTIVO

Cuenca **SIJ**

	Número de ciudadanos / ciudadanas que accedieron al servicio en el último período (mensual).	Número de ciudadanos / ciudadanas que accedieron al servicio acumulativo.
Niños Niñas Adolescentes	3174	3174
Protección Adulto Mayor	162	162
Violencia de Genero	1654	1654
Total Beneficiarios	4990	4990

Anexo 2:

MATRIZ 2022



Programa / Proyecto / Servicio	Total Mujeres	Total Hombres	# de beneficiari@s zona urbana		# de beneficiari@s zona rural		# de beneficiari@s personas adultas mayores (mayores a 65 años)		# de beneficiari@s personas adultas (entre 30 y 64 años)		# de beneficiari@s jóvenes (entre 19 y 29 años)		# de beneficiari@s adolescentes (entre 13 y 18 años)		# de beneficiari@s niñas (entre 0 y 12 años)		# de beneficiari@s personas sexo-género diversas	# de beneficiari@s personas con discapacidad		# de beneficiari@s personas de pueblos y nacionalidades		# de beneficiari@s personas en movilidad humana (refugio, retorno, inmigración)		# de beneficiari@s personas con enfermedades catastróficas		# de beneficiari@s personas privadas de la libertad			
			H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M		H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
			Junta Cantonal de Protección de Derechos	3123	1857	1258	2120	541	929	78	95	591	1284	117	458	240		470	513	507	10	36	62	23	79	0	0	0	0

Anexo 3:

DENUNCIAS RECEPTADAS 2022

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
1	Adultos Mayores	1
1	Niños Niñas y Adolescentes.	3
	TOTAL:	4

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
1	Adultos Mayores	11
1	Niños Niñas y Adolescentes.	73
1	Violencia de Genero	30
	TOTAL:	114

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
1	Violencia de Genero	1
	TOTAL:	1

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
0	Niños Niñas y Adolescentes.	97
	TOTAL:	97

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
2	Niños Niñas y Adolescentes.	3
2	Violencia de Genero	2

TOTAL: 5

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
2	Adultos Mayores	6
2	Niños Niñas y Adolescentes.	29
2	Violencia de Genero	28
	TOTAL:	63

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
0	Adultos Mayores	13
0	Violencia de Genero	59
	TOTAL:	72

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
3	Adultos Mayores	4
3	Niños Niñas y Adolescentes.	56
3	Violencia de Genero	36
	TOTAL:	96

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
2	Adultos Mayores	3
2	Niños Niñas y Adolescentes.	18
2	Violencia de Genero	19
	TOTAL:	40

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
1	Adultos Mayores	27
1	Niños Niñas y Adolescentes.	271
1	Violencia de Genero	324
	TOTAL:	622

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
1	Adultos Mayores	9
1	Niños Niñas y Adolescentes.	119
1	Violencia de Genero	87
	TOTAL:	215

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
2	Adultos Mayores	42
2	Niños Niñas y Adolescentes.	587
2	Violencia de Genero	528
	TOTAL:	1157

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
3	Niños Niñas y Adolescentes.	1
3	Violencia de Genero	2
	TOTAL:	3

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
2	Niños Niñas y Adolescentes.	1
2	Violencia de Genero	6
TOTAL:		7

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
1	Adultos Mayores	17
1	Niños Niñas y Adolescentes.	295
1	Violencia de Genero	221
TOTAL:		533

JUNTA CANTONAL	TIPO DENUNCIA	CANTIDAD DENUNCIAS
3	Adultos Mayores	7
3	Niños Niñas y Adolescentes.	114
3	Violencia de Genero	53
TOTAL:		174

Anexo 4:

ENTREVISTA

P: ¿Cuáles son las medidas más utilizadas?

R: Existen varias situaciones, sobretodo en temas de niños, niñas y adolescentes.

Centrarse en dos aspectos, uno, cuando se emiten y dos, por qué se emiten.

Cuando es en picos, se da en una lógica de vacaciones o feriados cualquier situación social que comience a mover la cotidianidad de las familias puede producir vulneración de derechos por ejemplo al inicio de años lectivos se incrementan medidas que protegen el derecho a la educación, salud.

En festivos se incrementa la violencia intrafamiliar por consumo de alcohol, familiares que llega o salen se incrementan medidas referente a custodias, acogimientos institucionales.

No es un patrón o regla única pero si hay un flujograma de como funciona. No hay una medida ganadora, siempre hay que pensar en los ciencias sociales y que la recomendación es analizar un caso cualitativamente.

La efectividad de las juntas no pueden medirse por cantidad de medidas que dictan sino el caso, necesidad, cerro la brecha, cerro ciclo de violencia, garantizo derecho del niño.

Siempre en el tema social hay que ver datos cuantitativos pero la riqueza esta en los datos cualitativos.

P: ¿Cómo se verifica el cumplimiento efectivo de las medidas que la Junta dicta?

R: La Junta Cantonal de Cuenca tiene una lógica propia, nosotros tenemos tres juntas cantonales ubicadas en distintos puntos estratégicos de la ciudad. Entonces como se verifican? Cada junta cuenta este momento con 6 personas de los equipos técnicos, estos quipos técnicos hacen un seguimiento, son personas especializadas en diferentes áreas orientación familiar, psicología, genero y trabajo social entonces ellos hacen un seguimiento para revisar si la medida en efecto fue cumplida.

Es importante decirle que en tema de niños, niñas y adoelscentes no es que se cierran los casos, porque vamos a suponer, Pedro, nombre ficticio, no le ponen en la escuela porque la mamá considera que no es necesario que cree que debería ir a trabajar, no cierto, entonces Pedro tiene 9 años y ya le están haciendo trabajar.

Ahí tenemos una vulneración directa, la Junta que hace, no, es un derecho adquirido la educación, el trabajo no es permitido en ese sentido es trabajo infantil. Emite la medida y es el técnico quien se encarga que el niño que hemos puesto de imaginario vaya a la escuela, presente sus tareas y sobretodo haga un trabajo de corresponsabilidad con la familia.

P: ¿Han llegado personas a interponer alguna denuncia por la falta de cumplimiento de las medidas que han dictado?

R: A ver, ahí hay que analizar algunas cosas.

Primero, las juntas cantonales son una línea de atención directa, yo digo una línea primaria de atención, porque la junta lo que permite es evitar una vulneración ese momento pero siempre en cadena con el sistema local de protección de derechos que es mucho más amplio entonces sí, por su puesto se puede poner otra medida sobre la medida que tenemos porque hay un incumplimiento pero recuerde usted que hablando de una forma más jurídica no podemos incumplir una medida que esta autoridad ha emitido la medida, el incumplimiento tiene, claro, sanciones penales acarrea un montón de situaciones porque si bien ellos son autónomos, la junta como tal, tiene este poder de hacer cumplir esas medidas.

Ahora, por que you le hablaba del sistema, porque muchas veces las medidas por si solas no pueden ser cumplidas. Por ejemplo, una situación que tenemos nosotros que lamentablemente siempre vemos es apoyo psiquiátrico a adolescentes, el cantón no tiene ese servicio ni siquiera el ministerio de salud que debería darnos ese servicio, sería una medida cumplida, ahí quedan estas ambigüedades ¿copias de un sistema joven, híbrido, administrativo, que termina de fortalecerse cuando se ancla este sistema porque caso contrario no.

Otro ejemplo, hay ciertos bonos que da el mjes pero el mjes tiene sus reglas, usted para acceder a estos bonos que es dinero al final del día tiene que cumplir ciertas reglas. Se crea un proceso que se llama el bono de los mil días para adolescentes embarazadas, es interesante, es un rubro económico que se les da por una lógica de apoyar cuando es un embarazo no planificado, entonces existe esto y la Junta puede pedir pero el MIESS puede decir no porque usted no entra en nuestro rubro social. Entonces no es que estamos incumpliendo, sino que si bien es una ponderación yo no puedo quitarle a la población más pobre o de quintiles de pobreza 1 y 2 u hogares uniparentales o que hay demasiadas vulneraciones, no puedo quitarle por cumplir con esta situación, entonces el sistema tiene esas fallas que muy pocas veces las vemos.

Y ya a nivel de incumplir por incumplir claro se presentan acciones legales que tengan lugar porque sigue siendo autoridad y es una orden entonces hay que cumplir.

P: ¿Considera usted que las medidas de protección dictadas por la Junta Cantonal de Protección de Derechos, ya como trabajadora, si son efectivas jurídicamente?

R: Yo creo que las medidas son necesarias y permiten analizar que es lo que cada caso requiere, yo no sé si la palabra correcta es efectiva porque a la final del día sigo insistiendo es una primera línea entonces alguien que te dice “Hey, no te voy a meter en un sistema judicial tan complicado pero si te voy a precautelar un derecho vulnerado” en ese caso los NNA yo creo que si es muy necesario, recuerde usted que las Juntas nacen por los niños, niñas y adolescentes y a lo largo de la historia legislativa nos van poniendo otros espacios como Ley de erradicación y prevención de la violencia, ley del adulto mayor y leyes que precautelan estos otros grupos poblacionales e generacionales.

Los niños, niñas y adolescentes y gozan de una inmediatez y especificidad, yo me atrevería. Decir que la junta si cumple en la mayor parte este rol, sin embargo si falta todavía porque claro tenemos un montón de situaciones al menos en este cantón que comenzó con una junta y ahora tenemos tres, lo ideal sería mantenernos en una porque hay menos violencia y lo que vamos viendo es que mientras mas pasa el tiempo menos trabajamos en prevención entonces siempre nos mantenemos en medidas y algo que es importante y espero le sirva para su análisis de la experiencia vivencial que lo que dice la norma es que las medidas se han vuelto o requieren ser sumamente punitivas y yo estoy en contra de eso porque hay medidas de corresponsabilidad que pueden solventar la situación que se esta presentando y generamos o paramos toda esta activación del sistema judicial enorme porque justo se crearon las juntas para no complejizar tanto la garantía de derechos por ejemplo, tenemos situaciones de violencia intrafamiliar donde la señora es violentada por el señor, donde el señor violenta a los niños y donde los niños se violentan entre ellos. Ahí en efecto hay una serie de problemas propios pero centrándonoslas en la parte jurídica no puedo tener un solo violentador porque la mamá esta violentada a sus hijos pero tb es violentada y comienza a complejizarse.

Este ejemplo es porque muchas veces se cree que sacando al agresor máximo de la casa se logra solventar ese núcleo y relación entre mamá e hijos pero cuando logro eso se lo hace con otras medidas como asistencia psicológica, trabajo familiar, trabajo de educación para mamás o papás.

Si esta señora toda su vida ha vivido violencia ¿qué es lo que para ella es natural? La violencia y tiene los mismos patrones violentos.

Esa señora no puede ser víctima y victimario a la vez porque solo repite esta posición de poder que ha estado encima de ella y considera natural. Pasa mucho que las señoras cabezas de hogar no saben que sufren violencia para ellas es lo mas natural reprender a los hijos, claro de niños que terminan en el hospital son violencias extremas contra niños de todas las edades.

Este ejemplo aclara que si la Junta sigue pensando de esta forma punitiva, quiero castigar a un culpable, pierde su esencia. Eso es judicialización ya de los casos y procesos, la junta debe trabajar en un entorno de prevención, educación y seguimiento porque caso contrario se vuelve un mini juzgado, y jamas podría convertirse en tal por la naturaleza administrativa que tiene.

P: ¿La Junta Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca tiene un protocolo a seguir en caso de violencia contra niños, niñas y adolescentes?

R: Claro, ahí hay que entender que los protocolos se activan siempre y cuando sean temas que no hayan trascendido lo sexual ya que son temas que van directamente a fiscalía para no perder tiempo por tema de muestras o situaciones probatorias.

Los protocolos para otros tipos de violencia que lamentablemente siempre recaen en lo sexual si existen, se trabaja con dos lógicas: la protección especial y la protección integral que son las dos ramas grandes para proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en este país.

A mi forma de ver el enfoque de genero debe ir de la mano con intergeneracional de derechos humanos, el intercultural porque nos va a permitir entender que la complejidad de los casos no es gratuita, puede ser una hermana y un hermano, cada uno tiene un trato diferente porque en la mujer puede haber hasta un embarazo no deseado. Lo que se necesita es un enfoque que tienen que tener el momento de emitir las medidas.

Sobretudo utilizamos la Ley orgánica para prevenir y erradicar sacude el enfoque de genero y obliga a los miembros de las Juntas a tener este enfoque en sus medidas, no siempre lo hacen pero el reto es entender la complejidad del caso. Esos protocolos existen y están normados, y los informes técnicos deben tener esa mirada.