

Análisis de los mecanismos de impugnación de las resoluciones de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos del Ecuador

Analysis of the mechanisms for challenging the resolutions of Ecuador's Cantonal Boards for the Protection of Rights

Análise dos mecanismos de impugnação das resoluções das Juntas Cantonais de Proteção de Direitos do Equador

Mariela Cecibel Vélez Cedeño, <https://orcid.org/0009-0009-7894-4857>

Evelyn Marlene Suquitana Quintuña, <https://orcid.org/0009-0002-3595-267X>

Edward Fabricio Freire Gaibor, <https://orcid.org/0009-0009-2913-8445>

Universidad Bolivariana del Ecuador

*Autor para correspondencia: mcvelezc_a@ube.edu.ec

RESUMEN

Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos del Ecuador (JCPD) emiten resoluciones con carácter de actos administrativos cuya impugnación se rige por un marco normativo dual que genera ambigüedades interpretativas entre el Código Orgánico Administrativo y el Código de la Niñez y Adolescencia. Este estudio analiza dicho régimen desde su configuración jurídica y su aplicación práctica, con el fin de sistematizar criterios técnicos que permitan articular seguridad jurídica y protección oportuna de los grupos de atención prioritaria. Para ello se adoptó un enfoque cualitativo con diseño jurídico-documental apoyado en entrevistas semiestructuradas a tres informantes clave de la JCPD del cantón Rocafuerte, seleccionados por su pertinencia funcional en las áreas jurídica, trabajo social y psicología. Los resultados indican que el régimen garantiza parcialmente la seguridad jurídica y la tutela oportuna, con mayor eficacia en los supuestos de urgencia extrema, y que su mejora requiere actuar de forma simultánea sobre el marco normativo y la gestión institucional.

Palabras clave: JCPD; protección de derechos; administración pública; legislación; niñez.

ABSTRACT

Ecuador's Cantonal Boards for the Protection of Rights (JCPD) issue resolutions that constitute administrative acts governed by a dual regulatory framework generating interpretive ambiguities between the Organic Administrative Code and the Code of Children and Adolescents. This study analyzes said regime from its legal configuration and practical application, with the aim of systematizing technical criteria that reconcile legal certainty and timely protection of priority groups. A qualitative approach was adopted with a legal-documentary design supported by semi-structured interviews with three key informants from the JCPD of the Rocafuerte canton, selected for their functional relevance in the legal, social work, and psychology areas. The results indicate that the regime partially guarantees legal certainty and timely protection, with greater effectiveness in extreme urgency cases, and that its improvement requires acting simultaneously on both the normative framework and institutional management.

Keywords: JCPD; rights protection; public administration; legislation; childhood.

RESUMO

As Juntas Cantonais de Proteção de Direitos do Equador (JCPD) emitem resoluções com caráter de atos administrativos cuja impugnação é regida por um marco normativo dual que gera ambigüedades interpretativas entre o Código Orgânico Administrativo e o Código da Criança e do Adolescente. Este estudo analisa esse regime a partir de sua configuração jurídica e de sua aplicação prática, com o objetivo de sistematizar critérios técnicos que permitam articular segurança jurídica e proteção oportuna dos grupos de atenção prioritária. Para tanto, adotou-se uma abordagem qualitativa com delineamento jurídico-documental, apoiada em

entrevistas semiestructuradas con três informantes-chave da JCPD do cantão Rocafuerte, seleccionados por sua pertinência funcional nas áreas jurídica, serviço social e psicologia. Os resultados indicam que o regime garante parcialmente a segurança jurídica e a tutela oportuna, com maior eficácia nos casos de urgência extrema, e que sua melhoria requer atuação simultânea sobre o marco normativo e a gestão institucional.

Palavras-chave: JCPD; proteção de direitos; administração pública; legislação; infância.

Recibido: 22/2/2025 Aprobado: 12/3/2026

Introducción

Las Juntas Cantonales de Protección de Derechos (JCPD) conocen casos de amenaza o vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA) y disponen medidas administrativas de protección que, por emanar de un órgano con potestades públicas, tienen carácter de actos administrativos. El artículo 206 del Código de la Niñez y Adolescencia sustenta esta competencia al facultar a las JCPD para actuar de oficio o a petición de parte frente a amenazas o vulneraciones de derechos de NNA (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023).

En tanto actos administrativos, estas resoluciones son impugnables en sede administrativa y judicial conforme al artículo 173 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), con sujeción a las garantías del debido proceso y la seguridad jurídica reconocidas en los artículos 76 y 82. El Código Orgánico Administrativo [COA] (2017) regula la apelación y el recurso extraordinario de revisión, con reglas sobre competencia, plazos y efectos en los artículos 219, 224 y siguientes, mientras que el Código de la Niñez y Adolescencia [CNA] (2023) prevé una vía de revisión judicial especializada ante jueces de niñez y adolescencia.

La aplicación de estos mecanismos en el ámbito de las JCPD plantea dificultades concretas, porque la celeridad que exige la protección de derechos entra en tensión con los plazos y formalidades que rigen los recursos. La literatura ha documentado problemas recurrentes en el cómputo de plazos, la definición del efecto suspensivo, la determinación de competencias y las notificaciones, que al combinarse con el silencio administrativo o la retardación dilatan la revisión y comprometen el derecho de defensa (Domínguez, 2023; Toapanta & Alvarado, 2023).

Desde este problema, el estudio se orienta por la siguiente pregunta de investigación: ¿En qué medida el régimen de impugnación de las resoluciones de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos del Ecuador, tal como está configurado normativamente y aplicado en la práctica institucional, garantiza la seguridad jurídica y la tutela oportuna de los derechos de los grupos de atención prioritaria?

La investigación se circunscribe al cantón Rocafuerte como unidad territorial de análisis y a las resoluciones en materia de niñez y adolescencia como ámbito material, por ser el supuesto donde confluyen la vía administrativa del COA y la revisión judicial especializada del CNA, lo que hace de este ámbito el escenario donde las tensiones de articulación se manifiestan con mayor nitidez. El alcance es jurídico y práctico, ya que comprende tanto la configuración normativa del régimen de impugnación como su aplicación por los operadores del sistema. Quedan excluidas las resoluciones relativas a otros grupos de atención prioritaria, en particular las medidas de protección inmediata en casos de violencia de género, cuyo régimen de impugnación exige un tratamiento diferenciado.

En la literatura académica se ha documentado que las dificultades del sistema de protección no se originan exclusivamente en vacíos normativos, sino que se expresan también en la gestión del acto administrativo y en la coordinación institucional, sobre esta base, Álvarez-Sanango et al. (2020) demostraron, a partir del caso de la JCPD de Azogues, que la omisión de fundamentación suficiente en las resoluciones vulnera el derecho a la defensa y expone el proceso a nulidad, lo que sitúa la motivación del acto como condición previa indispensable para que cualquier mecanismo de impugnación opere con eficacia.

En una línea convergente, Moreira-Pinargote y Briones-Rivera (2023) identificaron en las JCPD de Manabí deficiencias persistentes en la articulación entre las decisiones administrativas y el control judicial, atribuibles tanto a problemas de coordinación interinstitucional como a interpretaciones divergentes del marco normativo aplicable. Estos hallazgos sugieren que el problema de la impugnación no puede abordarse de forma aislada, pues las condiciones en que se produce la resolución y las capacidades institucionales para tramitar su revisión determinan en igual medida la eficacia del régimen recursivo, aspecto que la investigación existente no ha desarrollado con sistematicidad y que este estudio busca atender.

El objetivo general es analizar el régimen de impugnación de las resoluciones de las JCPD desde su configuración jurídica y su aplicación práctica, con el fin de sistematizar criterios técnicos que articulen seguridad jurídica y protección oportuna de los grupos de atención prioritaria. De este objetivo se derivan tres objetivos específicos:

1. Examinar la configuración jurídica de los recursos administrativos aplicables a las resoluciones de las

JCPD, a partir del marco normativo y doctrinal vigente.

2. Identificar las limitaciones procedimentales e interpretativas en la ejecución de estos mecanismos, mediante la experiencia de informantes clave que operan en el sistema de protección.

3. Sistematizar criterios técnicos para orientar el trámite de las impugnaciones, de modo que su ejercicio sea coherente con la seguridad jurídica y con las necesidades de los grupos de atención prioritaria.

El estudio del trámite de impugnación frente a las decisiones de las JCPD permite comprender cómo la normativa administrativa común responde a las necesidades de los grupos prioritarios, en tanto la protección oportuna exige una estructura procesal que articule el derecho a la defensa con la celeridad que requiere la tutela de derechos. Al vincular el análisis normativo con la experiencia de quienes operan el sistema, la investigación ofrece una lectura técnica sobre el uso de los recursos e identifica pautas que aporten previsibilidad al control de los actos administrativos y resguarden la restitución inmediata de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Metodología

El estudio se desarrolló con enfoque cualitativo, mediante un diseño jurídico-documental con apoyo de entrevistas semiestructuradas a informantes clave. Este diseño permitió analizar el régimen de impugnación de las resoluciones de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos (JCPD) desde su base normativa y doctrinal, y contrastarlo con su aplicación en una experiencia institucional concreta. El alcance fue descriptivo-analítico, porque describió el marco jurídico aplicable y examinó las tensiones que surgen en la articulación entre la vía administrativa y el control judicial en materia de niñez y adolescencia.

Para el análisis normativo se empleó el método exegético, orientado a la interpretación literal y gramatical de los textos legales desde la Constitución, COA y CNA, con el fin de delimitar con precisión el alcance de cada disposición dentro del régimen de impugnación estudiado. El examen de la literatura especializada se apoyó en el método analítico, según Molina (2024) este permite descomponer las categorías jurídicas centrales y examinar sus relaciones internas. Mientras que, el razonamiento articuló ambas fuentes bajo una lógica predominantemente deductiva, partiendo del marco normativo general hacia su aplicación específica en la JCPD del cantón Rocafuerte; no obstante, el tratamiento de los testimonios incorporó un movimiento inductivo al derivar criterios técnicos de validez más amplia a partir de la experiencia declarada por los informantes.

La producción de información combinó revisión documental y entrevistas semiestructuradas. La primera abarcó la Constitución, el Código de la Niñez y Adolescencia, el Código Orgánico Administrativo, normativa sectorial, doctrina y literatura académica pertinente, lo que permitió delimitar las categorías de análisis del estudio: naturaleza jurídica de las JCPD, medidas administrativas de protección, impugnación en sede administrativa, control judicial especializado, seguridad jurídica e interés superior de niñas, niños y adolescentes.

Como componente empírico, se seleccionaron intencionalmente tres entrevistados de la JCPD del cantón Rocafuerte comprendidos por un profesional del área jurídica, uno de trabajo social y uno de psicología, cuya elección respondió a un muestreo intencional por pertinencia funcional, de esta manera cada perfil interviene en una fase distinta del proceso de adopción e impugnación de medidas, calificación jurídica, valoración sociofamiliar y evaluación psicosocial, de modo que la muestra cubre la totalidad del ciclo operativo sin pretensión de representatividad estadística sino de cobertura analítica de los roles que configuran la decisión administrativa.

La entrevista comprendió cinco preguntas abiertas organizadas en tres ejes temáticos alineados con los objetivos específicos: configuración jurídica del régimen de impugnación, limitaciones procedimentales en su ejecución y criterios técnicos para articular seguridad jurídica con protección oportuna. Su pertinencia, claridad y cobertura temática fueron validadas por un docente-investigador especializado en derecho administrativo y protección de derechos.

Resultados y discusión

Sistema y naturaleza jurídica de las JCPD

La Constitución del Ecuador reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos y dispone una protección reforzada guiada por el interés superior y el desarrollo integral (arts. 44, 45 y 46) (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Dentro de ese régimen, el Código de la Niñez y Adolescencia estructura un sistema descentralizado de protección e incluye a las JCPD como organismos operativos con autonomía administrativa y funcional en el ámbito cantonal (arts. 191–193 y 205) (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023).

Las competencias de las JCPD definen su naturaleza jurídica: conocen casos de amenaza o vulneración de

derechos, dictan medidas administrativas de protección, vigilan su cumplimiento y promueven acciones ante órganos judiciales cuando sus decisiones son incumplidas (art. 206) (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023). Sus resoluciones, en consecuencia, constituyen actos administrativos que producen efectos jurídicos directos sobre personas e instituciones. La normativa sectorial confirma esta caracterización al reconocer a las JCPD como autoridades administrativas facultadas para dictar medidas de protección inmediata bajo principios de celeridad y no revictimización (arts. 2 y 39) (Secretaría de Derechos Humanos, 2019), y la literatura especializada refuerza su función decisoria y de articulación con el sistema de justicia (Defensoría del Pueblo *et al.*, 2021; Moreira-Pinargote & Briones-Rivera, 2023).

Medidas administrativas de protección y su régimen jurídico

Las medidas de protección son decisiones adoptadas por autoridad competente, en sede administrativa o judicial, para prevenir, detener o reparar vulneraciones de derechos. En el ámbito de las JCPD, estas medidas se formalizan mediante resoluciones con efectos obligatorios que constituyen actos de autoridad orientados a la protección inmediata (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023).

Las medidas administrativas y las judiciales comparten una finalidad protectora, pero se diferencian por el órgano emisor y por el nivel de intervención: las primeras son dictadas por autoridades administrativas —entre ellas las JCPD—, mientras que las segundas corresponden a jueces de niñez y adolescencia cuando la situación jurídica y familiar del NNA requiere decisiones de mayor intensidad (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023). Esta distinción determina la vía de impugnación procedente y el estándar bajo el cual se revisa la decisión.

Las medidas que dictan las JCPD pueden adoptarse antes de que la vulneración se consume y son revisables conforme evolucione el caso, aunque la celeridad con que se adoptan exige igualmente motivación suficiente: la Junta debe fundamentar los hechos valorados, el riesgo identificado, la norma aplicable y la proporcionalidad de la medida (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023; Defensoría del Pueblo *et al.*, 2021; Palacios-Jurado *et al.*, 2022; Secretaría de Derechos Humanos, 2019). Esta doble condición de urgencia en la adopción y rigor en la fundamentación, es lo que impone un análisis de la impugnación que articule el régimen recursivo general con la lógica protectora del sistema especializado.

Recursos administrativos en el COA y su aplicación a las JCPD

El Código Orgánico Administrativo (2017) establece un régimen general de impugnación de actos administrativos que incluye, en sede administrativa, el recurso de apelación y el recurso extraordinario de revisión (Marcalla, 2020; Moreta, 2019). Esta regulación resulta aplicable de forma supletoria a las JCPD, dado que el Código de la Niñez y Adolescencia regula su competencia y funciones sin desarrollar un régimen propio de recursos administrativos contra sus resoluciones (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023; Moreta, 2019; Palacios-Jurado *et al.*, 2022).

El recurso de apelación, en tanto medio ordinario de revisión, adquiere especial relevancia en las decisiones de las JCPD por los efectos que su tramitación produce sobre medidas de protección urgentes y de ejecución inmediata. La regla general de no suspensión del acto impugnado y los plazos del COA generan tensiones prácticas cuando convergen derechos de NNA y derechos de progenitores u otros cuidadores (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023). A ello se suma que la apelación administrativa es conocida por una autoridad jerárquica municipal que carece de especialización en protección integral, lo que plantea interrogantes sobre la suficiencia de este control como mecanismo único de revisión y conduce el análisis hacia la intervención judicial especializada ante los juzgados de niñez y adolescencia.

Seguridad jurídica e interés superior de los NNA como ejes analíticos

La seguridad jurídica, reconocida en el artículo 82 de la Constitución, exige normas claras, públicas y aplicadas de forma uniforme, así como decisiones adoptadas con competencia, procedimiento y motivación suficientes. En el ámbito de la impugnación de medidas de protección, este principio adquiere una dimensión operativa concreta: que las personas conozcan de antemano qué vía pueden usar, en qué plazos y con qué expectativas razonables sobre la decisión revisora (Baus & Borja, 2024), lo que vincula la seguridad jurídica con el debido proceso y con la confianza que los ciudadanos depositan en la actuación administrativa y judicial. En materia de niñez y adolescencia, además, la seguridad jurídica debe leerse junto con el interés superior del niño, porque las reglas del trámite deben responder a la situación concreta del NNA cuyo derecho está en juego.

La Constitución ecuatoriana reconoce la protección reforzada de niñas, niños y adolescentes (arts. 44 y 45), y la doctrina destaca que ello exige respuestas oportunas, operadores especializados y capacidad institucional para revisar medidas cuando el riesgo cambia (Solano-Paucay & Verdugo-Silva, 2021). El interés superior, desarrollado por la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité de los Derechos del Niño y la Corte Interamericana, opera como criterio de interpretación y decisión que orienta la ponderación entre garantías procesales y tutela efectiva (Aguilar, 2008).

Desde esta perspectiva, la seguridad jurídica en materia de niñez exige reglas claras para revisar las medidas y una respuesta oportuna: tanto los efectos suspensivos amplios que expongan al NNA al riesgo durante el trámite como la ausencia de vías definidas de revisión y de motivación suficiente erosionan la eficacia del régimen de impugnación y comprometen simultáneamente la tutela del NNA y el derecho de defensa de quienes reciben la medida.

Control judicial de las resoluciones de las JCPD ante los juzgados de niñez y adolescencia: alcance, tensiones y vacíos

La impugnación de las resoluciones de las JCPD en materia de niñez y adolescencia trasciende la sede administrativa. El Código de la Niñez y Adolescencia prevé una vía de revisión ante jueces de niñez y adolescencia con reglas propias de trámite y decisión (arts. 205, 206, 218 y 241) (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023), lo que desplaza el eje del análisis desde la naturaleza administrativa del acto hacia la articulación entre protección de derechos y control judicial especializado. El artículo 218 reconoce el derecho a recurrir ante los jueces de niñez y adolescencia las medidas dictadas por las JCPD, y el artículo 241 estructura el trámite mediante reposición ante la propia Junta y apelación ante el juez competente, con términos breves, audiencia en setenta y dos horas, sentencia en cinco días y regla de no suspensión de la medida durante la tramitación del recurso (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023).

El contraste entre este régimen especial y el régimen general del COA genera un problema de armonización. El CNA establece su propia vía de impugnación con trámite, órgano revisor y lógica protectora diferenciados (arts. 218 y 241), respaldados constitucionalmente en los artículos 217, 219, 224 y 229; aplicar el COA como marco exclusivo implica desconocer esa especificidad y puede derivar en decisiones que contradigan la finalidad de protección reforzada que justifica la existencia de las JCPD.

De este cruce normativo emergen tres vacíos concretos: la indefinición sobre cómo se encauza la impugnación cuando ambos regímenes podrían resultar aplicables; la ausencia en el CNA de un estándar preciso de revisión judicial de la medida —legalidad, motivación, riesgo y proporcionalidad—; y el escaso desarrollo de la coordinación posterior entre JCPD, servicios de protección y autoridad judicial cuando la decisión judicial modifica o sustituye la medida inicial (arts. 219, 241 y 243) (Código de la Niñez y Adolescencia, 2023). Estos vacíos sitúan el debate sobre la impugnación como un problema de articulación entre control administrativo y control judicial especializado, cuya resolución excede el esquema recursivo del COA.

Criterios técnicos para orientar el trámite de las impugnaciones

A partir de la configuración normativa analizada y de las limitaciones identificadas en los testimonios, es posible sistematizar los criterios técnicos que deberían orientar el trámite de las impugnaciones de modo coherente con la seguridad jurídica y la protección oportuna de niñas, niños y adolescentes.

Dado que el CNA prevé reposición ante la propia Junta y apelación ante el juez de niñez y adolescencia (arts. 218 y 241), mientras el COA regula la apelación administrativa ante la autoridad jerárquica superior (art. 219), el principio de especialidad normativa impone que las resoluciones en materia de niñez y adolescencia se encaucen por la vía del CNA, quedando el régimen del COA para aquellas resoluciones que carecen de régimen recursivo propio; la confusión que reportaron los informantes respecto de esta distinción confirma que su clarificación condiciona la validez del trámite desde su inicio.

La resolución impugnada debe satisfacer, además, un estándar de motivación que explicita los hechos valorados, el riesgo identificado, la norma aplicable y la proporcionalidad de la intervención (Palacios-Jurado *et al.*, 2022), porque la solidez de esa fundamentación determina tanto la posición de la JCPD ante el control judicial como el ejercicio efectivo del derecho de defensa de quien recurre, exigencia que se acentúa bajo la regla de no suspensión de la medida durante la tramitación del recurso prevista en el artículo 241 del CNA, que obliga al operador a documentar la valoración de riesgo al momento de dictarla para que su continuidad quede respaldada por la situación concreta del NNA.

Las demoras en la notificación y en la remisión del expediente, identificadas por los tres informantes como dificultad recurrente, subrayan la importancia del cumplimiento estricto de los términos que fija el CNA correspondiente a tres días para apelar, setenta y dos horas para audiencia, cinco días para sentencia, como garantía simultánea de previsibilidad procesal y tutela efectiva (Baus & Borja, 2024), a lo que se añade la escucha del NNA, cuya verificación por parte de los jueces antes de resolver la sitúa como condición de validez del control judicial y obliga a la JCPD a documentarla desde la fase administrativa.

Resultados de las entrevistas

Los testimonios de los entrevistados de las áreas jurídica (E1), trabajo social (E2) y psicología (E3) permiten examinar cómo se tramitan en la práctica las impugnaciones, qué limitaciones procedimentales e interpretativas enfrentan quienes operan el sistema y qué criterios emergen desde la experiencia institucional para orientar

su tratamiento de forma coherente con la seguridad jurídica y la protección oportuna de derechos.

Tabla 1. Síntesis de respuestas de informantes clave sobre el régimen de impugnación de las resoluciones de la JCPD del cantón Rocafuerte

Pregunta	Síntesis de respuestas
Pregunta 1. Cuando una persona usuaria no está de acuerdo con una medida dictada por la JCPD, ¿cómo se tramita en la práctica esa impugnación desde la notificación hasta la resolución, y qué actores intervienen en cada etapa?	E1: Las resoluciones de niñez y adolescencia son apelables en el término de tres días desde su emisión. Quien apela, generalmente el denunciado o denunciada, lo hace sobre todo cuando se dicta orden de cuidado o acogimiento institucional.
	E2: Una vez notificada la resolución, la persona afectada puede interponer recurso de reposición ante la propia Junta y, si la inconformidad persiste, apelar ante el juez de niñez y adolescencia. En este proceso intervienen los miembros de la Junta, el equipo técnico interdisciplinario y, en la fase judicial, el juez especializado.
	E3: La persona notificada presenta la impugnación ante la Junta, que remite el expediente a la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, donde el juez determina si confirma, modifica o revoca la medida.
Pregunta 2. ¿Cuáles son las principales dificultades que ha observado en la tramitación de impugnaciones (por ejemplo, plazos, notificaciones, documentación, remisión del expediente, definición de la vía procedente o interpretación de normas), y cómo suelen resolverse?	E1: La principal demora ocurre en los plazos para la audiencia, instancia en la que el apelante suele introducir argumentos que la JCPD no tuvo oportunidad de valorar. Los jueces examinan si se observó el debido proceso y, en ese marco, resulta determinante que el NNA haya sido escuchado.
	E2: Las dificultades se concentran en el cómputo de plazos, las notificaciones, la remisión oportuna del expediente, la definición de la vía procedente y la articulación entre el COA y el CNA. En la práctica se resuelven mediante revisión interna del expediente, coordinación entre los miembros de la Junta y el equipo técnico, y aplicación del principio del interés superior del niño.
	E3: Los problemas más frecuentes son las notificaciones deficientes, la documentación incompleta, la confusión sobre los plazos y las demoras en la remisión del expediente a la Unidad Judicial. Se subsanan mediante corrección documental, nuevas notificaciones, aclaraciones procesales o intervención judicial para determinar la vía procedente.
Pregunta 3. Desde su experiencia, ¿cómo se articula la actuación de la JCPD con la revisión judicial ante los juzgados de niñez y adolescencia, y en qué puntos esa articulación funciona adecuadamente o presenta tensiones?	E1: La coordinación con los juzgados es valorada como oportuna y eficaz, sobre todo en los casos de acogimiento institucional, donde los jueces legalizan la medida, verifican que no se vulneren los derechos del NNA y ordenan el allanamiento del lugar donde este se encuentre con base en lo solicitado por la JCPD.
	E2: La articulación presenta dificultades vinculadas a la coordinación institucional, la remisión oportuna del expediente y las diferencias en la interpretación normativa entre el régimen administrativo y el judicial.
	E3: Cuando se impugna una medida, la Junta remite el expediente a la Unidad Judicial y el mecanismo de control opera adecuadamente, aunque se registran demoras puntuales y discrepancias en la interpretación de las medidas.

Pregunta 4. ¿Qué criterios considera indispensables para que el trámite de una impugnación sea jurídicamente claro y, al mismo tiempo, compatible con la urgencia de protección de niñas, niños y adolescentes u otros grupos de atención prioritaria?	E1: El criterio central es verificar si existe una vulneración de derechos o un riesgo inminente de que se produzca, pues las medidas tienen como finalidad el cese de la amenaza o la restitución del derecho vulnerado. En casos de violencia de género, los jueces deben evaluar la existencia concreta del riesgo o la necesidad de protección de la solicitante.
	E2: Son indispensables las notificaciones adecuadas, la claridad en plazos y vías de impugnación, y la motivación suficiente de las resoluciones, de modo que la aplicación del principio del interés superior del niño garantice que el control de las decisiones no retrase la adopción o continuidad de las medidas protectoras.
	E3: Los criterios esenciales son claridad en plazos y procedimientos, notificaciones oportunas, motivación adecuada de las decisiones y correcta remisión del expediente a la Unidad Judicial, asegurando el debido proceso sin dilatar las medidas urgentes de protección.
Pregunta 5. Si pudiera proponer ajustes para mejorar el trámite de las impugnaciones en la JCPD, ¿qué cambios priorizaría en protocolos, coordinación interinstitucional, formación del personal o reglas de procedimiento?	E1: En materia de NNA el sistema funciona satisfactoriamente. En violencia de género contra la mujer se requiere una reforma a la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, ya que cuando los jueces reciben solicitudes de revisión o revocatoria de medidas las devuelven a las JCPD, generando un vacío de competencia.
	E2: Las prioridades serían fortalecer los protocolos para la tramitación de impugnaciones, mejorar la coordinación interinstitucional entre las Juntas y los juzgados, y precisar las reglas procedimentales sobre vías de impugnación y plazos, de manera que la seguridad jurídica y la protección oportuna operen de forma coherente y no como objetivos contrapuestos.
	E3: Se priorizaría la elaboración de protocolos claros para el trámite de impugnaciones, el fortalecimiento de la coordinación con la Unidad Judicial, la capacitación continua del personal en normativa de niñez y adolescencia, y el establecimiento de reglas más precisas sobre plazos, notificaciones y remisión de expedientes.

Nota. Elaboración propia a partir de las entrevistas semiestructuradas aplicadas a los informantes clave. Las respuestas se presentan en síntesis que recogen el contenido sustantivo de cada testimonio.

Los tres entrevistados coinciden en que las dificultades más frecuentes se concentran en las notificaciones, el cómputo de plazos y la remisión oportuna del expediente a la Unidad Judicial, hallazgo que apunta a un problema operativo transversal independiente del perfil profesional del informante. La definición de la vía procedente, tanto administrativa o judicial, también aparece como fuente compartida de incertidumbre, vinculada a la coexistencia del COA y el CNA.

La valoración de la coordinación interinstitucional, en cambio, difiere según el perfil. El informante jurídico (E1) la calificó como oportuna y eficaz, especialmente en los casos de acogimiento institucional donde el juez legaliza la medida y ordena el allanamiento, mientras que los informantes de trabajo social (E2) y psicología (E3) señalaron demoras en la remisión del expediente y discrepancias interpretativas entre el ámbito administrativo y el judicial. Esta diferencia sugiere que la eficacia de la articulación depende más del tipo de medida y del grado de urgencia que de una capacidad institucional uniforme.

Respecto de los criterios para compatibilizar seguridad jurídica y protección oportuna, los tres informantes identificaron la motivación suficiente de las resoluciones, la claridad en plazos y vías de impugnación, y las notificaciones adecuadas como condiciones indispensables. E1 añadió la escucha del NNA como elemento que los jueces verifican antes de resolver, lo que la sitúa como condición de validez del control judicial.

Los resultados muestran que el régimen de impugnación de las resoluciones de las JCPD enfrenta problemas procedimentales e interpretativos cuya intensidad varía según el tipo de medida: se acentúan en las impugnaciones ordinarias y se atenúan en los supuestos de urgencia extrema, como el acogimiento institucional, donde la coordinación con los juzgados opera con mayor fluidez.

En el plano normativo, el CNA establece una vía de revisión judicial con términos breves y regla de no suspensión

de la medida, diseño que responde a la lógica protectora del sistema de niñez y adolescencia, aunque su coexistencia con los recursos administrativos del COA genera ambigüedades sobre la vía procedente en cada caso. El informante jurídico identificó esta ambigüedad como una de las dificultades más frecuentes en la práctica, hallazgo que coincide con lo documentado por Toapanta y Alvarado (2023) y Domínguez (2023) respecto del régimen recursivo administrativo ecuatoriano, y que cuestiona la posición de Moreta (2019), para quien el COA ofrece un marco suficientemente comprensivo para absorber supuestos especiales mediante interpretación sistemática: lo que los operadores reportan apunta en una dirección distinta.

En el plano operativo, los tres informantes coincidieron en señalar dificultades recurrentes en las notificaciones, el cómputo de plazos y la remisión oportuna del expediente. El informante jurídico añadió que las audiencias de apelación suelen desviarse hacia argumentos que la JCPD no valoró en la resolución original, observación que refuerza lo planteado por Palacios-Jurado *et al.* (2022) sobre la motivación suficiente como condición de legitimidad frente al control judicial.

La valoración de la coordinación interinstitucional, positiva desde el perfil jurídico y problemática desde trabajo social y psicología, indica que su eficacia depende más del tipo de medida y del grado de urgencia que de una capacidad institucional uniforme, matiz que la literatura sobre JCPD aún no ha abordado con evidencia empírica directa (Moreira-Pinargote & Briones-Rivera, 2023).

Estos resultados permiten precisar qué exige la seguridad jurídica en materia de protección de derechos de NNA: previsibilidad en el trámite, claridad en las vías disponibles y coherencia en las decisiones revisoras (Baus & Borja, 2024); cuando esas condiciones se debilitan, el derecho a la defensa y la protección efectiva de derechos entran en tensión dentro del diseño normativo vigente.

A partir de este diagnóstico, el estudio ofrece tres contribuciones a la comunidad jurídica. La primera es un criterio interpretativo para resolver la concurrencia normativa entre el CNA y el COA: el principio de especialidad impone que las resoluciones en materia de niñez y adolescencia se tramiten por la vía del CNA, quedando el COA como régimen supletorio para las resoluciones que carecen de vía recursiva propia. Este criterio, aunque derivable de la dogmática general, carece de desarrollo explícito en la literatura sobre JCPD y su formalización aporta previsibilidad al operador.

La segunda contribución identifica la motivación de la medida (hechos, riesgo, norma y proporcionalidad) como condición que articula la fase administrativa con el control judicial, lo que convierte a la fundamentación de la resolución en el eje de continuidad entre ambas sedes y sugiere que los protocolos institucionales deberían incorporar estándares mínimos de motivación como requisito previo a la notificación.

La tercera se desprende de la evidencia empírica sobre la disparidad en la percepción de la coordinación interinstitucional según el perfil profesional: las actuaciones de urgencia extrema, donde la articulación ya funciona, pueden servir de modelo para las impugnaciones ordinarias, lo que apunta a la necesidad de protocolos diferenciados por tipo de medida.

Como limitación, el estudio se circunscribe a un único cantón y a tres informantes, lo que restringe la generalización de los hallazgos. Investigaciones posteriores deberían ampliar la muestra a JCPD de distintos contextos territoriales e incorporar análisis sistemático de expedientes administrativos para contrastar la experiencia declarada con la práctica documental efectiva.

CONCLUSIONES

El régimen de impugnación de las resoluciones de las JCPD del Ecuador garantiza parcialmente la seguridad jurídica y la tutela oportuna de los derechos de los grupos de atención prioritaria. Funciona con mayor eficacia cuando la urgencia es extrema, pero en las impugnaciones ordinarias la ambigüedad normativa y la ausencia de protocolos producen resultados que varían según el cantón y el criterio del operador, lo que por sí solo revela una inconsistencia estructural que el diseño actual no resuelve.

El CNA prevé una vía de revisión judicial especializada que, en principio, responde a la lógica protectora del sistema de niñez y adolescencia, pero su articulación con el COA no está expresamente resuelta. Esa omisión deja la determinación de la vía procedente a la interpretación de cada operador, condición que difícilmente puede considerarse compatible con las exigencias de previsibilidad que impone el artículo 82 de la Constitución. Las dificultades identificadas en las notificaciones, el cómputo de plazos y la remisión de expedientes no derivan exclusivamente de vacíos normativos sino también de la inexistencia de protocolos institucionales específicos y de una formación del personal insuficiente en la articulación entre ambos cuerpos normativos, de modo que mejorar el trámite de impugnación exige actuar al mismo tiempo sobre el marco normativo y sobre la gestión institucional, porque intervenir en uno solo de esos planos deja intacto lo que ocurre en el

otro.

Futuras investigaciones deberían adoptar un enfoque cuantitativo que amplíe la muestra a múltiples JCPD de distintos contextos territoriales, incorpore análisis sistemático de expedientes administrativos y mida la frecuencia, duración y resultados de los procesos de impugnación, lo que permitiría contrastar lo que los operadores declaran con lo que efectivamente ocurre en la práctica documental y ofrecer evidencia empírica más sólida para fundamentar reformas normativas o protocolarias en el sistema de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, C. (2008). El principio del interés superior del niño y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Estudios Constitucionales*, 6(1), 223–247 <https://www.redalyc.org/pdf/820/82060110.pdf>
- Álvarez-Sanango, M., Narváez-Zurita, C., Pinos-Jaén, C., & Erazo-Álvarez, J. (2020). Falta de motivación en las resoluciones administrativas de las Juntas Cantonales de Protección de Derechos. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas*, 5(8), 395–413. <https://doi.org/10.35381/racji.v5i8.582>
- Asamblea Nacional. (2017). Código Orgánico Administrativo. Registro Oficial Suplemento 31, 7 de julio de 2017. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
- Baus, J., & Borja, A. (2024). La seguridad jurídica y la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. . *Cálamo. Revista de Estudios Jurídicos*, 21, 56–72. <https://revistas.udlapublicaciones.com/index.php/RevistaCalamo/article/download/402/753/1173>
- Código de la Niñez y Adolescencia. (2023). Código de la Niñez y Adolescencia (Registro Oficial 737, 3 de enero de 2003). . Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional. <https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/11/CODIGO-DE-LA-NIN>
- Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas. (2013). Observación general Nº 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial. https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=3990
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador . (versión actualizada a enero de 2021). Ministerio de Defensa Nacional. <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica->
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2002). Opinión consultiva OC-17/2002. Condición jurídica y derechos humanos del niño. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf
- Domínguez, J. (2023). El silencio administrativo negativo en los recursos extraordinarios de revisión según el COA, frente al derecho de recibir respuestas motivadas. *Visionario Digital*, 7(1), 102–117. <https://doi.org/10.33262/visionariodigital.v7i1.2436>
- Defensoría del Pueblo, Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, Secretaría de Derechos Humanos, Unión Europea, Cooperación Técnica Alemana GIZ. (2021). Manual didáctico para la protección de derechos en las juntas cantonales de protección de derechos. Defensoría del Pueblo. <https://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2968>
- Marcalla, W. (2020). El silencio administrativo y el recurso extraordinario de revisión en el Código Orgánico Administrativo ecuatoriano. [Trabajo de titulación, Universidad Central del Ecuador]. Repositorio UCE. <https://www.dspace.uce.edu.ec/serv>
- Molina, O. (2024). Disonancia entre la transformación tecnológica y ética periodística: Una reflexión crítica del impacto de la inteligencia artificial en los medios de comunicación. *AdComunica*, (28), 91–114. <https://doi.org/10.6035/adcomunica.8002>
- Moreira-Pinargote, A., & Briones-Rivera, I. (2023). Juntas Cantonales de Protección de Derechos en Manabí: Análisis de la situación actual. *Nullius: Revista de pensamiento crítico en el ámbito del Derecho*, 4(1), 1–16. <https://doi.org/10.33936/revistaderechos.v4i1.5297>
- Moreta, A. (2019). Procedimiento administrativo y sancionador en el COA. Ediciones Continente. <https://escuelalegalite.com/wp-content/uploads/2024/10/PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-Y-SANCIONADOR-EN-EL-COA.pdf>
- Palacios-Jurado, I., Castro-Sánchez, F., Benalcázar-Guerrón, J., & Muñoz-Subía, K. (2022). Discrecionalidad de la junta cantonal de protección de derechos y las medidas administrativas de protección. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas*, 7(13), 109–124. <https://doi.org/10.35381/racji.v7i13.1998>
- Secretaría de Derechos Humanos. (2019). Reglamento de procedimiento para ordenar medidas administrativas de protección inmediata para detener y prevenir la vulneración de derechos de las mujeres en toda su diversidad. (Resolución SDH-SDH-2019-0023-R) <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/>

Reglamento-de-procedimiento-para-ordenar-medidas-Administrativas-de-protecci%C3%B3n-inmediata-para-detener-y-prevenir-la-vulneraci%C3%B3n-de-derechos-de-las-Mujer

Solano-Paucay, V., & Verdugo-Silva, J. (2021). Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador en protección de los derechos de los menores. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas*, 6(10), <https://doi.org/10.35381/racji.v6i10.1125>

Toapanta, T., & Alvarado, J. (2023). La falta de resolución del recurso administrativo de apelación según la legislación ecuatoriana. *Ciencia Latina: Revista Científica Multidisciplinar*, 7(5), 515–537. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i5.7740

Declaración de conflicto de intereses: Los autores no presentan ningún conflicto de interés.

Declaración de contribución de los autores/as utilizando la Taxonomía CRediT:

Mariela Cecibel Vélez Cedeño: Conceptualización, Metodología, Investigación, Recolección de datos, Análisis de resultados, Discusión y Redacción del borrador original. Evelyn Marlene Suquitana Quintuña: Conceptualización, Metodología, Investigación, Recolección de datos, Análisis de resultados, Discusión y Redacción del borrador original. Freire Gaibor Edward Fabricio: Supervisión, Validación, Metodología, Análisis de resultados, Discusión y Redacción: revisión y edición.

Declaración de aprobación por el Comité de Ética: Los autores declaran que la investigación fue aprobada por el Comité de Ética de la institución responsable, en tanto la misma implicó a seres humanos.

Declaración de originalidad del manuscrito:

Los autores confirma que este texto no ha sido publicado con anterioridad, ni ha sido enviado a otra revista para su publicación.