

ISSN: 2773-7349

# Sociedad & Tecnología

Revista del Instituto Tecnológico Superior Jubones

2021

Volumen / 4  
Número / S1  
Mayo



## **Medidas administrativas de protección en favor de niños y adolescentes en tiempos de pandemia.**

Protective administrative measures for children and teenagers in pandemic times

Ricardo Hernán Salazar Orozco

**E-mail:** ricardosalazar@uti.edu.ec

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-0991-4063>

Carrera de Derecho de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Económicas, Universidad Tecnológica Indoamérica, Ambato, Ecuador.

### **Cita sugerida (APA, séptima edición)**

Salazar Orozco, R. H. (2021). Medidas administrativas de protección en favor de niños y adolescentes en tiempos de pandemia. *Revista Sociedad & Tecnología*, 4(S1), 144-158.

### **RESUMEN**

Epidemias que traspasan fronteras internacionales y que afectan muchas personas a nivel mundial, se conoce como pandemia. La pandemia del coronavirus (COVID-19), generó sistemas de protección de la niñez, para garantizar el bienestar de niños, adolescentes y familias, en escuelas, comunidades y hogares. Controlar la propagación con el distanciamiento social, aislamiento y confinamiento, manteniendo muchas horas al grupo familiar en constante permanencia e interrelación, limitando el esparcimiento, la actividad física y la interrelación con otras personas. Ha llevado a violencia intrafamiliar, especialmente contra niños, adolescentes, adultos vulnerables. El objetivo es conocer el enfoque multidisciplinario que las organizaciones internacionales y en Ecuador han dirigido a la protección integral de niños y adolescentes en cuanto a las medidas administrativas de protección frente al COVID-19. Por medio de revisión, análisis documental y bibliográfico acerca del tema, de fuentes como libros, revistas,

tesis relacionadas con la temática de la investigación. Con buscadores como Pubmed, Google académico, Scielo. Se concluye, el confinamiento en el hogar puede representar riesgos, especialmente donde ha ocurrido violencia y/o abuso infantil. Las medidas administrativas de protección son los mecanismos que facultan la tutela y reparación de derechos infantiles, deben ser utilizados de manera adecuada y oportuna, propendiendo la reparación integral de los derechos vulnerados.

### **Palabras clave:**

Medidas, administrativas, protección, niños, adolescentes, pandemia.

### **ABSTRACT**

Epidemics that cross international borders and affect many people worldwide, is known as a pandemic. The coronavirus pandemic (COVID-19), generated child protection systems, to guarantee the well-being of children, adolescents and families, in schools, communities and homes. Control the spread with social distancing, isolation and confinement,

keeping the family group in constant permanence and interrelation for many hours, limiting recreation, physical activity and interrelation with other people. It has led to domestic violence, especially against children, adolescents, vulnerable adults. The objective is to know the multidisciplinary approach that international organizations and in Ecuador have directed to the comprehensive protection of children and adolescents in terms of administrative protection measures against COVID-19. Through review, documentary and bibliographic analysis on the subject, from sources such as books, magazines, theses related to the research topic. With search engines like Pubmed, academic Google, Scielo. It is concluded that confinement in the home can represent risks, especially where violence and / or child abuse has occurred. The administrative protection measures are the mechanisms that empower the protection and reparation of children's rights, they must be used in an adequate and timely manner, promoting the integral reparation of the violated rights.

**Key words:**

Measures, administrative, protection, children, teenagers, pandemic.

## INTRODUCCIÓN

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a través de la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada para la atención de la crisis social causada por el COVID-19 (SACROI COVID-19), enfoca la importancia de la vigilancia orientada hacia la salud mundial en pandemia, dirigiendo sus esfuerzos en la necesidad de urgir a los Estados de la región en la adopción de medidas de bioseguridad, reforzadas para asegurar el goce de los derechos en niños y adolescentes (OEA, 2020).

La pandemia se ha convertido en un gran desafío para el mundo, en un hemisferio marcado por las brechas de desigualdad, afectaciones en los derechos humanos,

con impactos acentuados y diferenciados en personas con situación de vulnerabilidad, como niños y adolescentes (OEA, 2020). La CIDH insta a priorizar el interés superior de niñas, niños y adolescentes frente a la pandemia, en particular aquellos quienes no cuentan con cuidados familiares, en situación de calle, en condición de pobreza, en centros de privación de la libertad y quienes se encuentran en instituciones de cuidado.

En este sentido, con fines de proteger los sujetos vulnerables en la contención de la pandemia, se han implementado medidas para la enfermedad a través del aislamiento social, situación de cuarentena que han afectado las familias frente al encierro prolongado en los hogares, en el entendido del contexto de la violencia domiciliaria (Barrionuevo, 2021). En efecto, seis de cada diez niños en América, son criados con métodos violentos que incluyen castigo físico y agresión psicológica, pudiendo agravarse durante el período de aislamiento.

Indica la CIDH, que países como Argentina, Brasil, Colombia, México, Paraguay y Perú, han reportado un aumento de denuncias por violencia intrafamiliar durante la cuarentena. En virtud de ello, la CIDH ha solicitado a los Estados fortalecer los sistemas de protección y de denuncias de abuso y/o violencia, recurriendo a las referencias telefónicas o en línea, así como la implementación de campañas de concientización a través de la televisión, radio, web, redes sociales y otros medios, donde se faciliten medios de atención diligente en la prevención, investigación y sanción a la violencia y abuso intrafamiliar, teniendo como mayor relevancia, el interés por la habilitación de mecanismos de apoyo psicosocial y pedagógico a familias, niños y adolescentes; especialmente aquellos con alguna discapacidad o enfermedades de salud mental, incluyendo los efectos de estereotipos de género en la distribución de tareas en el hogar, brindando atención especial aquellos quienes no cuentan con cuidados parentales o que no pueden

cumplir el aislamiento físico en un hogar, como niños en situación de calle (OEA, 2020).

En Ecuador, el 33% de los hogares disciplinan a niñas y niños con golpes, situación que se agrava en momentos de confinamiento. Anteriormente, hacia el 2016 se denunciaron 4864 casos de violencia sexual en contra de niñas y niños, de los cuales solamente el 33% recibieron asistencia judicial, donde hubo sentencia (OSE, 2019), (ONU, 2020). Esta situación genera la alerta grave en situaciones de emergencia, cuya urgencia estriba en la priorización de las siguientes necesidades en la niñez y adolescencia:

- Bienestar de niñas y niños: entendido como bienestar psicológico y emocional, apoyo a familiares y /o cuidadores y apoyo a niñas y niños con mayor índice de vulnerabilidad (discapacidad, situación de calle, contextos de movilidad humana, especialmente en niñas y niños no acompañados, en centros de adolescentes infractores).
- Rutas de atención en casos de violencia en contra de niñas y niños durante la emergencia: con límites para acceder a mecanismos de protección y necesidad de contar con asesoría y acompañamiento en casos de violencia.
- Servicios adecuados a la emergencia: con la finalidad de garantizar protección en los servicios de acogimiento y atender la necesidad de garantizar mecanismos de cuidado alternativo con base familiar.

En este sentido, el objetivo del presente análisis está orientado al enfoque multidisciplinario que las organizaciones internacionales y en Ecuador han dirigido en aras de la protección integral de niños y adolescentes en cuanto a las medidas administrativas de protección frente al Covid-19, que se han dictaminado para la atención de los mencionados en caso de denuncias, hecho que se ha considerado relevante por los altos índices de violencia que se han detectado en los últimos 18 meses a la presente fecha.

## DESARROLLO

### La vulnerabilidad de niños y adolescentes frente al Covid-19

El COVID-19 puede alterar rápidamente el contexto donde viven niños y adolescentes, por cuanto las medidas de cuarentena (cierre de escuelas y restricciones de movilidad) interrumpen la rutina y el apoyo social de los mencionados niños, además de representar factores de estrés adicionales para padres, madres y cuidadores, quienes se ven obligados a encontrar opciones de cuidado infantil o tomar la decisión de no asistir al trabajo.

Del mismo modo, la estigmatización y discriminación relacionadas al COVID-19 pueden aumentar la vulnerabilidad hacia la violencia y malestar psicosocial en niños y adolescentes, cuyas medidas de control contra la propagación de enfermedades, no toman en cuenta aspectos de género, como necesidades y vulnerabilidades específicas hacia mujeres y niñas, que adicional pueden incrementar riesgos de protección en niños y adolescentes, pudiendo generar mecanismos de supervivencia negativos. En este sentido, los niños y adolescentes se consideran vulnerables debido a la situación de exclusión socioeconómica, tanto como aquellos que viven en entornos masificados donde se presentan situaciones de riesgo mayor.

Analizando el cierre del año 2020, resulta incierto lograr la certeza de los resultados en cuanto a medida y en qué forma han cambiado los extremos de la vulnerabilidad de niños y adolescentes referente a los derechos violentados, tanto en el hogar como otros entornos durante la crisis del COVID-19. Antes del inicio de pandemia ya existían desafíos para enmarcar las diferentes formas de violencia, no solo a causa de la dificultad de detección de los casos, sino porque en muchos países aún deben mejorarse los sistemas de información (OMS, 2020).

La mayor parte de la información obtenida, corresponde a registros

administrativos cuyos datos es imposible medir o verificar por tratarse de fuentes limitadas. Se espera que la real información sobre la violencia producida durante el aislamiento en la región, se conozca mucho tiempo después que sean retiradas las medidas de restricción, pero el pronóstico hasta la fecha, es que su magnitud y severidad crecerán con respecto al período anterior a la pandemia (OMS, 2020).

Si bien es cierto, existe violencia y vulnerabilidad en todos los grupos sociales basados en las crisis económicas, las condiciones precarias se asocian a una mayor exposición a riesgos y a la reducción de los factores de protección (Ricoy & Suárez 2021). Elementos de protección ajenos al individuo, como el acceso adecuado a tecnologías e información, seguridad y estabilidad económica, educación y el conocimiento sobre niñez, el cuidado y crianza son más escasos entre personas en situación de pobreza; quienes, a su vez, están más expuestas a entornos violentos, el uso continuado de sustancias psicoactivas, inciden en la naturalización de conductas violentas (UNICEF, 2020).

Adicionalmente, cuando la crisis del COVID-19 alcanzó a América Latina y el Caribe, la región estaba sumida en una crisis migratoria, principalmente derivada del éxodo desde Venezuela hacia otros países de la región y desde Centroamérica (Guatemala, Nicaragua, El Salvador, otros) hacia América del Norte, traduciéndose en limitaciones al acceso a vivienda, servicios básicos, salubridad, entre otros. La población migrante encuentra dificultades para acceder a derechos y servicios elementales, estando expuestos a más riesgos y con menos factores de protección (ONU, 2020).

En virtud de la desigualdad socioeconómica de la región, las personas no logran cumplir todas las medidas sanitarias con igual rigor (CEPAL, 2020), lo cual supone un mayor riesgo para niños y adolescentes, especialmente aquellos que se encuentran en situaciones donde son más vulnerables para ser víctimas de

trata de personas o explotación sexual (UNODC, 2020), trabajo infantil (OIT/CEPAL, 2020) o delitos sexuales, incluso a través de medios digitales (INTERPOL, 2020; EUROPOL, 2020)

En el contexto de la pandemia de COVID-19, el hogar es donde más tiempo pasan los niños y adolescentes, con sus padres, madres y cuidadores (UNICEF, 2020b), cuyo contexto digital posibilita la interacción con otros entornos, como escuela y comunidad (INTERPOL, 2020). No obstante, dentro del hogar y la familia, es donde se perpetra con mayor frecuencia la violencia. Esto resulta relevante, en virtud que la violencia presenciada por niños o adolescentes, los impacta física y psicológicamente cuando son víctimas directas (UNICEF, 2006). Estos se manifiestan en:

- Violencia física y psicológica expresada a través de castigo físico, humillante y tratos degradantes
- Violencia sexual
- Violencia en el entorno digital

Del mismo modo, en la Convención de los Derechos del Niño (CDN, 1989) existe la previsión de las garantías internacionales, donde se evidencia 30 años después de su aprobación, que los derechos de la infancia protegidos y que más se han visto afectados debido a la pandemia de la COVID-19, se han esbozado en cinco aspectos, los cuales son:

- No. 1: Protección
- No. 2: Nivel de vida
- No. 3: Salud
- No. 4: Educación
- No. 5: Juego y participación

Los aspectos mencionados en la referida Convención de los Derechos del Niño (CDN, 1989) se sustentan en los artículos siguientes:

Artículo 19: Protección contra los malos tratos. "Es obligación del Estado proteger a los niños de todas las formas de malos tratos y establecer medidas preventivas y de

tratamiento al respecto" (CDN, 1989).

El confinamiento doméstico se ha convertido en un factor de riesgo para garantizar el derecho fundamental a niños, niñas y adolescentes, el cual unido al miedo, presión, estrés o inseguridad, han aumentado las probabilidades que afloren casos de abuso y violencia intrafamiliar en aquellos hogares donde ya existía riesgo. Los largos meses de confinamiento han supuesto una grave desventaja para que las víctimas accedan a los mecanismos de prevención y protección disponibles. Por otro lado, los niños, niñas y adolescentes pasan más tiempo en Internet, haciéndoles más vulnerables a sufrir acoso cibernético.

Artículo 27: "Todo niño tiene derecho a beneficiarse de un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social" (CDN, 1989).

Las consecuencias económicas derivadas del COVID-19 se han convertido en un grave golpe para las economías de las familias, dado que antes de la pandemia se encontraban en situación de pobreza o exclusión social. En España, por ejemplo, la pobreza infantil afectaba a 1 de cada 3 niños antes de la llegada de la pandemia, pero se prevé que esta cifra sea aún mayor a final de año; sin embargo, en Ecuador la situación resulta similar e inclusive se proyecta un incremento, dadas las condiciones económicas y políticas del país.

Artículo 24: Salud y servicios médicos. "Los niños tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud y a tener acceso a servicios médicos y de rehabilitación" (CDN, 1989).

La salud, es otro de los derechos de niños y adolescentes más afectado por el COVID-19, en virtud de la saturación de los sistemas de salud, debido a la emergencia sanitaria o miedo de los padres ante un posible contagio, convirtiéndose en una de las causas que

han impedido que la infancia y adolescencia tenga pleno acceso a los servicios salubres. Asimismo, el COVID-19 ha tenido consecuencias directas en la salud de niños y adolescentes, por cuanto el miedo al contagio, medidas de distanciamiento social, confinamientos domiciliarios, entre otros, están mermando la salud emocional y psicológica. A este respecto y como ejemplo de lo anterior, la Sociedad Española de Obesidad alertaba tras el confinamiento, que el peso medio de la población infantil y adolescente en España, se había incrementado casi un 5% durante los primeros meses del año 2020, al inicio de la pandemia.

Artículos 28 y 29: "Todo niño tiene derecho a la educación". "El Estado debe reconocer que la educación debe ser orientada a desarrollar la personalidad y las capacidades del niño, a fin de prepararlo para una vida adulta activa" (CDN, 1989).

El acceso a la educación inclusiva, de calidad y en igualdad de condiciones es, sin duda, el derecho de la infancia que más impacto ha sufrido por el COVID-19. El cierre de los colegios e institutos dejó a casi un tercio de los niños y adolescentes de todo el mundo, sin acceso a este derecho fundamental.

Artículo 31: Esparcimiento, juego y actividades culturales. "El niño tiene derecho al espaciamiento, al juego y a participar en las actividades artísticas y culturales" (CDN, 1989).

La obligación de no salir a la calle para garantizar la salud, colisionó frontalmente con este derecho durante la primera ola de la pandemia. Una vez relajadas las medidas de contención, la preocupación se ha centrado en la infancia y adolescencia más vulnerable. La oferta de actividades extracurriculares, se ha limitado con relación a la educación a distancia, como por ejemplo en el caso de España, donde muchas comunidades autónomas han prescindido de las

actividades extraescolares en la oferta educativa de colegios e institutos, en virtud que éstas suponen la única oportunidad para que niños y adolescentes con menos recursos accedan a este tipo de actividades, que en ocasiones resultan clave para completar el proceso de aprendizaje, lo cual en Ecuador se vislumbra similar, en tanto que, como consecuencia de las condiciones económicas del país, los índices de pobreza impiden a los padres y representantes sufragar actividades extracurriculares para sus hijos.

En cuanto a la Participación, es uno de los principios rectores que marcan la hoja de ruta de la Convención de los Derechos del Niño, por cuanto la referida norma internacional, suscrita por los Estados partes e integrantes del mismo, establece que la infancia y adolescencia tienen derecho a participar en la toma de decisiones y a intervenir activamente en los temas que les afecten, sean cuales sean sus circunstancias. Sin embargo, los niños y jóvenes no han tenido muchas oportunidades para participar en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados por el contexto actual. Por el contrario, ha privado la visión asistencialista donde no han tenido cabida las opiniones de la niñez y adolescencia. Asimismo, vinculado con el derecho a la participación, se encuentra de la información (artículo 17 de CDN, 1989), el cual también se ha visto afectado como garantía de los derechos fundamentales, dado que existe poca información sobre la COVID-19, adaptada en formatos amigables para niños y adolescentes.

### **Breve análisis del Covid-19 y su calificación como Pandemia**

El COVID-19 es una enfermedad infecciosa causada por un nuevo coronavirus identificado por primera vez en diciembre de 2019. Los coronavirus son una familia de virus conocida por causar infecciones respiratorias. Todavía no existe una vacuna para prevenir el COVID-19, y no hay un tratamiento específico para la enfermedad, más allá de controlar sus síntomas. A mediados de

marzo de 2020, más de 150 países habían reportado casos de COVID-19, y la OMS informó que había más de 200.000 infectados en todo el mundo. Más de 7.000 personas habían muerto y las cifras seguían aumentando a un ritmo alarmante (CEPAL, 2020).

En este sentido, el nuevo coronavirus denominado Síndrome Respiratorio Agudo Severo Coronavirus 2 (SARS-CoV-2), se identificó a finales de 2019 como el patógeno causante de un brote de casos de neumonía grave en Wuhan - China, que más tarde se denominaría enfermedad del nuevo coronavirus 2019 (COVID-19). La velocidad sin precedentes que el COVID-19 se ha propagado por todo el planeta, quizás haya sorprendido a la mayoría de los epidemiólogos del mundo, pudiendo estar relacionado con las dificultades de identificación del portador asintomático del referido SARS-CoV-2 (Huang et al., 2020; Ruiz & Jiménez, 2020).

A raíz que la epidemia de COVID-19 fuera declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como una emergencia de salud pública, de preocupación internacional a partir del 30 de enero de 2020, se hizo la caracterización especial del término pandemia, el cual significa que la epidemia se ha extendido por varios países, continentes en todo el mundo, afectando a un gran número de personas (OMS, 2020).

Resulta importante aclarar los términos que podrían ser considerados, desde el punto de vista epidemiológico, tales como:

- Endemia: término con el cual se denota la presencia habitual de una enfermedad o un agente infeccioso en una determinada zona geográfica o grupo de población. A menudo ocurre en ciclos y por lo general describe el comportamiento de una infección que se transmite directa o indirectamente entre los seres humanos y se está produciendo al ritmo esperado habitual y con las tasas esperadas.
- Epidemia: es cuando un número de

casos de una enfermedad excede lo esperado en una comunidad, región o país, donde se especifican claramente la región geográfica y el período temporal, así como las particularidades del grupo poblacional donde se producen los casos.

- Pandemia: cuando la epidemia traspasa las fronteras internacionales y generalmente afecta a un gran número de personas (Peláez & Mas, 2020).

El modo de transmisión de la enfermedad, es mediante aerosol respiratorio y se disemina de una persona a otra, sin que exista una vacuna única para prevenir el COVID-19 que ofrezca sin lugar a dudas la certeza de la inexistencia de riesgo o peligro inminente de contagiarse o llegar a la irremediable muerte con su aplicación, dejando a juicio de los profesionales de la salud la implementación de diversos tratamientos para sobrellevar como paliativo la enfermedad, más allá de controlar sus síntomas.

Al inicio de esta pandemia, la población infantil había presentado una baja incidencia, pero a medida que ha ido pasando el tiempo se ha observado la presencia de casos de COVID-19 en la población infantil, la mayoría de niños son asintomáticos o presentan habitualmente una enfermedad aguda leve a moderada, con bajo número de hospitalizaciones y mortalidad, existen varias razones que explican esta condición. Una de las cuales es el hecho de que los niños pueden tener inmunidad cruzada contra otras infecciones virales y sus sistemas inmunes en desarrollo pueden responder al SARS-CoV-2 de manera diferentes (Waltuch et al., 2020).

Así también se han reportado casos en niños que han necesitado hospitalizaciones y sometidos a cuidados intensivos, por la presencia de un cuadro Inflamatorio multisistémico. Esta nueva entidad ha sido denominada Síndrome Inflamatorio Multisistémico pediátrico asociado a COVID-19 (SIM-C), en virtud que comparte características comunes con otras afecciones inflamatorias

pediátricas que incluyen: Enfermedad de Kawasaki, Síndrome de Shock tóxico por estafilococos y estreptococos, Sepsis bacteriana y Síndrome de activación de macrófagos. También puede presentarse con síntomas abdominales inusuales con marcadores inflamatorios excesivos (Royal College of Paediatrics, 2020), donde la presencia de estas variantes en la población infantil, ha causado preocupación (Ramcharan et al., 2020).

Del mismo modo, se hace importante y necesario el cuidado de la salud de niños y adolescentes, manteniendo un control pediátrico adecuado, con vigilancia del estado nutricional, promocionando la lactancia materna que pueda proporcionar anticuerpos maternos, en vista de los problemas actuales para la vacunación. Así, también se debe promover la difusión de los signos y síntomas clásicos de estos cuadros clínicos especiales, que permitan a los padres reconocer y acudir inmediatamente a los centros de salud, en caso de presentarse algunos de los mismos.

#### **Recuento de las medidas administrativas adoptadas en la Junta Cantonal de Protección de Derechos a raíz del Covid-19.**

En la Constitución Política de la República de Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente, 2008), se estableció la construcción de un Estado constitucional de derechos y justicia, lo que comprende la concepción de un Estado garantista, en virtud que bajo la corriente del neoconstitucionalismo o constitucionalismo contemporáneo, el deber supra se sintetiza en garantizar los derechos fundamentales o constitucionales de todas las personas (Zavala, 2011).

La atención prioritaria de niños, niñas y adolescentes comprende la realización de acciones en el ámbito público y privado que coadyuven sin dilación o demora alguna a la tutela, protección y reparación de los derechos subjetivos de este grupo de personas, ante el riesgo inminente de vulneración o ante la transgresión de

alguno de los derechos reconocidos en la norma hipotética fundamental (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Los derechos que han sido reconocidos en la carta fundamental, y que han sido desarrollados en una norma infraconstitucional, establecen cuatro grupos de derechos, los cuales son: de supervivencia, relacionados con el desarrollo, de protección y de participación. Este catálogo de derechos permite que la sociedad en general y los órganos con facultades o potestades relativas a su competencia, actúen de manera oportuna y eficaz al momento de adoptar las acciones necesarias para la tutela, defensa, exigibilidad y restitución de derechos de la niñez y adolescencia, tal y como lo estipula el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (CONA, 2003).

Las medidas de protección se pueden clasificar en administrativas y jurisdiccionales, dependiendo del órgano del cual emanan; si el órgano que avoca conocimiento de la noticia pertenece a la función o poder judicial o a la función administrativa. Ambos están facultados legalmente para su adopción; en consecuencia, cualquiera de las autoridades antes singularizadas puede adoptar las acciones necesarias para la prevención, protección y restitución del conjunto de derechos de este grupo de atención prioritaria (CONA, 2003).

Los criterios argumentativos para la adopción de estas medidas no se encuentran en la norma infraconstitucional, sino en lo que la doctrina ha establecido como requisitos de procedencia, estos son: "humo del buen derecho" y "peligro en la demora" (Guarderas, 2014). Estos requisitos permitirían tener una certeza razonable respecto de las acciones adoptadas por la autoridad competente en razón del derecho que se alega, su vulneración o posible transgresión, así como al accionado o denunciado.

Es necesario que las autoridades motiven la adopción de las medidas de protección que, por lo general, en casos de

vulneración de derechos de niños y adolescentes, disponen las contempladas en los artículos 79 y 217 del CONA (2003); dada la inmotivación o falta de argumentos que podrían considerarse como acciones arbitrarias, vulneradoras de derechos en las partes del proceso, lo que se contrapondría, al tantas veces invocado, Interés Superior del Niño como fundamento para tomar cualquier decisión.

En atención a lo anterior, la CIDH retoma las recomendaciones 23, 61, 63 al 67 y 69 de la Resolución No. 01/20, denominada "Pandemia y Derechos Humanos en las Américas", tal y como lo indica la OEA (2020), con el fin de proteger los derechos de niños y adolescentes, frente a la pandemia del COVID-19, donde la Comisión recomienda además a los Estados firmantes lo siguiente:

1. Reforzar la protección de niñas, niños y adolescentes (NNA), incluyendo muy especialmente aquellos que no cuentan con cuidados familiares y que se encuentran en instituciones de cuidado, para prevenir el contagio de COVID-19, implementando medidas que consideren sus particularidades como personas en etapa de desarrollo y que atiendan de manera más amplia posible su interés superior. La protección debe, en la medida de lo posible, garantizar los vínculos familiares y comunitarios.
2. Frente a las situaciones de violencia se recomienda adoptar medidas de prevención del abuso, violencia intrafamiliar, discriminación, abuso y explotación de NNA y activar campañas de concientización y difusión de números telefónicos de denuncia, además de actuar con la debida diligencia ante las denuncias realizadas.
3. Disponer de mecanismos que permitan a los NNA seguir con el acceso a la educación y con estímulos que su edad y nivel de

desarrollo requieran. Los Estados deben asegurar que las niñas y los niños con algún tipo de discapacidad, puedan acceder a la educación en línea sin exclusiones, mediante sistemas de apoyo, estrategias de comunicación y contenidos accesibles.

4. Promover rutinas de actividades para niñas, niños y adolescentes, brindando herramientas para que las familias puedan propiciar actividades recreativas y juegos que les permitan momentos de esparcimiento, a los fines de garantizar la salud física, psíquica y emocional de los NNA.
5. Disponer de los mecanismos y procedimientos de acogida y asistencia efectivos a la protección integral de los derechos humanos de NNA en situación de movilidad humana y desplazamiento, con especial atención a su interés superior, así como emprender todos los esfuerzos para prevenir la separación familiar y promover su reunificación.
6. Adoptar medidas para garantizar el derecho a la participación de los NNA, brindando oportunidades para que sus opiniones sean escuchadas y tomadas en cuenta en los procesos de toma de decisiones sobre la pandemia. Los NNA deben comprender lo que está sucediendo y sentir que participan en las decisiones que les afectan.

#### **Análisis del debido proceso dentro del procedimiento de adopción y aplicación de las medidas administrativas en torno al Covid-19.**

La carta fundamental, la normativa internacional y la jurisprudencia interamericana establecieron la generalidad respecto a la aplicación del derecho al debido proceso, en todo proceso o procedimiento, enfatizando los procedimientos administrativos (Oyarte, 2016). La Junta Cantonal de Protección de Derechos (en adelante Junta Cantonal),

es un órgano de la administración pública descentralizada, cuya naturaleza se sujet a la protección de los derechos de niños y adolescentes de la jurisdicción territorial correspondiente, en consecuencia, es el órgano facultado por la ley para disponer las medidas administrativas de protección a favor de la niñez y adolescencia (CONA, 2003).

El procedimiento administrativo de protección de derechos, establece los momentos o etapas que se deben cumplir, en relación al conocimiento por parte de la Junta Cantonal sobre la posible vulneración o transgresión de alguno de los derechos establecidos en el catálogo desarrollado en el CONA (2003); teniendo la certeza que el órgano administrativo cumple con cada una de las etapas relativas al debido procedimiento administrativo.

En la sustanciación de procedimientos administrativos de protección de derechos, se encuentran involucrados sujetos procesales, en relación al conocimiento de la vulneración o posible vulneración de derechos del sujeto protegido (niño, niña o adolescente). Esta contienda, al igual que todos los procesos en donde se determinen derechos y obligaciones, debe sujetarse al cumplimiento irrestricto de garantías básicas que aseguren los derechos al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica de los participantes en el proceso (CPRE, 2008).

Se ha podido establecer que, en el acto de Avocatoria de Conocimiento o el primer despacho se disponen medidas de protección a favor de niños y adolescentes, siendo importante enfatizar el carácter preventivo o emergente de las mismas; sin embargo, se puede apreciar que no se cumple con el procedimiento administrativo establecido para el efecto, dado que se debe garantizar el debido proceso y cumplir todas y cada una de las etapas o momentos que determina la norma en lo referente al aspecto adjetivo, para concluir con la resolución administrativa, en donde se ratifique, modifique o revoque las medidas

administrativas provisionales o preventivas dispuestas en la Avocatoria de Conocimiento, así como la adopción de nuevas medidas.

El procedimiento que establece la normativa es el ejecutado en la cotidianidad o normalidad, con el objetivo de cumplir con la naturaleza de la Junta Cantonal, ante el conocimiento de la noticia (denuncia) sobre la vulneración de derechos de este grupo de atención prioritaria. El problema se configura cuando la emergencia sanitaria denominada Covid-19 imposibilita el normal desarrollo de las funciones y aplicación del procedimiento del órgano administrativo, respecto de la protección de niños y adolescentes.

La nueva realidad, provocada por la emergencia sanitaria, obligó al órgano administrativo a diseñar y adecuar mecanismos procedimentales para cumplir con el fin del Estado ecuatoriano, respecto del deber fundamental de protección de los derechos de niños y adolescentes. Sin embargo, la adecuación del procedimiento podría vulnerar derechos de las partes involucradas en el procedimiento administrativo, dado que el derecho de seguridad jurídica, así como el deber de protección del Estado relativo a la defensa y al debido proceso, podrían ser inobservados por el órgano administrativo.

### **Revisión crítica del impacto de las medidas administrativas en torno al Covid-19 en Ecuador, en niños y adolescentes.**

De acuerdo con lo defendido por Di Nella e Ibañez (2020), las reservas jurídico-legales cuando no se ha declarado estado de excepción, toque de queda, estado de sitio o conmoción interior, debe ser la mínima necesaria para ejecutar las medidas que se consideran impreveritables, siendo urgente determinar la congruencia entre el fin deseado y el medio utilizado como una constante suficiente para satisfacer necesidades colectivas.

Frente a ello, la posibilidad visible y

permanente de aceptar la nueva realidad, estriba en la vigilancia del ejercicio del poder frente a la garantía de los derechos humanos colectivos y difusos. Desde esta perspectiva, es inevitable revisar la adopción y enfoque de las principales medidas, cómo han sido implementadas esas restricciones de derechos, cuáles se han adoptado eficazmente, para luego dirimir sobre los fines invocados, debiendo existir proporcionalidad ajustada entre las respectivas medidas y eventualmente, el correspondiente control judicial.

En virtud de ello, se afirma la existencia de privación, impedimento o restricción sustantiva del ejercicio de los derechos humanos básicos, ejercidos por los administrados de justicia en determinado espacio público, tales como: los derechos políticos, derecho de asociación, de reunión, de protesta, de petición a las autoridades, derecho a la participación social, al hábitat, a los cuidados de la vida humana en un ambiente sano, a la recreación y el ocio, para finalmente invocar especialmente, el derecho a la convivencia comunitaria.

Sobre esto, cabe resaltar que el mencionado confinamiento familiar presenta condiciones de desigualdad, donde la mayoría de las veces se evidencia a su vez la dificultad para el ejercicio del derecho laboral de aquellos quienes reflejan mayor precariedad, lo cual profundiza las condiciones de exclusión y desigualdad, que vulneran de manera incalculable las normativas internacionales supraconstitucionales y los derechos fundamentales.

En este aspecto en particular, indica Almeda (2020), que los discursos políticos agravan el potencial destructor que actualmente tiene el Covid-19, incrementando la peligrosidad que implica la circulación de los espacios públicos, por cuanto en determinadas circunstancias desvanecen el potencial peligro de la calle; en virtud que históricamente, son los espacios de mayor discrepancia política, lucha social, organización comunitaria, encuentro vital, siendo

reclamados por los ciudadanos para el disfrute social, desenfreno de sus deseos, inclusive para la higiene mental.

En este sentido, se considera con base a las emisiones de órdenes administrativas y/o ejecutivas de los Estados, donde está representado el peligro, siendo el virus el factor predisponente para argumentar la adopción de urgentes medidas preventivas colectivas, en los tradicionales espacios de solidaridad comunal (calles y plazas) sean ahora amenazadas con políticas de limpieza ciudadana practicada por policías y/o militares, implementando el aislamiento social a través del confinamiento domiciliario o cuarentena, donde el ciudadano no pueda exponer sus inquietudes o manifestar su insatisfacción a los derechos vulnerados.

Por otra parte, Viera (2020) establece una clasificación de las medidas de protección a favor de niños y adolescentes, las cuales son: preventivas, cautelares y reparatorias, pudiendo dictarse o adoptarse en un momento determinado durante la sustanciación del procedimiento administrativo, como se explica a continuación: a) Las medidas preventivas, las cuales tienden a prevenir la concurrencia de cualquiera de los derechos que se aleguen frente al riesgo inminente de vulneración. Estas medidas se dispondrán en el acto de Avocatoria de Conocimiento o el primer despacho, teniendo en cuenta la no restricción de derechos de otras personas involucradas en el procedimiento; b) Las medidas cautelares, las cuales tienden a detener la concurrencia de derechos de tipo "riesgo objetivo inminente", pudiendo disponerse en cualquier etapa o momento durante la sustanciación del procedimiento; c) Las medidas reparatorias, las cuales pretenden retrotraer al estado anterior de la vulneración del derecho, es decir, ante el escenario de haberse vulnerado el derecho del sujeto protegido.

Sin embargo, ante el estado de Excepción y en observancia de las recomendaciones de la ONU, la Junta Cantonal estableció la "Ruta de atención emergente en casos de

maltrato a niñas, niños y adolescentes", adecuando un procedimiento no previsto en la norma especializada en la materia, priorizando la adopción de medidas de protección emergentes; es decir, se alteraron los términos y el procedimiento administrativo de protección de derechos, con el fin superior de precautelar los derechos de este grupo de la población, lo cual fue considerado apropiado en razón del abandono del derecho ordinario, motivado por la declaración del estado de excepción, así como la observancia del principio del Interés Superior del Niño consagrado en el artículo 8 de la Convención de los Derechos del Niño (CDN, 1989).

Una vez retomado el derecho ordinario, con el fin de dar cumplimiento al estado de Excepción, se debió continuar con la sustanciación de los procedimientos administrativos de protección de derechos; es decir, el cumplimiento irrestricto de cada una de las etapas o momentos establecidos, previo a la emisión de la resolución administrativa, lo cual en muchos de los casos no se cumplió, tomando en cuenta la entrevista realizada al titular del órgano administrativo, pudiendo determinarse que un gran número de procesos hasta la fecha, permanecen con las medidas de protección emergentes dictadas; siendo preocupante que el Estado haya limitado su actuación al mero asistencialismo y no restituya los derechos que hayan sido vulnerados a través de la aplicación de las medidas reparatorias de derechos.

## CONCLUSIONES

En el escenario actual, los derechos humanos no pueden ser privilegios para algunos y a otros negados, donde el reconocimiento de los derechos fundamentales, es obligación internacional que debe ser asumida por todos los Estados firmantes en los múltiples Tratados Internacionales emitidos y suscritos, cuya condición de habitantes del mundo, es suficiente para garantizar el acceso igualitario a los

mismos.

No es aceptable la inobservancia o falta de revisión de las consecuencias nocivas del ejercicio del poder jurisdiccional sobre los asuntos que más afectan a la colectividad, adoptados en instancias centralizadas y/o concentradas del ámbito gubernamental, cuyas decisiones intentan resolver los conflictos sin tomar en cuenta la participación ciudadana en ellas; es decir, sin consenso global, toda vez que las consecuencias que padecen las comunidades ante la pandemia, no pueden quedar sometidas a los intereses personales de aquellos quienes, circunstancialmente gobiernan.

En la actualidad, en Ecuador se cuenta con un ordenamiento jurídico centrado en el respeto de los derechos humanos de las personas, más aun de los grupos de atención prioritaria; sin embargo, la pandemia y el estado de Excepción, desdibujaron la normalidad del derecho o el derecho común, obligando a la población a adoptar mecanismos no previstos en la norma especializada para pretender cumplir con el fin supra del Estado ecuatoriano, por otra parte, no existe una adecuada acción de los órganos administrativos para el cumplimiento, dado que se mantiene el asistencialismo social y no se materializa una adecuada justicia administrativa que tutele, proteja y restituya los derechos de niños y adolescentes.

Los principios de oficiosidad y el Interés Superior del Niño, deben guiar las actuaciones de los órganos del Estado, respecto de la tutela y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes, dejando de lado criterios basados en la doctrina de situación irregular, donde el Estado se asumía con una postura asistencialista y no garantista de los derechos humanos de este grupo de la población.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeda, E. (2020). Cárcel de mujeres y desigualdad en época de

coronavirus. Columna del Col•lectiu de Solidaritat amb elsPaïsos Catalans de Viedma-Patagones. <https://www.adalqui.org.ar/carceles-de-mujeres-y-desigualdad-en-epoca-de-coronavirus/>.

Barrionuevo Núñez, J. L. (2021). El efecto del teletrabajo en el empleo en Ecuador durante la crisis sanitaria 2019-2020. *Sociedad & Tecnología*, 4(2), 223-234. <https://doi.org/10.51247/st.v4i2.106>

Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución Política de la República del Ecuador. Registro Oficial 449. <https://www.cec-epn.edu.ec/wp-content/uploads/2016/03/Constitucion.pdf>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). El desafío social en tiempos del COVID-19. Informe Especial COVID-19, Nº 3, Santiago, 12 de mayo.

Ecuador. Congreso Nacional (CONA). (2003). Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia de Ecuador. Publicado por Ley No. 100. En Registro Oficial 737 de 3 de Enero del 2003. <https://www.acnur.org/fileadmin/Dокументos/BDL/2014/9503.pdf>

Convención de los Derechos del Niño (CDN). (1989). Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989

Di Nella, D., & Ibáñez, V. (2020). Causas y consecuencias de la Pandemia COVID-19. De la inmovilidad de la humanidad a la circulación desconcentrada de personas. *Revista Derechos en Acción*, 5 (15), 415-485. DOI: <https://doi.org/10.24215/25251678e407>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2006). Behind Closed Doors: The Impact of Domestic Violence on Children,

- Nueva York.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2020a). Promoción del cuidado cariñoso y sensible de los niños y niñas y el autocuidado a cuidadores para prevenir la violencia en la primera infancia en tiempos de COVID-19. Marco conceptual y metodológico. Por aparecer.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2020b). Resumen de políticas: el impacto del COVID-19 en los niños. Nueva York, abril.
- Guarderas, S. (2014). *Medidas cautelares en procesos constitucionales*. Cevallos editora jurídica.
- Huang, C.; Wang, Y.; Li, X.; Ren, L.; Zhao, J.; Hu, Y.; Zhang, L.; Fan, G.; Xu, J., Gu, X.; Cheng, Z.; Yu, T.; Xia, J.; Wei, Y.; Wu, W.; Xie, X.; Yin, W.; Li, H.; Liu, M.; Xiao, Y.,... Cao, B. (2020). Características clínicas de pacientes infectados con el nuevo coronavirus de 2019 en Wuhan-China. *Revista Lancet*, 395(10223), 497-506. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30183-5](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30183-5)
- Observatorio Social del Ecuador (OSE). (2019). Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador, una mirada a través de los ODS. <https://odna.org.ec/wp-content/uploads/2019/02/Situacion%CC%81n-de-la-nin%CC%83ez-y-adolescencia-en-Ecuador-2019.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). Impacto de la Pandemia del COVID-19 en el tráfico de personas. Resumen temático, Viena.
- Oficina Europea de Policía (EUROPOL). (2020). Explotación del aislamiento: delincuentes y víctimas de abuso sexual infantil en línea durante la pandemia COVID-19. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/exploiting-isolation-offenders-and-victims-of-online-child-sexual-abuse-during-covid-19-andemic>.
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2020). CIDH advierte sobre las consecuencias de la pandemia por COVID-19 en niñas, niños y adolescentes. Prensa, Comunicados. Resolución 090. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/090.asp>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2020). Plan de respuesta humanitaria COVID-19 Ecuador. Equipo humanitario del país. Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20200430-EHP-ECUADOR->
- Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). (2020). Ciberamenazas COVID-19. <https://www.interpol.int/Crimes/Cybercrime/COVID-19-cyberthreats>.
- Organización Internacional del Trabajo/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (OIT/CEPAL). (2020). La pandemia por COVID-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe. Nota Técnica, Nº 1, Santiago.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2020a). Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia contra los niños de 2020. Ginebra.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2020b). La OMS caracteriza a COVID-19 como una pandemia. Disponible: <https://www.paho.org/es/noticias/1-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia>
- Oyarte, R. (2016). *Debido Proceso*. Corporación de Estudios y Publicaciones CEP. (2<sup>a</sup> ed.)
- Peláez, O., & Más, P. (2020). Brotes, epidemias, eventos, y otros términos epidemiológicos de uso diario. *Revista Cubana de Salud Pública*, 46(2), e 2358. Disponible en: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0864346620](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864346620)
- Ramcharan, T., Nolan, O., Lai, CY.,

- Prabhu, N., Krishnamurthy, R., Richter, A., Jyothish, D., Kanthimathinathan, H.K., Welch, S., Hackett, S., Al-Abadi, E., Scholefield, B & Chikermane, A. (2020). Síndrome inflamatorio multisistémico pediátrico: asociado temporalmente con el SARS-CoV-2 (PIMS-TS): características cardíacas, manejo y resultados a corto plazo en un hospital pediátrico terciario del Reino Unido. *Revista Pediatr Cardiol.* 41, 1391 - 1401. Disponible en: <https://doi:10.1007/s00246-020-02391-2>
- Ricoy Pérez, C. L., & Suárez Cedeño, M. (2021). Prevention of aggressive behaviors from the educational process. *Sociedad & Tecnología*, 4(2), 265-281. <https://doi.org/10.51247/st.v4i2.109>
- Royal College of Paediatrics and Child Health (RCPCH). (2020). Orientación: síndrome inflamatorio multisistémico pediátrico asociado temporalmente con COVID-19. Disponible en: <https://www.rcpch.ac.uk/sites/default/files/2020-05/COVID-19-Paediatric-multisystem-%20inflammatory%20syndrome-20200501.pdf>
- Ruiz-Bravo, A., & Jiménez-Valera, M. (2020). SARS-CoV-2 y pandemia de síndrome respiratorio agudo (COVID-19). *Ars Pharmaceutica*, 61(2), 63-79. <https://dx.doi.org/10.30827/ars.v6i2.15177>
- Viera, R. (2020). Debido proceso y motivación de las resoluciones emitidas por las Juntas Cantonales de Protección. [Video]. Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. Ecuador. <https://youtu.be/II-YpScmEpk>
- Waltuch, T., Gill, P., Zinns, L. E., Whitney, R., Tokarski, J., Tsung, J. W., & Sanders, J. E. (2020). Características del síndrome de liberación de citocinas postinfecciosas de COVID-19 en niños que acuden al servicio de urgencias. *The American journal of emergency medicine*, S0735-6757(20)30403-30404. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.ajem.2020.05.058>
- Zavala, J. (2011). *Teoría y práctica procesal constitucional*. Edilex.

### **Síntesis biográfica del autor:**

Ricardo Hernán Salazar Orozco.

Master en Derecho Constitucional, sus áreas de investigación son: Derecho Constitucional, Derecho de Familia, Niñez y Adolescencia y Administrativo. Ha trabajado en la defensa de derechos de grupos de atención prioritaria y en la administración pública y actualmente Docente Tiempo Completo de la Cátedra de Protección Legal a Grupos de Atención Prioritaria de la Carrera de Derecho de la Universidad Tecnológica Indoamérica UTI; Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Económicas, Universidad Tecnológica Indoamérica.