



Guía Académica

**SOBRE EL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO ESTABLECIDO EN LA LEY
ORGÁNICA PARA LA PROTECCIÓN DE
NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

(LOPNNA)



PRESENTACIÓN

El procedimiento administrativo para aplicar medidas de protección ante los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (CPNNA), es el medio establecido en la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) (2015), para asegurar el disfrute y ejercicio pleno y efectivo, de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes, cuando su vulneración ocurre en casos individualmente considerados. Desde esta perspectiva, es el proceso a través del cual brinda protección inmediata, expedita y efectiva ante casos de amenaza o violación de los derechos y garantías de uno o varios niños, niñas y adolescentes que pueden identificarse o individualizarse. Este procedimiento administrativo, sustituye como medio procesal a la acción de amparo constitucional, pues su trámite resulta mucho más accesible y rápido que esta acción.

Por estos motivos, resulta de especial importancia que los CPNNA cuenten con la capacidad institucional y la formación de sus integrantes para asegurar que estos procedimientos administrativos sean iniciados, substanciados y decididos conforme a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes y la Ley de Procedimientos Especiales en materia de Protección Familiar de Niños, Niñas y Adolescentes.

En Venezuela existen criterios disímiles, diversos y contradictorios en los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes en relación con la substanciación de los procedimientos administrativos y la gestión de los casos que conocen y deciden. Estas prácticas heterogéneas generan inseguridad jurídica para el abordaje de estas situaciones, pero sobre todo respuestas diferenciadas ante casos iguales o similares, creando condiciones que dificultan la protección integral oportuna y adecuada de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.



Ante esta realidad es necesario que desarrollar criterios uniformes y la consolidación de criterios estándar en el inicio, substanciación y decisión de los procedimientos administrativos para dictar medidas de protección, de manera que la actuación del Estado venezolano a través de estos órganos de protección, se guie por los mismos criterios y directrices en todos los municipios del territorio nacional, brindado igual protección integral a todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente del municipio en que habiten.

Este Programa de Formación aborda los conocimientos generales, el trámite y decisión del procedimiento administrativo para aplicar medidas de protección ante los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes, como medio idóneo para asegurar protección integral a los niños, niñas y adolescentes en caso de amenazas o violaciones a sus derechos y garantías individualmente considerados. En este sentido, Se centra fundamentalmente en el trámite de los procedimientos administrativos.



CONTENIDO PROGRAMÁTICO

Conceptualización del Procedimiento Administrativo.

Técnicamente hablando desde un enfoque solamente descriptivo, el procedimiento puede decirse que es toda conducta constante y repetida, que exige diferentes actos sucesivos para lograr un fin determinado, tiende espontáneamente a reproducirse, de la forma más simple y que implique menos costosa. Pero recibe el nombre técnico de procedimiento, aquel que fija preestablecidamente las rutas de los actos que contribuyen a conseguir un objetivo final. El procedimiento surte cuando las vías de obtención de determinados fines son inequívocos, establecidos, ordenando conductas reiteradas para objetivos finales similares.

De lo antes señalado puede concluirse y ello es esencial para comprender el régimen del procedimiento que éste consiste, en sentido técnico, en una diversidad de actos ligados y regulados entre sí, en función del objetivo o del acto buscado, de tal modo que sin que cada acto anterior sea nulo, ya ninguno de los posteriores tiene validez, y por consiguiente eficacia.

Es así, que este encadenamiento de "actos tramitados según un orden y forma de proceder fijados preestablecidamente, cuando se encuentran en íntima relación con la unidad de efecto jurídico común o final, recibe el nombre jurídico de procedimiento".

Ahora bien jurídicamente hablando, hay que estar claro que para poder llegar a una decisión administrativa, es necesario el conocimiento previo de un procedimiento, que sea más o menos simple. Pero, por simple que sea, y por mínimos que sean los trámites establecidos, los actos administrativos antes de ser dictados, deben seguir una ruta o camino previamente determinados por el Derecho.

En un sentido jurídico, se puede afirmar que el procedimiento administrativo: "es una pluralidad de actos jurídicamente regulados



prioritariamente, que guardan entre sí una relación de coordinación o concurrencia, de modo que cada uno de ellos es presupuesto de validez de los posteriores-excluido el último, naturalmente y éstos, a su vez, condiciones de la eficacia de los anteriores exceptuando también, claro está, el primero de ellos” (**Juárez**).

Objeto del Procedimiento Administrativo

Mediante el procedimiento administrativo se trata de conseguir a modo de ecuación procedimental, dos finalidades que no se excluyen ni colisionan:

- La garantía del interés público, concretada en la legalidad y en la oportunidad o conveniencia de la función administrativa; y
- La garantía de los derechos e intereses de los administradores.

Es decir, se concluye, para que se pueda hablar de eficacia de la Administración Pública es necesario un procedimiento “rápido, ágil y flexible”, para darle al administrado garantías, que exigen una diferentes trámites que le permiten una apropiada defensa de sus derechos e intereses subjetivos.

Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes. (CPNNA).

En los artículos 158 y 159 de la LOPNNA (2015) se encuentra definido los CPNNA de la siguiente manera: “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”.

La Doctrina de la Protección Integral privilegia indica que los problemas de la niñez y adolescencia debe ser abordados desde los espacios locales. Ya que es desde el poder local, se hace posible hallar mejores y verdaderas soluciones a estos problemas.

Esta afirmación resulta especialmente cierta en lo que se refiere a la solución de los conflictos de índole social, pues se tiene un mejor conocimiento de los factores que inician el problema y un acercamiento



podrían dar alternativas más adecuada a la realidad, de los hábitos y costumbres de las familias y comunidades.

Fundada en esto, la LOPNNA (2015) tomo el criterio de descentralización desarrollado en el artículo 184 de la CRBV, entendida ésta como “la transferencia de poder, autoridad y recursos del poder central a los estados y municipios o, mejor aún, de los primeros a los últimos”.

Los CPNNA es una clara expresión de este principio, pues envuelve atribuir a los municipios la facultad para que sus propios órganos resuelvan los conflictos que violentan los derechos humanos de sus niños, niñas y adolescentes. La finalidad por tanto, que se persigue es que los conflictos sean solucionados a nivel local, allí mismo donde suceden y cerca del lugar donde reside el niño, niña o adolescente y su familia.

Los CPNNA son órganos que sólo puede existir a nivel Municipal por mandato legal, deben estar incorporados dentro la estructura orgánica de la respectiva alcaldía; es decir se encuentran ubicados en la organización interna de este ente a nivel municipal, no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propio, por tanto la respectiva alcaldía debe incluir en su presupuesto, los gastos necesarios y adecuados para el funcionamiento efectivo y eficaz de este órgano.

Objetivos del Consejo de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (CPNNA).

Según indica textualmente el artículo 158 de la LOPNNA (2015), los CPNNA tiene como objetivo o misión garantizar la 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 por consiguiente tomar decisiones, en los casos en el cual sea posible determinar con precisión el número de niños, niñas y adolescentes (NNA); cuyos derechos o garantías han sido vulnerados.

Es decir, que sea factible a determinar quiénes NNA, que van a ser protegidos por la decisión del CPNNA, y que van hacer objeto de una medida de protección. En otras palabras, que se pueda “individualizar”.



Las funciones de los CPNNA se limitan, solo a los casos en los cuales existe amenaza o violación de un derecho o garantía del niño, niña o adolescente, consagrados y reconocidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la LOPNNA (2015) o cualquier otra ley o norma jurídica. En consecuencia, si no existe una amenaza o vulneración de los derechos humanos o garantías, el CPNNA no tiene competencia ni está legitimado para dictar una medida.

Es importante mencionar que, los CPNNA deben actuar bajo dos circunstancias:

a) Ante la violación de los derechos y garantías, es decir, cuando existan hechos notorios que privan e limita que los niños, niñas y adolescentes puedan disfrutarlos y gozarlo plenamente.

b) Ante la amenaza de los derechos humanos y garantías, esto es, cuando se presenta hechos en los cuales se especifica que, de forma inminente los niños, niñas y adolescentes pueden ser despojados de su pleno disfrute y ejercicio de sus derechos y garantías.

Por lo tanto, para que el CPNNA actúe y adopte una medida de protección no es imprescindible que se haya concretado una vulneración al derecho humano y/o garantía del NNA, solo basta con que exista una amenaza fundada para que este órgano administrativo se vea facultado a conocer el caso y tomar una medida precisamente se entiende de para actuar de forma protectora y evitar que se concrete dicha violación.

La función principal de los CPNNA es la aplicación de las medidas de protección, por este motivo es un órgano administrativo eminentemente deliberativo, lo que significa que su función principal es tomar decisiones de obligatorio cumplimiento dentro del contexto de sus atribuciones indicadas en el artículo 160 de la LOPNNA (2015). Estas medidas de protección son obligatorias para todas las personas, como para las instituciones públicas y privadas; se pueden ejecutar de manera forzosa (incluso 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.

Las Medidas de Protección.



La función principal de los CPNNA, como órgano deliberativo que desempeña 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. Estas se encuentran definidas en la LOPNNA en el artículo 125.

Se prevé en esta norma, "que 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 cual, fuera de estos casos, cuando no existe una vulneración eminente o efectiva a un derecho o garantía, los CPPNA no tiene competencia para conocer del caso ni para aplicar una medida de protección.

Y conforme al artículo 129 de la LOPNNA. "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".

Procedimiento Administrativo aplicado por los Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (CPNNA).

Como se ha analizado anteriormente, parte de Poder Público a nivel Municipal, en el ordenamiento jurídico venezolano con la entrada en vigencia de la LOPNA (1998), se conformaron los denominados Consejo de Protección del Niños, Niñas y Adolescentes (CPNNA), dándosele a estos órganos administrativos la misión de asegurar la protección en caso de amenaza o violación de los derechos y garantías de niños, niñas y adolescentes, individualmente considerados; los cuales por disposición de la ley, deben estar integrados como mínimo por tres funcionarios o funcionarias públicas, que la ley ha denominado consejeros o consejeras de protección de niños, niñas y adolescentes.

En este orden de ideas, la autonomía que gozan los consejeros y consejeras de protección, "se limita, única y exclusivamente, al ejercicio de sus funciones, esto es a las decisiones que deben adoptar para ejercer las



atribuciones previstas taxativamente en el artículo 160 de la LOPNA”(Perret). Decisiones que deben estar dirigidas en la restitución objetiva de un derecho u garantía individual, que se encuentra amenazado o vulnerado en su goce y disfrute de un niño, niña y adolescente, en estricto apego al derecho, sin entrar en la subjetividad.

En tal sentido, las medidas de protección, son decisiones destinadas y dictadas a favor de la restitución o preservación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes; son ordenes que imponen a una persona natural o autoridad pública la obligación de hacer o no hacer determinada conducta, en preservación de los derechos antes mencionados. Estas decisiones, son actos administrativos ya que son manifestaciones de voluntad de la Administración Pública a nivel municipal de carácter sub-legal, resultado de un procedimiento.

Como acto administrativo, estas medidas deben darse bajo los requisitos de fondo y forma, y bajo los principios fundamentales para la validez del mismo, como es la motivación, discrecionalidad, ejecutividad y ejecutoriedad, siendo, estas decisiones, de obligatorio cumplimiento pudiendo ser ejecutadas forzosamente, esto es mediante el uso de la fuerza pública, incluso su incumplimiento configura un desacato a la autoridad de conformidad con lo establecido en el artículo 270 de la LOPNNA (2015).

Claro está, que la decisión de una medida de protección debe ser dada por la mayoría de los integrantes del CPNNA, exceptuándose las medidas de protección establecidas en el artículo 296 de la LOPNNA, se refiere, específicamente a la decisión tomada por el consejero o consejera de guardia, el cual por disposición del artículo 162 de la LOPNNA (2007), al siguiente día hábil dictada deberá ser revisada para su aprobación por los demás consejeros y consejeras de protección integrantes del CPNNA.

Estas medidas se encuentran detalladas en el artículo 126 de la LOPNNA, de manera enunciativo, pudiéndose aplicar otras medidas de protección si la particular naturaleza de la situación la hace idónea en la búsqueda de preservación o restitución de los derechos, dentro los límites de la competencia y la jurisdicción establecidos a los CPNNA en el artículo 160 de la LOPNNA.



Ahora bien, de acuerdo con la LOPNNA en su Capítulo XI referente Procedimientos Administrativos. Sección Primera, a partir del artículo 284 se establece, que estas medidas debe tomarse bajo un procedimiento administrativo y según los principios establecidos Ley sobre Procedimientos Especiales en Materia de Protección Familiar de Niños, Niñas y Adolescentes (LPEMPFNNA su artículo 5 de LEPEPFNNA (2010).

Principios del Procedimiento Administrativo para la aplicación de las medidas protección por los Consejos de Protección de niños, niñas y adolescentes.

En el artículo 284 de la LOPNNA, se establece la obligatoriedad de realizar en principio, el procedimiento administrativo para la aplicación de las medidas de protección en sede administrativa, no obstante esta disposición tiene una excepción al establecer la propia ley la posibilidad de dictar una medida de protección fuera de sede administrativa, e incluso por uno solo de los consejeros o consejeras, ya esto anteriormente mencionado, esto es, el caso de que se presente una emergencia que requiera la aplicación inmediata de la medida de protección, para lograr así restituir o preservar el derecho amenazado o vulnerado.

Por otro lado, en el artículo mencionado se habla de los principios que debe estar presente en el procedimiento administrativo, para la aplicación de las medidas de protección, y por consiguiente para este tenga efectividad y validez en la preservación y restitución del derecho amenazado o vulnerado, al respecto se detallan lo siguiente:

a) **Defensa del interés superior de niños, niñas y adolescentes:** este principio lo cual edifica la doctrina de protección integral, el cual por disposición del artículo 8 de la LOPNNA, es de obligatorio cumplimiento en todo los procedimiento judiciales y administrativo, relacionada con la niñez y adolescencia en Venezuela, se enfatiza la garantía al derecho a la opinar y a ser oído u oída que según el artículo 80 de la LOPNNA, en concordancia con el artículo 12 de la Convención Internacional sobre los derechos del niño, donde se reconoce a los NNA el derecho a



expresar su opinión en todos los asuntos en que tenga interés y esta opinión será tomada en función de su desarrollo.

Se indica además en la ley, que en el curso de los procedimientos administrativos para la aplicación de las medidas de protección, este derecho puede ser disfrutado y ejercido en cualquier estado o grado del proceso, ya que el no acatamiento de esta disposición, puede acarrear la nulidad de proceso administrativo en incluso sanciones pecuniarias, para quien viole este derecho, de acuerdo con el artículo 221 de la LOPNNA (2015).

b) **Celeridad:** en relación a este principio para muchos doctrinarios los CPNNA es considerado los cuidados intensivos del Sistema Nacional Rector para la protección de niños, niñas y adolescencia en Venezuela, debido a que el procedimiento debe realizar en el menor tiempo posible, para poder lograr brevemente la preservación o restitución del derecho o garantía amenazado o vulnerado, por ende, la misma LOPNNA (2015) establece la duración del procedimiento administrativo al especificar en su artículo 300 que: "La tramitación y resolución de los asuntos no puede exceder de quince días, contados a partir del momento en que el Consejo competente tuvo conocimiento de los hechos".

Días que de conformidad con el artículo 293 de la LOPNNA (2015) deben ser computados por días hábiles. Ahora bien, de excederse el procedimiento administrativo de este lapso, puede considerarse una abstención de los consejeros o consejeras respectivos pudiendo ser objeto de una sanción pecuniaria de acuerdo al artículo 247 de la LOPNNA (2015).

c) **Confidencialidad:** en el procedimiento administrativo aplicado en sede administrativo por los consejos y consejeras de protección, la confidencialidad de las audiencias es fundamental, ya que lo que se trata es reguardar son los intereses de los niños, niñas y adolescencia, desjudicializar los conflictos y reforzar los lazos familiares, mediante acuerdos voluntarios, que puede verse entorpecidos, en los caso de no cumplimiento de este principio. E inclusive se establece en el artículo 227-A de LOPNNA (2015), que las audiencias debe ser realizadas a puerta cerrada o parcialmente cerradas, y la prohibición de divulgación total o parcial de los actos que se hayan verificados dentro del proceso; el incumplimiento de este mandato puede acarrear para el consejero o consejera una sanción "de multa de treinta



unidades tributarias (30 U.T.) a noventa unidades tributarias (90 U.T.), que impondrá el juez o jueza por cada falta”, según el artículo antes mencionado.

d) **Imparcialidad:** en ningún momento las decisiones de los CPNNA puede paralizarse, deben ser equilibradas dentro las atribuciones conferidas a estos, “es decir de preservar y restituir en caso de amenaza o vulneración los derechos de unos o varios niños, niñas considerados individualmente”

e) **Igualdad de las partes:** sin discriminación alguna aun cuando se trate de niños o niñas, adolescentes o adultos, el trato debe ser igualitario para todas las partes sin importar raza, nacionalidad, sexo, condición social...

f) **Garantía al derecho de defensa:** en el procedimiento administrativo llevado por los CPNNA para la aplicación de las medidas de protección, se debe garantizar a las partes y al niño, niña y adolescente, defender sus derechos, recordemos que estos últimos puede ser parte de los procesos administrativos; y a luz de la doctrina de protección integral sé le reconoce al niño como sujeto de derecho, por el cual se le permite el ejercicio personal y directo de este derecho, ante cualquier persona, instancia, entidad u organismo (artículo 86 LOPNNA), además de conformidad con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), existe en el ordenamiento las garantías procesales en el artículo 49 de obligatorio cumplimiento, también para este procedimiento.

Este principio está íntimamente relacionado el derecho a la defensa y al debido proceso contemplado en el artículo 88 de la LOPNNA, en el cual se establece: “Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la defensa en todo estado y grado de cualquier proceso administrativo o judicial. Asimismo, tienen derecho al debido proceso, en los términos consagrados en esta Ley y el ordenamiento jurídico”.

g) **Garantía al derecho a ser oído u oída:** en su momento fue explicado en este capítulo, en literal “a” de este artículo.

h) **Gratuidad:** este principio se encuentra configurado en el artículo 9 de la LOPNNA en su último aparte de la siguiente manera: “...Los funcionarios y funcionarias administrativos y judiciales, así como las autoridades públicas que en cualquier forma intervengan en tales asuntos, los despacharán con toda preferencia y no podrán cobrar emolumento ni derecho alguno, ni aceptar remuneración”. Claro está, la función pública esta incurso la



obligación del funcionario o funcionaria pública de no percibir, ningún tipo de lucro, dinero o beneficio valiéndose de la su condición.

Competencia de los CPNNA.

En el artículo 289 de la LOPNNA (2015) se contempla la competencia en razón de la materia, en el cual se establece específicamente a los CPNNA la competencia de imponer, “las medidas de protección a que se refiere el artículo 126, de igual manera en el artículo 290 de la LOPNNA (2015), se determina en orden de prelación la competencia en razón del territorio, al respecto se indica:

- a) Domicilio o residencia de la familia natural. (del niño, niña y adolescente motivo de protección en el procedimiento administrativo)
- b) Domicilio o residencia de la familia sustituta o domicilio de la entidad de atención donde el niño, niña o adolescente se encuentre, según sea el caso.
- c) Lugar de ubicación del niño, niña o adolescente.
- d) Lugar de la situación, acción u omisión que ocasiona la apertura del procedimiento.

El Expediente Administrativo.

El respectivo CPNNA, al iniciar el procedimiento, abrirá un expediente separado de cada caso, que contendrá todas las tramitaciones a que dé lugar en relación al asunto, en todo momento las partes deben tener ascenso al expediente.

Este expediente además, debe estar numerado y debidamente foliado, y está conformado por todos aquellos medios de pruebas aceptado en el ordenamiento jurídico venezolano, y en el artículo 287 de la LOPNNA (2015), se establece la obligación a estos órganos administrativos de llevar: “un registro de presentación de denuncias o documentos en el cual se dejará constancia de todos los escritos, peticiones o denuncias orales que se reciban así como de los recursos que presenten las personas interesadas...En este registro, se debe dejar constancia del lugar, fecha y hora de la presentación; de los datos que identifiquen a la persona que dirija la petición o denuncia



ante el órgano administrativo, así como un resumen de lo expuesto, en caso de que se trate de una exposición oral”.

Iniciación del Procedimiento Administrativo.

Según el artículo 295 de la LOPNNA (2015) el procedimiento administrativo llevado por los CPNNA, para la aplicación de las medidas de protección se inicia de oficio o a instancia de persona interesada.

En concordancia con lo establecido en el último parte artículo 291 de la LOPNNA (2015) en el que se contempla: “En los casos en que el órgano administrativo competente tenga conocimiento de una situación o hecho que amerite la apertura de uno o varios de los procedimientos administrativos a que se refiere este capítulo, debe iniciar y tramitar dicho proceso de oficio, sin necesidad de impulso procesal de persona interesada”. Se especifica y ratifica la obligación de abrir el procedimiento administrativo de oficio, se señala que es el órgano administrativo quien deba hacerlo, sin embargo se hace la salvedad que son los integrantes del CPNNA quien tiene la obligación.

Ahora bien, cuando el procedimiento administrativo se inicia de oficio, comienza con un auto del CPNNA. Este auto, deberá expresar e indicar con claridad la fecha de inicio, los hechos que dieron lugar al procedimiento, el objeto del procedimiento administrativo, el derecho amenazado o vulnerado, la identificación de las parte o las partes interesadas y por supuesto los NNA cuyos derechos o garantías se va a preservar o restituir, todo esto es de importancia fundamental para la validez del procedimiento. Se resalta como requisito la fecha de inicio del procedimiento, recordemos que este no puede exceder de 15 días hábiles.

Cabe mencionar, que la ley no señala si el inicio del procedimiento bajo esta circunstancia, deba ser promovido por los tres consejeros o consejeras de protección integrantes del CPNNA, no obstante basta solo que uno de ellos inicie el procedimiento de oficio, y luego este sea revisado por el resto de los consejeros o consejeras del respectivo CPNNA, se aplica por analogía lo establecido en el artículo 296 de la LOPNNA (2015), con respecto a las medidas de carácter inmediato.



De igual manera, se puede dar inicio al procedimiento administrativo, señala el artículo 295 de la LOPNNA (2015) a "instancia de parte interesada", y a tenor de lo establecido en el artículo 291 se consideran personas interesadas para iniciar e intervenir en los procedimientos: "a todos los integrantes del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, al propio niño, niña o al adolescente, cuyos derechos son amenazados o violados, y a su familia".

Pero a modo de cumplir con el principio de corresponsabilidad estado, familia y sociedad en la preservación y resguardo de los derechos de la niñez y adolescencia en Venezuela, también debe considerarse persona interesada, un tercero que incluso no tenga trato directo con el NNA pero tenga conocimiento de la amenaza o del derecho vulnerando.

En cuanto a lo que se refiere a los requisitos del escrito de solicitud, por el que el o los interesados cuando insten la iniciación de un procedimiento administrativo, podemos distinguir que debe llenar los requisitos establecidos en el artículo 49 de la ley Orgánica de Procedimiento administrativos (LOPA) (1980).

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el artículo 286 de la LOPNNA (2015) refiere: "...las personas interesadas pueden presentar sus denuncias, opiniones, alegatos o recursos en forma escrita u oral... Si se ha utilizado la forma oral, el órgano administrativo debe, además, efectuar una precisa y sucinta relación de lo declarado por la persona de que se trate y dejar constancia de tal declaración en el correspondiente registro y expediente", es decir que la denuncia o solicitud ante el CPNNA puede ser en forma oral, teniendo este la obligación de dejar un registro de tal circunstancia.

Auto de Apertura.

Una vez hecha la solicitud la parte interesada o aperturado el procedimiento de oficio, el respectivo CPNNA, debe declarar su competencia por auto separado, y sobre todo debe especificar el derecho disponible el cual esta, presuntamente amenazado o vulnerado; en este auto el CPNNA respectivo, puede también indicar las actuaciones posteriores para la comprobación de la amenaza o vulneración del derecho a preservar o



resguardar, se recuerda que en los procedimientos administrativo la carga de la prueba la tiene el órgano de la Administración Pública y no el administrados, en este caso el CPNNA.

En este auto, también se debe hacer referencia al cumplimiento de la notificación de las partes, es decir, que será emitida la respectiva boleta de notificación, y que del mismo modo debe señalarse, que se dará cumplimiento al literal "a" del artículo 160 de la LOPNNA(2015), en cuanto a la conciliación, ya que aunque la ley no indica momento de realizarse la conciliación, sin embargo consideración de los integrantes del CPNNA puede cumplirse con esta obligación, razón por la cual en la práctica en este auto puede indicarse también el momento de la realización del mismo.

La Notificación.

Todas las partes han de tener conocimiento de la iniciación del procedimiento administrativo, lo cual es relacionado con el derecho a la defensa, ampliamente reconocido por la jurisprudencia en Venezuela. Es así, como con la notificación se pone en conocimiento a las partes del procedimiento administrativo.

En el artículo 297 de la LOPNNA(2015), se establece que una vez "iniciado el procedimiento, el Consejo competente notificará a los particulares cuyos derechos subjetivos pudieren resultar afectados, y podrá emplazar a los interesados e interesadas concediendo", es decir, se señala la obligación de la notificación, pero no se establece formalidad alguna para la realización de la misma, por lo cual se aplica supletoriamente los requisitos establecidos en el artículo 73 de la LOPA(1980), por ende, la notificación debe contener el texto íntegro del acto e indicar si fue el caso los recursos que proceden " con expresión de los términos para ejercerlos y de los órganos o tribunales ante los cuales deban interponerse.

Alegatos de las partes.

Luego de realizada la notificación según el artículo 297 de la LOPNNA (2015), concederá, un plazo de cinco días h para que los interesado o los



emplazados aleguen “sus razones y expongan sus pruebas. Transcurrido dicho lapso, el Consejo competente seguirá la tramitación del procedimiento, aun cuando las personas notificadas o emplazadas, no hayan concurrido o presentado sus razones o pruebas”.

Audiencia del Niño, Niña y Adolescente.

Como se indicó anteriormente el niño, niña o adolescente “cuya situación sea o pueda ser afectada por la decisión del órgano administrativo tiene el derecho de intervenir, en cualquier estado y grado del proceso, y expresar su opinión”, se establece al CPNNA que debe garantizar el ejercicio de este derecho e incluso puede hacerse acompañar de una persona de su confianza.

La Conciliación.

En el artículo 160 de la LOPNNA se establece que son atribuciones de los CPNNA:” a) Instar a la conciliación entre las partes involucradas en un procedimiento administrativo, siempre que se trate de situaciones de carácter disponible y en materias de su competencia, en caso de que la conciliación no sea posible, aplicar la medida de protección correspondiente”.

Correlativamente en Venezuela en fecha 16-09-2010 Gaceta Oficial N°002714, se promulga la Ley sobre Procedimientos Especiales en Materia de Protección Familiar de Niños, Niñas y Adolescentes (LPEMPFNNA) (2010), la cual regula la aplicación de los medios alternativos de solución de conflicto e indica en artículo 29 que la conciliación ante los CPNNA, “tiene como finalidad proteger el efectivo cumplimiento de los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, debe versar sobre la forma, oportunidad y condiciones para preservar o restituir los derechos y garantías de los niños, niñas y adolescentes frente a las amenazas o violaciones que existieren” y circunscribe “esta exclusivamente a las materias de su competencia, siempre que sean de naturaleza disponible, se realice dentro de un procedimiento administrativo. “No podrá realizarse conciliación alguna fuera de los procedimientos administrativos”.

Claro está, la misma ley contempla que la conciliación, “no suspenderá el trámite del procedimiento administrativo correspondiente, ni será una causa



justificada para suspender o retrasar la oportunidad para que se dicten medidas de protección a que hubiere lugar”.

La LOPNNA ni LPEMPFNNA, se establece la oportunidad de la realización de esta audiencia conciliatoria, ni tampoco forma ni el tiempo de realización de la misma.

No obstante, si se especifica en artículo 31 LPEMPFNNA que “cuando se logre un acuerdo total a través de la conciliación...se levantará un acta dejando constancia de ello e, inmediatamente, se procederá a dictar una medida de protección que exprese el contenido del acuerdo, ordenando su efectivo cumplimiento”. En caso contrario, se continúa el procedimiento, hasta la conclusión del lapso de 15 días hábiles. Es importante resaltar que esta audiencia debe estar el niño, niña y adolescente.

Decisión.

En el día décimo quinto luego de aperturado el procedimiento administrativo el CPNNA respectivo debe dictar una decisión, debe dictar alguna de las medidas estipuladas en el artículo 126 de la LOPNNA(2015), indicado su forma de ejecución, las personas sobre los cuales recae la medida el derecho vulnerado y por supuesto el o los niño, niñas y adolescente sobre los cuales recae la medida. Esta decisión debe contener los requisitos de forma y fondo del acto administrativo, en estricto apego a lo establecido en la LOPA.

Ejecución las medidas de protección

El CPNNA, posteriormente de dictar las medidas de protección, debe verificar que éstas sean ejecutadas; en otras palabras, sean cumplidas en la práctica. De lo contrario, estas medidas terminarían convirtiéndose en simples acuerdos que no garantizaría la debida protección integral a los NNA.

Es importante destacar que el CPNNA, tiene atribuciones para hacer cumplir sus decisiones, para lo cual se confiere la facultad de requerir para su ejecución empleando servicios públicos o programas de protección e incluso, el CPNNA para ejecutar sus decisiones puede requerir de los funcionarios policiales.



Finalmente se contempla en artículo 303 en concordancia con el artículo 270 de la LOPNNA (2015) “que en caso de desacato o disconformidad con la decisión dictada por los respectivos Consejos cabe acción judicial conforme al procedimiento previsto en el Capítulo XII de esta Ley.

Perención y Desistimiento

En este tipo de procedimiento la falta de actuación de la parte que haya iniciado el procedimiento “no ocasiona la perención de la instancia”. Tampoco, el desistimiento de la acción o falta de interés de la parte de la paraliza el curso del proceso si, a juicio del CPNNA respectivo, existen indicios o razones suficientes para continuar de oficio el procedimiento.

Recursos.

Una vez dictada la medida, sólo cabe ejercer, en vía administrativa, recurso de reconsideración, lo cual será ejercido de acuerdo al artículo 305 de la LOPNNA (2015) dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de haberse notificado la decisión. Una vez decidido dicho recurso o vencido el plazo para interponerlo, se considera agotada la vía administrativa, ahora bien la ley establece en el artículo 306 de la LOPNNA (2015) , que este recurso “debe resolverlo dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se interpuso. La falta de resolución oportuna del recurso equivale a ratificación de la decisión”, es decir opera un silencio administrativo positivo.