

# ASONACOP



---

# Los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes

---



# CONTENIDO

---

## **1 EL SISTEMA RECTOR NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

---

- 1.1. Creación y finalidades del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes 4
  - 1.2. Principios de organización y funcionamiento del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes 5
  - 1.3. Integrantes del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes 6
- 

## **2 LOS CONSEJOS DE PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

---

- 2.1. Definición y objetivos de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes 7
  - 2.2. Características de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes 8
  - 2.3. Atribuciones de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes 10
  - 2.4. Relaciones de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes con otros integrantes del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes 17
- 

### **EDITORIAL**

Responsable del Contenido: Cristóbal Cornieles Perret

### **DIAGRAMACIÓN**

Madero Media C.A.

### **ASONACOP**

[www.asonacop.com](http://www.asonacop.com)

# El Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes

## 1.1 Creación y finalidades del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes



### Creación y finalidades del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes

**E**l artículo 78 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que el Estado “creará un Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes”. Este sistema público estatal como todos los demás sistemas previstos en la Constitución, el Sistema de Justicia, el Sistema Educativo, el Sistema de Seguridad Social o el Sistema Público Nacional de Salud, tiene los mismos fines del Estado previstos en su artículo 2, a saber:

“El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción

de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución”.

La finalidad del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes se reafirma en el artículo 117 de la LOPNNA, al indicar que tiene por objeto asegurar “el goce efectivo de los derechos y garantías y el cumplimiento de los deberes establecidos en esta Ley”.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece los principios fundamentales de la organización y funcionamiento del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes, la mayoría de ellos fundamentados en la doctrina de la protección integral.

### ● **Debe constituirse como un Sistema Público Nacional descentralizado a nivel local**

La Constitución establece en su artículo 78 que se trata de un Sistema creado por el Estado, de naturaleza pública, cuya rectoría corresponde al Poder Público Nacional, tal y como se deriva de su propia denominación. Al mismo tiempo, en su artículo 178, numeral 5, adjudica al Poder Público Municipal atribuciones para desarrollar los “servicios de protección a la primera y segunda infancia, adolescencia y tercera edad”, sin menoscabo de las competencias nacionales o estatales que en esta materia establezca la ley. Así, se fundan las bases para un sistema de protección integral de carácter descentralizado en el ámbito local, que necesariamente debe contener instancias de rectoría, coordinación y articulación, pues se trata de un “sistema rector nacional”.

### ● **Debe contar con órganos y tribunales especializados**

El artículo 78 de la Constitución ordena que se creen “órganos y tribunales especializados, los cuales respetarán, garantizarán y desarrollarán la Constitución, la Ley, Convención sobre los Derechos del Niño y los demás tratados internacionales debidamente suscritos y

ratificados por la República”. Por tanto, el Sistema debe contar con instituciones pensadas, planificadas y organizadas para atender los derechos y necesidades propias de los niños, niñas y adolescentes, que han de contar con personal específico y especializado para su atención. Así, se entiende que estos órganos y tribunales deberían ser diferentes y diferenciados de aquellos destinados para las personas adultas.

### ● **Debe hacer efectiva la corresponsabilidad del Estado, las familias y la sociedad en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes**

El Sistema debe desarrollar y hacer efectivas las responsabilidades que le corresponden al Estado, las familias y la sociedad en la garantía de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. Asimismo, ha de garantizar la corresponsabilidad que existe en esta materia entre estos actores, reconociendo que el Estado tiene un papel indeclinable, al tiempo que fortalece el papel prioritario y fundamental de las familias en la vida de los niños, niñas y adolescentes.

### ● **Debe garantizar la participación de la sociedad en la planificación, ejecución y desarrollo de las políticas de protección integral**

La Constitución establece en su artículo 62 las bases de la democracia representativa y de la democracia participativa y protagónica:

“Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públi-

cos, directamente o por medio de representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica.”

Por tanto, el Sistema debe crear espacios, vías y mecanismos para que la sociedad participe en la planificación (formación), ejecución y control de la gestión pública. El Estado no sólo debe permitir la participación, sino que está obligado a crear junto a la sociedad condiciones para que sea efectiva en la práctica y pueda ser ejercida libremente, siendo esta la mejor forma para concretar la corresponsabilidad de la sociedad en la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

Los integrantes del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes se encuentran definidos expresamente en el artículo 119 de la LOPNNA:

### **Integrantes. (Artículo 119)**

El Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, está integrado por:

- a) Ministerio del poder popular con competencia en materia de protección integral de niños, niñas y adolescentes.
- b) Consejos de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes.
- c) Tribunales de Protección de

Niños, Niñas y Adolescentes y Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia.

d) Ministerio Público.

e) Defensoría del Pueblo.

f) Servicio Autónomo de la Defensa Pública.

g) Entidades de Atención.

h) Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes.

i) Los consejos comunales y demás formas de organización popular.”

En la LOPNNA se desarrolla con precisión la naturaleza jurídica, atribuciones, competencias, normas generales de organización y el funcionamiento de los órganos y entes públicos que conforman el Sistema, así como aquellos integrantes que pueden ser constituidos mediante iniciativas comunitarias, privadas o mixtas, como las entidades de atención y las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes.

Así mismo, establece las normas generales sobre la organización y los medios de participación de la sociedad en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas en materia de protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

# *Integrantes del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes*

*Los Consejos de Protección pueden tramitar y decidir casos en los cuales pueden estar afectados muchos niños, niñas y adolescentes, sean cinco, diez, veinte o cien. Lo importante es que ellos y ellas puedan ser individualizados durante el procedimiento y en la medida de protección dirigida asegurar sus derechos y garantías. En estos supuestos, desde una perspectiva estrictamente jurídica, no se estaría ante un caso de derechos colectivos ni difusos, pues la posibilidad de identificar a cada niño, niña y adolescente permite incluirlo dentro del supuesto de “individualmente considerados” y los alejan de las características propias de la defensa de los derechos colectivos y difusos, que implican cierto grado de indeterminación o imposibilidad de individualizar a los sujetos protegidos.*

# Los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes

## 2.1. Definición y objetivos de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes

La definición, los objetivos y características del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes se encuentran establecidos fundamentalmente en los artículos 158 y 159 de la LOPNNA:

### “Definición y objetivos.

Artículo 158: Los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes son los órganos administrativos que, en cada municipio y por mandato de la sociedad, se encargan de asegurar la protección en caso de amenaza o violación de los derechos y garantías de uno o varios niños, niñas o adolescentes, individualmente considerados. Estos Consejos son permanentes y tendrán autonomía en el ejercicio de las atribuciones previstas en la ley y demás normas del ordenamiento jurídico.

### Carácter de sus integrantes. Autonomía de decisión.

Artículo 159: Las personas que integran los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes tienen el carácter de funcionarios públicos y funcionarias públicas de carrera de las respectivas alcaldías, y se rigen por lo establecido en esta Ley y, en todo lo no previsto en ella, por la Ley del Estatuto de la Función Pública.

Los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, forman parte de la estructura administrativa y presupuestaria de las respectivas

alcaldías, pero adoptando con plena autonomía las decisiones relativas al ejercicio de sus atribuciones, con fundamento en su conciencia, la justicia y la ley.”

Según se desprende textualmente del artículo 158 de la LOPNNA, el Consejo de Protección tiene como objetivo o misión garantizar protección integral “en caso de amenaza o violación de los derechos y garantías de uno o varios niños, niñas o adolescentes, individualmente considerados”; esto significa que sólo puede actuar y tomar decisiones cuando existe un caso en el cual es posible determinar con exactitud el número y la individualización de niños, niñas y adolescentes cuyos derechos o garantías han sido afectados. El caso puede referirse a uno o a un grupo de varios niños, niñas y adolescentes, lo relevante es que sea factible precisar o establecer quiénes son los que van a ser protegidos por la decisión del Consejo de Protección, y que éstos sean “parte” del procedimiento administrativo que está tramitando. En otras palabras, que se pueda “individualizar” cada niño, niña y adolescente cuyos derechos y garantías van a ser amparados a través de las medidas de protección.

Las atribuciones y el objetivo del Consejo de Protección se circunscriben a conocer y decidir los casos en los cuales existe amenaza o vio-

lación de un derecho o garantía de un niño, niña o adolescente, consagrado y reconocido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la LOPNNA o cualquier otra ley o norma jurídica. En consecuencia, si no existe una afectación o vulneración de los derechos humanos o garantías, el Consejo de Protección no tiene competencia ni está legitimado para actuar.

Es importante resaltar que el Consejo de Protección debe actuar frente a dos circunstancias distintas:

- Ante la violación de los derechos y garantías, es decir, cuando existan hechos que privan e impiden que los niños, niñas y adolescentes puedan disfrutarlos y ejercerlos plenamente.
- Ante la amenaza de los derechos humanos y garantías, esto es, cuando existen hechos de los cuales se desprende que, de forma inminente los niños, niñas y adolescentes pueden ser privados de su pleno disfrute y ejercicio.



Las características más importantes de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes se encuentran previstas en los artículos 158 y 159 de la LOPNNA:

- **Es un órgano administrativo permanente adscrito a la Alcaldía**

El Consejo de Protección es un órgano administrativo que forma parte de la estructura administrativa y presupuestaria de la Alcaldía. Como pertenece al Poder Ejecutivo Municipal y se encuentra ubicado dentro de la organización interna de la Alcaldía, no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propio, y actúa en nombre y bajo la personalidad jurídica de ésta.

Es un órgano administrativo del Poder Público que debe ser creado mediante una ordenanza del Concejo Municipal (Cámara Municipal), tal y como se encuentra establecido en el artículo 166 de la LOPNNA. Adicionalmente, debe determinarse con precisión la ubicación del Consejo de Protección dentro del organigrama interno o estructura orgánica de la Alcaldía, y que ésta asuma dentro de su presupuesto los gastos necesarios para su adecuado funcionamiento (lo que incluye personal, local, equipamiento y dotación, entre otros).

Desde esta perspectiva, el Consejo de Protección sólo puede existir a nivel municipal, por lo tanto no es posible crear Consejos de Protección nacionales o estatales. Sin embargo, es importante recordar que el artículo 161 de la LOPNNA establece “la posibilidad de constituirlos en el ámbito comunal en los casos que sea necesario”.

- **Es una autoridad del Poder Público**

El Consejo de Protección es un órgano administrativo del Sistema de Protección, que forma parte del Poder Público Municipal y que, en consecuencia, ejerce autoridad. Las decisiones del Consejo de Protección en materia de medidas de protección son adoptadas administrando justicia, esto quiere decir que se toman en ejercicio de la función jurisdiccional. Recordemos que los asuntos que conoce el Consejo de Protección antes de la vigencia de la LOPNNA eran competencia de los extintos “Tribunales de Menores”, y que actualmente en el Sistema Rector Nacional de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, en aplicación del criterio de la redefinición de las funciones judiciales, han sido desjudicializados con el objeto de ser abordados y decididos por este

nuevo órgano administrativo.

La función central del Consejo de Protección es la aplicación de las medidas de protección, por este motivo es un órgano eminentemente deliberativo, lo que significa que su función principal es tomar decisiones de imperativo cumplimiento dentro del ámbito de sus atribuciones establecidas en el artículo 160 de la LOPNNA. Estas decisiones son obligatorias para todas las personas, así como para las instituciones públicas y privadas. Se pueden ejecutar de manera forzosa (empleando la fuerza pública de ser necesario) y su incumplimiento está penado con prisión de seis (6) meses a dos (2) años, de conformidad con el artículo 270 de la LOPNNA.

Estas medidas de protección pueden recaer sobre cualquiera que amenace o viole los derechos humanos y garantías de los niños, niñas y adolescentes. Por ende, pueden estar dirigidas al Estado, a la sociedad, a las familias, e incluso a los propios niños, niñas y adolescentes.

- **Es un órgano administrativo con autonomía “en el ejercicio de las atribuciones previstas en la ley y demás normas del ordena-**

miento jurídico”

El artículo 158 de la LOPNNA establece que el Consejo de Protección es un órgano con “autonomía en el ejercicio de las atribuciones previstas en la ley y demás normas del ordenamiento jurídico”. Esta autonomía tiene como finalidad asegurar que los Consejeros y Consejeras de Protección puedan ejercer sus atribuciones apropiadamente, especialmente para asegurarles la libertad que requieren para tomar sus decisiones con imparcialidad e independencia, sin injerencias externas ni presiones indebidas.

Recordemos que el Consejo de Protección es una autoridad que ejerce función jurisdiccional, por lo que es muy posible que las personas o las instituciones públicas o privadas sobre quienes puedan recaer las decisiones del Consejo de Protección, traten de influenciar a los Consejeros y Consejeras, en ocasiones mediante amenazas, intimidaciones, represalias o retaliaciones. Frente a estas situaciones, la única forma de garantizar la idoneidad de las medidas de protección es que sus integrantes gocen de suficiente autonomía para aplicar las decisiones “con fundamento en su conciencia, la justicia y la ley”. Es el único objetivo perseguido al otorgar a este órgano administrativo dicha autonomía, por lo que no debe interpretarse como una excusa para justificar que los Consejeros de Protección pueden hacer lo que quieran en cualquier asunto.

La “autonomía en el ejercicio de las atribuciones”, contemplada en

## *Características de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes*

el artículo 158 de la LOPNNA, se limita a la facultad e independencia de la que gozan los Consejeros y Consejeras de Protección para adoptar decisiones en las áreas de su competencia, es decir, aquellas previstas taxativamente en el artículo 160 de la ley. Por este motivo, el artículo 159 prevé a texto expreso que:

“Los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, forman parte de la estructura administrativa y presupuestaria de las respectivas alcaldías, pero adoptando con plena autonomía las decisiones relativas al ejercicio de sus atribuciones, con fundamento en su conciencia, la justicia y la ley”.

Nótese que la norma indica que se trata de un órgano administrativo adscrito a la Alcaldía, que forma parte de su estructura orgánica, y que la única independencia que concede a Consejeros y Consejeras de Protección es en la toma de sus decisiones en el ámbito de su competencia.

Lo anterior implica una excepción al deber genérico que tienen los funcionarios públicos y funcionarias públicas de subordinación en sus funciones a sus superiores

jerárquicos, previsto en el artículo 33 de la Ley sobre Estatuto de la Función Pública.

La autonomía en el ejercicio de las atribuciones de los Consejeros y Consejeras de Protección se consolida con el artículo 305 de la LOPNNA, que prevé que contra las decisiones del Consejo de Protección sólo procede el recurso administrativo de reconsideración y que éste agota la vía administrativa, siendo improcedente el recurso jerárquico ante el alcalde o alcaldesa. Asimismo, se pretende asegurar en la ley a través del proceso especial de selección de los Consejeros de Protección (artículo 163 de la LOPNNA), reconociendo que ejercen la función pública y gozan de estabilidad absoluta en el ejercicio de sus cargos (artículo 159 de la LOPNNA) y finalmente, a través de la regulación de las causas y un procedimiento especial para la pérdida de su condición.

## 2.3. Atribuciones de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes

Las atribuciones del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes se encuentran establecidas de forma expresa en el artículo 160 de la LOPNNA, el cual prevé:

### Atribuciones. Artículo 160:

Son atribuciones de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes:

- a) Instar a la conciliación entre las partes involucradas en un procedimiento administrativo, siempre que se trate de situaciones de carácter disponible y de materias de su competencia, en caso de que la conciliación no sea posible, aplicar la medida de protección correspondiente.
- b) Dictar las medidas de protección, excepto las de adopción y colocación familiar o en entidad de atención, que son exclusivas del tribunal de protección de niños, niñas y adolescentes.
- c) Ejecutar sus medidas de protección y decisiones administrativas, pudiendo para ello requerir servicios públicos o el uso de la fuerza pública, o la inclusión del niño, niña o adolescente y su familia en uno o varios programas.
- d) Llevar un registro de control y referencia de los niños, niñas y adolescentes o su familia a quienes se les haya aplicado medidas de protección.
- e) Hacer seguimiento del cumplimiento de las medidas de protección y decisiones.
- f) Interponer las acciones dirigidas a establecer las sanciones por desacato de sus medidas de protección y decisiones, ante el órgano judicial competente.
- g) Denunciar ante el Ministerio Público cuando conozca o reci-



- ba denuncias de situaciones que configuren infracciones de carácter administrativo, disciplinario, penal o civil contra niños, niñas y adolescentes.
- h) Expedir las autorizaciones para viajar de niños, niñas y adolescentes dentro y fuera del territorio nacional, cuando dicho traslado se realice sin compañía de su padre y madre, representantes o responsables, excepto cuando haya desacuerdo entre estos últimos, en cuyo caso decidirá el juez o jueza.
  - i) Autorizar a los y las adolescentes para trabajar y llevar el Registro de Adolescentes Trabajadores y Trabajadoras, enviando esta información al ministerio del poder popular con competencia en materia de trabajo.
  - j) Solicitar ante el registro del estado civil o la autoridad de identificación competente, la extensión o expedición de partidas de nacimiento, defunción o documentos de identidad de niños, niñas y adolescentes, que así lo requieran.
  - k) Solicitar la declaratoria de privación de la Patria Potestad.
  - l) Solicitar la fijación de la Obligación de Manutención y del Régimen de Convivencia Familiar.”

Este listado de atribuciones tiene

carácter taxativo. Es una lista cerrada de funciones, lo que significa que los Consejos de Protección sólo tienen las competencias previstas expresamente en el artículo 160 de la LOPNNA y no puede asumir ninguna otra, salvo que otra ley le confiera alguna atribución adicional. Esto es consecuencia del principio de legalidad establecido en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Ahora bien, las atribuciones del Consejo de Protección establecidas en el artículo 160 de la LOPNNA se pueden agrupar, a fines estrictamente educativos, en cuatro (4) grandes funciones:

- Las medidas de protección: literales a), b), c), d), e), f).
- Las autorizaciones para trabajar y el Registro de Adolescentes Trabajadores y Trabajadoras: literal i).
- Las autorizaciones para viajar: literal h); y
- Las solicitudes y pedimentos a otros órganos e instituciones públicas: literales g), j), k), l).

## 2.3.1. Las medidas de protección

La función central del Consejo de Protección como órgano deliberativo que ejerce la función jurisdiccional en sede administrativa, es asegurar la protección integral en caso de amenaza o violación de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, individualmente considerados, a través de las medidas de protección.

Las medidas de protección se encuentran definidas en el artículo 125 de la LOPNNA, el cual establece que:

### “Definición

Artículo 125. Las medidas de protección son aquellas que impone la autoridad competente cuando se produce en perjuicio de uno o varios niños, niñas o adolescentes individualmente considerados, la ame-

naza o violación de sus derechos o garantías, con el objeto de preservarlos o restituirlos.

La amenaza o violación a que se refiere este artículo puede provenir de la acción u omisión del Estado, la sociedad, los particulares, el padre, la madre, representantes, responsables o de la propia conducta del niño, niña o del adolescente.”

Es importante subrayar que, tal y como se prevé en esta norma, las medidas de protección sólo proceden cuando existe una amenaza o violación a un derecho o garantía de uno o varios niños, niñas y adolescentes, individualmente considerados. Por lo tanto, fuera de estos casos, cuando no existe una lesión potencial o efectiva a un derecho o garantía, el Consejo de Protección

no es competente para conocer la situación ni para aplicar una medida de protección.

Ahora bien, en materia de medidas de protección, el artículo 160 de la LOPNNA confiere al Consejo de Protección las siguientes atribuciones:

- Dictar medidas de protección
- Instar a la conciliación entre las partes antes de aplicar la medida de protección
- Ejecutar las medidas de protección
- Registro de control y referencia de las medidas de protección
- Hacer seguimiento a las medidas de protección

### 2.3.1.1. Dictar medidas de protección

El literal b) del artículo 160 de la LOPNNA prevé que el Consejo de Protección tiene competencia para decidir, con plena autonomía, qué medidas aplicar y cómo hacerlo, ante un caso concreto de amenaza y/o violación de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, individualmente considerados. Ahora bien, en aplicación del criterio de redefinición de las funciones judiciales, la LOPNNA establece que por regla general, esta autoridad administrativa es, en principio, el órgano competente para dictar las medidas de protección, tal y como se desprende del artículo 129 de la LOPNNA:

### “Órgano competente.

**Artículo 129:** Las medidas de protección son impuestas en sede administrativa por el Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, salvo las señaladas en los literales i) y j) del artículo 126 de esta Ley, que son impuestas por el juez o jueza.”

Como se observa en la norma transcrita, la LOPNNA establece como regla general que las medidas de protección son aplicadas en el Consejo de Protección, reservando como una excepción para el Tribunal de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes la decisión sobre dos medidas de protección: la

colocación familiar y la adopción. En este sentido, el artículo 129 de la LOPNNA reafirma nuevamente que corresponde al órgano judicial conocer y decidir los casos de colocación familiar. El Consejo de Protección sólo puede dictar las medidas de protección a través del procedimiento administrativo previsto en el artículo 294 y siguientes de la LOPNNA.

Finalmente, existen dos regulaciones especiales en la LOPNNA referidas a la aplicación de las medidas de protección que merecen ser comentadas. En primer lugar, el artículo 97 de la LOPNNA, el cual establece que:

### 2.3.1.1. *Dictar medidas de protección*

**“Protección especial.**

**Artículo 97:** Los niños y niñas que realicen alguna actividad laboral, serán amparados mediante medidas de protección. En ningún caso estas medidas pueden implicar perjuicios adicionales de los derivados del trabajo y deben garantizar al niño o niña su sustento diario.

En segundo lugar, el artículo 532 de la LOPNNA establece una regulación especial en materia de niños y niñas en conflicto con la ley penal:

“Niños, niñas o adolescentes menores de catorce años.

Artículo 532. Cuando un niño, niña o adolescente menor de catorce años se encuentre incurso en un hecho

punible sólo se le aplicarán medidas de protección, de acuerdo a lo previsto en esta Ley.

Parágrafo Primero. Si un niño, niña o adolescente menor de catorce años es sorprendido en flagrancia por una autoridad policial, ésta dará aviso al o la Fiscal del Ministerio Público quien lo pondrá, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a la orden del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes.

Si es un particular quien lo sorprende, debe ponerlo o ponerla de inmediato a disposición de la autoridad policial para que ésta proceda en la misma forma.

Parágrafo Segundo. Cuando del resultado de una investigación o juicio surjan serias evidencias de la concurrencia de un niño, niña o adolescente menor de catorce años en un hecho punible, se remitirá copia de lo conducente al consejo de protección de niños, niñas y adolescentes.

El consejo de protección de niños, niñas y adolescentes deberá notificar dentro de las setenta y dos horas siguientes de haber conocido el caso, a la Dirección Estatal del Instituto Autónomo Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes para su conocimiento.”

*Es importante subrayar que el Consejo de Protección no tiene competencia para dictar medidas de protección sobre asuntos que son de competencia ordinaria del Tribunal de Protección, y sobre los cuales no corresponde aplicar una medida de protección sino que procede dictar una sentencia, tales como:*

- *Los procedimientos para investigar y establecer la paternidad o maternidad.*
- *La fijación y el cumplimiento de la obligación de manutención.*
- *La fijación y el cumplimiento del régimen de convivencia familiar.*
- *La concesión de custodia.*
- *Los conflictos entre las personas que ejercen la responsabilidad de crianza con ocasión de las decisiones que tomen en su ejercicio.*
- *Solicitudes, peticiones y demandas patrimoniales (de dinero) donde el niño, niña o adolescente es demandante o demandado.*
- *Administración de los bienes de los hijos e hijas.*
- *Matrimonios, nulidad de matrimonios, divorcios, separación de cuerpos o permisos para el abandono del hogar de los cónyuges, cuando existen hijos e hijas niños, niñas y adolescentes.*
- *Autorizaciones requeridas para el matrimonio, cuando uno o ambos cónyuges son adolescentes.*

### 2.3.1.2. *Instar a la conciliación entre las partes antes de aplicar la medida de protección*

**E**n el literal a) del artículo 160 de la LOPNNA se establece que los Consejos de Protección deben:

“Instar a la conciliación entre las partes involucradas en un procedimiento administrativo, siempre que se trate de situaciones de carácter disponible y de materias de su competencia; en caso de que la conciliación no sea posible, aplicar la medida de protección correspondiente.”

Como se desprende textualmente de esta norma, antes de dictar la medida de protección, el Consejo de Protección tiene la obligación de promover la conciliación entre las partes. Si después de los esfuerzos realizados durante el procedimiento administrativo resulta imposible que los interesados e interesadas lleguen a un acuerdo voluntario, que asegure el pleno disfrute y ejercicio de los derechos y garantías de los niños,

niñas y adolescentes, el Consejo de Protección debe aplicar la medida de protección a que hubiere lugar.

Es importante resaltar que esta conciliación debe realizarse en el marco del procedimiento administrativo para dictar medidas de protección, previsto en los artículos 294 y siguientes de la LOPNNA, y constituye un mecanismo alternativo de solución de conflictos a tenor del artículo 258 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que intenta que las mismas partes logren un acuerdo sobre la forma de resolver el problema planteado, antes de que la autoridad administrativa dicte su decisión sobre el caso. En consecuencia, la conciliación prevista en el literal a) del artículo 160 de la LOPNNA se circunscribe única y exclusivamente a los casos, materias y asuntos que el Consejo de Protección puede conocer mediante el procedimiento

administrativo correspondiente, y sobre los cuales tiene competencia para aplicar medidas de protección.

Por lo tanto, este órgano administrativo no tiene atribuciones para conciliar materias sobre las cuales no tiene facultades y que no son medidas de protección, tales como la fijación y el cumplimiento del régimen de convivencia familiar o de la obligación de manutención. La competencia para decidir estos asuntos corresponde al Tribunal de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, de conformidad con el artículo 177 de la LOPNNA. Mientras su conciliación corresponde, por regla general, a las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes, según lo establecido en el literal f) del artículo 202 de la LOPNNA y en aplicación del procedimiento administrativo contemplado en los artículos 308 y siguientes de esta ley.



### 2.3.1.3. *Ejecutar las medidas de protección*

El Consejo de Protección, después de dictar las medidas de protección, debe asegurarse de que éstas sean ejecutadas; en otras palabras, que sean cumplidas en la práctica. De lo contrario, estas decisiones termina-

rían convirtiéndose en simples actos declarativos que no asegurarían la debida protección integral a los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, el literal c) del artículo 160 establece que estos órganos admi-

nistrativos son competentes para:

“Ejecutar sus medidas de protección y decisiones administrativas, pudiendo para ello requerir servicios públicos o el uso de la fuerza pública,

### 2.3.1.3. Ejecutar las medidas de protección

o la inclusión del niño, niña o adolescente y su familia en uno o varios programas.”

Es importante evidenciar que el Consejo de Protección tiene atribuciones para hacer cumplir sus decisiones, para lo cual se confiere la facultad de requerir su ejecución empleando servicios públicos o programas de protección. De tal manera que el Consejo de Protección no ejecuta directamente el contenido de sus medidas de protección, sino que ordena a otros que la ejecuten o la hagan cumplir. Este cumplimiento puede implicar el requerimiento a un programa de protección público o de la sociedad para que brinde atención a los niños, niñas, adolescentes o sus familias. También puede implicar una orden de atención dirigida a un servicio público adscrito a la República, los estados o los municipios.

El Consejo de Protección para ejecutar sus decisiones puede requerir los servicios públicos de los órga-

nos y funcionarios y funcionarias policiales, sean nacionales, estatales o municipales. Piénsese, por ejemplo, en el caso de una medida de separación de la persona que maltrate a una niña, en el cual es necesario protegerla urgentemente porque su vida está amenazada por la acción violenta de otro familiar. Para ello es imprescindible ingresar por la fuerza a su hogar, hacerle frente a sus familiares y separar a la persona maltratadora de su entorno. Indudablemente, el Consejo de Protección, para poder hacer cumplir su decisión en este caso, necesita contar con el apoyo de los servicios de policía pues es muy probable que sea necesario utilizar la fuerza pública. Por este motivo, para hacer efectiva la protección, la LOPNNA otorga la autoridad necesaria para ordenar a órganos policiales su actuación obligatoria a los fines de hacer cumplir esta decisión, así como cualquier otra que sea necesaria.

En caso de que cualquier servicio

público, programa de protección o funcionario o funcionaria policial se niegue a cumplir con el requerimiento del Consejo de Protección para hacer cumplir o ejecutar sus decisiones, pueden ser sancionados con prisión de seis (6) meses a dos (2) años, de conformidad con lo establecido en el artículo 270 de la LOPNNA. Además, también incurrirán en las sanciones derivadas por no asegurar los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, previstas en el Capítulo IX, “Infracciones a la Protección Debida, Sanciones de la LOPNNA”.

Finalmente, es importante resaltar que los Consejeros y Consejeras de Protección también pueden acudir ante los tribunales competentes en caso de incumplimiento de sus decisiones, de conformidad con el literal f) del artículo 160. A tal efecto, pueden ejercer todas las acciones dirigidas a establecer las responsabilidades e imponer las sanciones por desacato de sus medidas de protección y demás decisiones ante los tribunales competentes en materia penal.

### 2.3.1.4. Registro de control y referencia de las medidas de protección

El literal d) del artículo 160 establece que los Consejos de Protección deben:

“Llevar un registro de control y referencia de los niños, niñas y adolescentes o su familia a quienes se les haya aplicado medidas de protección.”

Este Registro tiene varias finalidades:

- Identificar a los niños, niñas, adolescentes y familias a quienes se les han aplicado medidas de protección a los fines de su seguimiento, modificación y revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la LOPNNA, en concordancia con el literal e) del artículo 160.

- Contar con un archivo que permita reconstruir la historia individual y familiar de los niños, niñas y

adolescentes, a los fines de aplicar futuras medidas de protección bien sea por parte del mismo Consejo de Protección que conoció el caso, o por cualquier otro órgano o ente del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes.

- Servir de pruebas a los fines de decidir procedimientos judiciales. Piénsese por ejemplo en los casos

de privación o extinción de patria potestad, concesión de custodia, fijación de un régimen de convivencia o colocación familiar.

- Contar con un archivo que facilite a los programas de protección tener una visión más integral de la historia individual y familiar de los niños, niñas y adolescentes.
- Ser fuente de datos e información estadística sobre la situación de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país.
- Hacer seguimiento a las medidas de protección

El literal e) del artículo 160 establece que los Consejos de Protección deben:

“Hacer seguimiento del cumplimiento de las medidas de protección y decisiones.”

La solución de un caso de amenaza o violación de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes no se agota al dictar una decisión, ya sea en sede administrativa o judicial, pues muchas veces requieren por su propia naturaleza de un abordaje y atención que se extiende en el tiempo. En efecto, es frecuente que para resolver un conflicto sea necesaria la

atención a través de un programa de protección o de cualquier otro servicio público, lo que implica necesariamente una secuencia de acciones dirigidas a resolver las causas que originaron la situación de vulneración o amenaza. Precisamente por este motivo, se le atribuye al Consejo de Protección la competencia de hacer seguimiento y, en función de ello, modificar y revocar las medidas de protección cuando hubiere lugar, tal y como se establece en el artículo 131 de la LOPNNA.

*Los Consejos de Protección conocen directamente de los casos de vulneración de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, por ese motivo se constituyen en fuentes primarias e informantes claves para conocer la situación de la infancia y adolescencia en sus localidades. Esta información resulta muy valiosa para poder formular políticas públicas, desde el diagnóstico y el diseño, pasando por su ejecución y desarrollo, hasta su evaluación y seguimiento. Imagínese el potencial que puede tener si fuese posible agregarla por entidades federales y a nivel nacional. Las oportunidades que podría generar no solo para conocer, si no para comprender la situación, causas y efectos de los problemas que afectan a nuestros niños, niñas y adolescentes.*

### 2.3.2.

## Las autorizaciones para trabajar y el Registro de Adolescentes Trabajadores y Trabajadoras

El literal i) del artículo 160 de la LOPNNA establece que el Consejo de Protección tiene la atribución de:

“Autorizar a los y las adolescentes para trabajar y llevar el Registro de Adolescentes Trabajadores y Trabajadoras, enviando esta información al ministerio del poder popular con competencia en materia de trabajo.”

La competencia del Consejo de Protección para conceder autorizaciones para trabajar se limita a los y a las adolescentes que tienen doce (12) y trece (13) años de edad y, excepcionalmente, para los niños y niñas que realizan actividades artísticas, de conformidad con el artículo 96 de la LOPNNA. Mientras, el Registro de Adolescentes Traba-

jadores y Trabajadoras está previsto como una obligación para cualquier adolescente de doce (12) años hasta menos de dieciocho (18) años de edad que pretenda trabajar según lo previsto en el artículo 99 de la LOPNNA.

### 2.3.3.

## Las autorizaciones para viajar

El literal h) del artículo 160 de la LOPNA establece que el Consejo de Protección tiene la atribución de:

“Expedir las autorizaciones para viajar de niños, niñas y adolescentes dentro y fuera del territorio nacional, cuando dicho traslado se realice sin compañía de su padre y madre, representantes o responsables, excepto cuando haya desacuerdo entre estos últimos, en cuyo caso decidirá el juez o jueza.”

Esta atribución no es exclusiva de esta autoridad administrativa, pues también la comparte con otros entes públicos, como las notarías públicas, de conformidad con los artículos 391 y 392 de la LOPNNA.

Es importante hacer algunas precisiones sobre el contenido y alcance de esta atribución:

- El Consejo de Protección no concede la autorización, pues sólo los padres, madres y representantes

legales tienen esta potestad. Este órgano administrativo se limita tan sólo a dar fe pública de la manifestación de voluntad realizada por estas personas, garantizar el cumplimiento de determinados requisitos en protección contra el traslado y la retención ilícita de los niños, niñas y adolescentes, y a archivar debidamente estas autorizaciones.

- El Consejo de Protección no puede conocer aquellos casos en que existe desacuerdo entre las personas que deben otorgar la autorización, o entre éstos y los y las adolescentes. Sólo el Tribunal de Protección tiene competencia para conocer y decidir estos conflictos, de conformidad con el artículo 393 de la LOPNNA. Sin embargo, antes de acudir a la instancia judicial es aconsejable intentar la conciliación entre las partes por sí mismos o ante las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes, de acuerdo a los servicios de fortalecimiento de los lazos familiares contemplado en el literal

f) del artículo 202 de la LOPNNA.

- El Consejo de Protección no puede suplir la voluntad de la persona llamada por ley a conceder la autorización, si por algún motivo ésta no se encuentra presente en la localidad o no puede ser ubicada. Estos casos también deben ser remitidos ante el Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes.



## 2.3.4. *Las solicitudes y pedimentos a otros órganos e instituciones públicas*

**E**l artículo 160 de la LOPNNA concede al Consejo de Protección atribuciones para realizar una variedad de solicitudes y peticiones a otros órganos y entes del Estado, a los fines de asegurar la efectiva protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

Estas competencias están dirigidas fundamentalmente a complementar la actuación del Consejo de Protección en algunas materias, cuyo conocimiento y decisión corres-

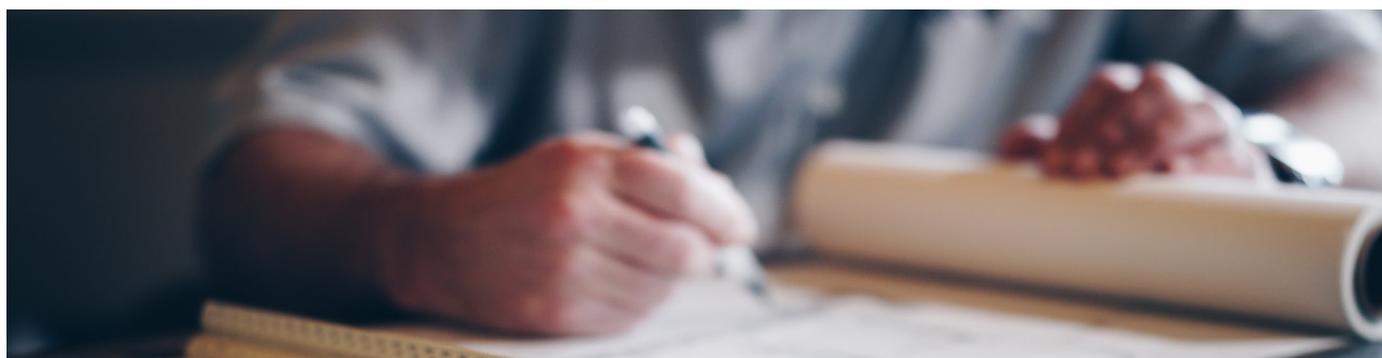
ponde, por ley, a otras autoridades del Poder Público. Dentro de estas atribuciones encontramos:

Denunciar ante el Ministerio Público cuando conozca o reciba denuncias de situaciones que configuren infracciones de carácter administrativo, disciplinario, penal o civil contra niños, niñas y adolescentes.

● Solicitar la declaratoria de privación de la Patria Potestad.

● Solicitar la fijación de la Obligación de Manutención y del Régimen de Convivencia Familiar

● Solicitar ante el registro del estado civil o la autoridad de identificación competente la extensión o expedición de partidas de nacimiento, defunción o documentos de identidad de niños, niñas y adolescentes, que así lo requieran.



## 2.4. *Relaciones de los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes con otros integrantes del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes*

**L**as relaciones entre todos los integrantes del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes deben guiarse por su objetivo común que es asegurar que los niños, niñas y adolescentes disfruten y ejerzan sus derechos y garantías. Por este motivo, es imprescindible que actúen de forma corresponsable, coordinada y articulada para lograr la mayor eficacia, eficiencia y efectividad en el cumplimiento de sus atribuciones, siempre bajo

la rectoría del ministerio del poder popular con competencia en materia de protección integral de niños, niñas y adolescentes.

En el ámbito municipal es clave que existan buenas relaciones, tanto en el plano institucional como personal, entre el Consejo de Protección, el Consejo Municipal de Derechos y las Defensorías. Siempre deben superarse las diferencias y disputas en aras de favorecer el interés superior de los niños, niñas y ado-

lescentes. Para lograrlo, hay que partir del principio de la legalidad de las competencias del Poder Público, contemplado en el artículo 137 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela como marco de las atribuciones y relaciones interinstitucionales, apoyados en la confianza, colaboración y buena fe de quienes dedican su trabajo y su vida a luchar por la infancia y adolescencia.

## 2.4.1.

### *Las relaciones entre los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes y los Consejos Municipales de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes*

**E**l trabajo de los Consejos de Protección y de los Consejos Municipales de Derechos se encuentran íntimamente vinculados, existen muchas áreas en las que cada uno se relaciona desde sus competencias. A continuación mencionaremos algunas de las más importantes:

- **Aspectos referidos a la función pública de los Consejeros y Consejeras de Protección**

Los Consejos Municipales de Derechos participan en el proceso de selección de los consejeros y consejeras de protección (artículo 163 de la LOPNNA), así como en la pérdida de su condición (art. 168 de la LOPNNA). Fuera de estas dos competencias, la Ley no prevé otras atribuciones al Consejo Municipal de Derechos en materia de la función pública de carrera de los consejeros y consejeras de protección, esto es, no existe relación de subordinación funcional, de evaluación de desempeño o supervisión. Ni el Consejo Municipal de Derechos, ni su junta directiva o presidencia se constituyen en la máxima autoridad del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes en el ámbito municipal.

- **Aspectos referidos al ade-**

#### **cuado funcionamiento de los Consejos de Protección**

Los Consejos Municipales de Derechos como garantes de los derechos colectivos y difusos de los niños, niñas y adolescentes tienen la responsabilidad de promover y adoptar las medidas requeridas para asegurar que los Consejos de Protección cuenten con todo lo necesario para que puedan ejercer sus atribuciones adecuadamente. Deben velar por la disposición del presupuesto, infraestructura, equipamiento, dotación y personal requerido para tal fin. Para ello, pueden ejercer las atribuciones previstas en los literales a), c), i), j) y l) del artículo 147 de la LOPNNA.

- **Aspectos referidos a la existencia de entidades de atención y programas de protección en el municipio**

Los Consejos Municipales de Derechos deben asegurar que los niños, niñas y adolescentes cuenten con las entidades de atención y programas de protección necesarios para prevenir y atender las amenazas y violaciones a sus derechos humanos, para lo cual tienen competencias para crearlos y desarrollarlos directamente, así como para promoverlos, acompañarlos y supervisarlos (literales e) y f) del artículo 147 de

la LOPNNA).

Es clave que estas entidades y programas se encuentren a disposición de los Consejos de Protección para la ejecución de las medidas de protección en favor de los niños, niñas y adolescentes. Por ello es importantísimo que el Consejo Municipal de Derechos juegue un papel de articulación entre estos integrantes, poniendo a disposición de los Consejos de Protección el Registro Nacional de defensorías, entidades y programas en el municipio, entre otras tareas.

- **Aspectos referidos a la información estadística en materia de infancia y adolescencia**

Los Consejos de Protección, al conocer y decidir casos, manejan una información estadística muy importante para formular las políticas y planes municipales, estatales y nacionales de protección integral a los niños, niñas y adolescentes. Esta información puede servir para dimensionar los problemas, identificar sus causas y efectos y, sobre todo, ayudar a comprender cómo prevenirlos y atenderlos. Por este motivo, es clave que suministren periódicamente esta información al Consejo Municipal de Derechos para el ejercicio de sus funciones en la materia.

## 2.4.2 *Las relaciones entre los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes y las Defensorías de Niños, Niñas y Adolescentes*

El trabajo de los Consejos de Protección y de las Defensorías se encuentran íntimamente vinculado, existen muchas áreas o materias en las cuales se relacionan, cada uno desde el ejercicio de sus propias competencias. A continuación mencionaremos algunas de las más importantes:

- **Aspectos referidos a la atención de casos de amenaza o violación de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes ante los Consejos de Protección**

Las Defensorías constituyen los servicios de atención primaria del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes. Al tener un vínculo muy cercano con el ámbito comunitario, por su ubicación en el territorio y por las funciones de promoción,

están en contacto directo con los casos de amenaza y violación de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes. De allí que una de las funciones más importantes que desarrollan es la atención directa de casos para orientarlos, acompañarlos, asistirlos jurídicamente o denunciarlos ante los Consejos de Protección (literales b), d), e) y h) del artículo 202 de la LOPNNA).

Estos casos deberían ser atendidos y decididos por los Consejos de Protección con la mayor celeridad, dando crédito y ponderando las actuaciones, informaciones y medios de prueba que puedan presentar las Defensorías. Debe existir una articulación y coordinación entre ambos integrantes de manera de agilizar y simplificar las actuaciones en el abordaje y solución de los casos.

- **Aspectos referidos a la conciliación para en materia de instituciones familiares**

Las Defensorías pueden ejercer funciones de conciliación en materia de disputas familiares, como por ejemplo, en la obligación de manutención y régimen de convivencia familiar (literal f) del artículo 202 de la LOPNNA y artículo 15 de la Ley sobre Procedimientos Especiales en materia de Protección Familiar de Niños, Niñas y Adolescentes). Por el contrario, los Consejos de Protección no tienen esta atribución ni pueden ejercerla sin incurrir en extralimitación de competencia o usurpación de funciones (artículo 160 de la LOPNNA y artículo 28 de la Ley sobre Procedimientos Especiales en materia de Protección Familiar de Niños, Niñas y Adolescentes).

La distribución de competencias entre estos dos integrantes tiene dentro de sus finalidades distribuir el esfuerzo y conocimiento de casos, de tal manera que el Consejo de Protección puede responder con celeridad y calidad en aquellos que requieren de una medida de protección. Para que esta división del trabajo sea fructífera es menester que los Consejos de Protección y las Defensorías se encuentren muy bien coordinados, de tal manera que las Defensorías atiendan con prontitud y especial interés los casos de conciliaciones familiares que sean referidos por los Consejos de Protección.





unicef