

## COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE PROTECCIÓN INTEGRAL A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

**ACTA:** Sesión 017

**FECHA:** Miércoles, 015 de septiembre de 2021

**HORA:** 08H00

**MODALIDAD:** Semipresencial

Pierina Sara Correa Delgado – Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes

Abg. María Alejandra Azúa Fernández – Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes

### I. Constatación del quórum

En la Asamblea Nacional a través de modalidad semipresencial, el día de hoy quince de septiembre del año dos mil veinte y uno, la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, procede a sesionar, actuando en calidad de presidenta la Asambleísta Arq. Pierina Correa Delgado; y, en calidad de Secretaria Relatora, la Abg. María Alejandra Azúa Fernández.

No.	ASAMBLEÍSTA	ALTERNO	HORA	ASISTENCIA
1	Abedrabbo García Jorge Farah		08h08	Virtual
2	Correa Delgado Pierina Sara		08h08	Presencial
3	Cuesta Santana Esther Adelina		08h08	Virtual
4	Freire Vergara Vanessa Lorena		08h15	Presencial
5	Lara Rivadeneira Lenin José		08h08	Virtual
6	Mera Cedeño Lenin Francisco		08h08	Virtual
7	Ortiz Jarrin Javier Eduardo		08h08	Virtual
8	Ortiz Olaya Amada María		08h08	Virtual
9	Passailaigue Manosalvas Dallyana Marianela	Llamuca Cepeda Eriberto Rafael	08h08	Virtual

### II. Constatación de las principalizaciones o pedidos de excusas.

No existen solicitudes de principalizaciones o pedidos de excusa para esta sesión.

### **III. Lectura y aprobación del orden de día**

La Asambleísta Pierina Sara Correa Delgado, en calidad de Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, solicita que por Secretaría se de lectura al orden del día:

1. Informe de gestiones y actividades desarrolladas por la Presidencia de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes.
2. Recibir en Comisión General al Dr. Lenin Ernesto Zeballos Martínez, Juez Provincial de la Sala de Familia, Niñez y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quien presentará sus aportes y observaciones al “Proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes COPINNA”.
3. Recibir en Comisión General a representantes del Colectivo de la Sociedad Civil denominado “Coparentalidad Ecuador” para que presenten sus aportes y observaciones al “Proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes COPINNA”:
  - Henry Santiago Villarreal Revelo, Ingeniero
  - Edison Xavier Albuja Echeverría, Psicólogo Clínico y Abogado
  - Consuelo Elizabeth Regalado Mantilla, Master en Derecho de Familia

### **IV. Detalle de los recesos, reinstalaciones y clausura**

La Asambleísta Pierina Sara Correa Delgado, en calidad de Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescente, suspende la sesión a las 10h09.

### **V. Detalle de las comisiones generales o comparencias**

Existen la siguientes comisiones generales para esta sesión:

1. Representantes del Colectivo de la Sociedad Civil denominado “Coparentalidad Ecuador”:
  - Henry Santiago Villarreal Revelo, Ingeniero
  - Edison Xavier Albuja Echeverría, Psicólogo Clínico y Abogado
  - Consuelo Elizabeth Regalado Mantilla, Master en Derecho de Familia

**VI. Punto 1 del Orden del Día.-** Informe de gestiones y actividades desarrolladas por la Presidencia de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes.

**a. Redacción simplificada de las deliberaciones realizadas por las y los Asambleístas.**

**Pierina Correa Delgado - Asambleísta - Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes:** A partir del miércoles 8 pues participamos al igual que ustedes en la sesión número 15 de la CEPPINNA, donde di el informe correspondiente a la semana previa, como de costumbre. Recibimos en comisión general a José Luis Terán Tamayo, profesional del derecho quien presentó sus aportes y observaciones al proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes conocido como el COPINNA, entre los temas que se trataron y los que quedaron pendientes de tratar: el tema alimentos, alimentos para la mujer embarazada, fijación de regímenes provisionales, aumento o rebaja de pensión, modificación del régimen de visitas, patria potestad, autorización de salida del país, interés superior del niño. Como señalé hace un momento esta comparecencia o esta comisión general quedó en suspenso y será retomada próximamente dada la importancia de los temas a tratar y del interesante intercambio que se generó por parte del abogado Terán y los miembros de nuestra comisión que hicieron preguntas profundas sobre los diferentes temas tratados y él pues contestó algunas, lo que impidió continuar con los temas pendientes que tenía él en su presentación para poder darle paso a nuestro segundo invitado en esa comisión que era el abogado José Fernando Rosero Rohde, también profesional del derecho y asimismo el presentó sus aportes al COPINNA durante su exposición hizo referencia a los antecedentes del COPINNA pero adicionalmente tocó el tema de una pretensión de anular al hombre y crear un hiper maternalismo. Recordemos que en este momento está todavía pendiente de resolución por parte de la Corte Constitucional, una propuesta de declarar inconstitucional la preferencia materna en los casos de custodia o tenencia de los hijos en disputa cuando hay un tema de separación de la pareja, habló respecto de la custodia, mencionó el artículo 149, respecto de la asignación de custodia y manifiesta que se discrimina la figura paterna, menciona el principio de igualdad ante la ley que rige en la Constitución de la República y que debería eliminar la preferencia de potestad a la madre y que debería decir a su criterio como texto: por el progenitor que garantice el interés superior del niño, cerrando de esta manera la preferencia a la madre. Respecto al punto número cuatro, para conocer el cronograma y plan de trabajo presentado por UNICEF en el marco de los tres ejes en los que brindará apoyo técnico a la comisión especializada, se puso a consideración, después de un trabajo con los diferentes equipos técnicos lo resuelto y a votación, a través de votación en la comisión fue aprobado no solo de la metodología sino también la planificación de diferentes talleres y conferencias con los seis votos a favor de los seis asambleístas que se encontraban presentes en el momento. El plan de trabajo comprende: fortalecimiento de conocimientos especializados y arrancamos con el primer taller mesas de trabajo temáticas, apoyo técnico en

revisión legislativa, a pedido y gestión realizado por nosotros ante la señora presidente de la Asamblea Nacional, nos será facilitado un técnico integrante de la Unidad Técnica Legislativa para que él desde su conocimiento nos ayude en la escritura y el armado del código para garantizar que no se contrapongan ninguna ley, que esté expresado en los términos correctos, entre otras cosas, para que pueda ser luego conocido por los asambleístas miembros de este período legislativo y para su posterior votación. Mantuve una reunión con la señora presidenta de la Asamblea donde se tocó fundamentalmente este tema, los avances del COPINNA, las diferentes reuniones que hemos tenido, las instituciones que se han sumado a nuestro trabajo, entre otros temas. Desarrollamos también el principio del Parlamento Abierto en qué sentido, transparencia, ética, rendición de cuentas, participación ciudadana, aplicación de la tecnología, mi informe o rendición de cuentas por los 100 primeros días de labores como asambleísta nacional donde hice también por supuesto, no solo el recuento de las actividades en territorio, entrevista con medios de comunicación, reuniones tanto despacho, como de la comisión que me digno en presidir y también los diferentes aportes a las diferentes leyes, cambios del orden del día, exhortos y otros trámites que se han desarrollado en el decurrir de las sesiones parlamentarias. El día jueves hubo una reunión sumamente importante del trabajo con el equipo técnico de la comisión, todos los días nos reunimos para revisar los diferentes aportes que se han recibido en la jornada, ver el avance, revisar la matriz que hemos elaborado para el caso, hoy también estamos en coordinación con la Unidad de Tecnología de la Asamblea Nacional para poner a consideración de no solamente de los asambleístas miembros de la comisión sino del público en general por temas nuevamente Parlamento Abierto, la accesibilidad, la recepción de aportes por parte de la ciudadanía en general, de una plataforma que se llama cónsul que tendrá las diferentes informaciones tanto del COPINNA completo, el texto actual como el CONA y otros cuerpos legislativos, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los diferentes aportes y el reporte de todas las reuniones, todos los talleres todas las comisiones, las comparecencias, que realizamos como comisión. El día viernes 10, tuvimos una sesión sumamente importante, la número 16 en modalidad semipresencial, por qué digo sumamente importante porque tuvimos la presencia en comisión general de la doctora María del Carmen Maldonado, titular del Consejo de la Judicatura pero no vino sola, en respeto a la comisión. al pedido de comparecencia y adicionalmente al tema tan sensible que toca el analizar, vinculados a los niños, niñas y adolescentes. en este caso de manera especial, todos los jueces, vino acompañada de los vocales que integran su Consejo y de la señora Solanda Goyes, quien tiene una importante dirección a su cargo. Fue sumamente importante esta reunión, tratamos algunos temas, conocimos sobre la iniciativa de la plataforma de femicidios que reúne toda la información de estos delitos de violencia contra la mujer y fue sumamente constructivo conocer de qué se trata, oportunamente haremos la profundización en este tema y por qué tocó el tema de la violencia contra la mujer, porque es imposible desvincular a la mujer de los niños, niñas y adolescentes y tenemos el problema del femicidio con hijos que son víctimas de la misma violencia que son testigos en muchas ocasiones del acto violento en sí, y que luego quedan huérfanos como consecuencia del brutal asesinato de sus madres. Con ella

tratamos temas como los niños, niñas y adolescentes infractores, las contravenciones, delitos de violencia, maltrato intrafamiliar y diferentes temas relacionados a niños, niñas, adolescentes y mujeres, con el fin de obtener información consolidada que nos permita partir hacia una legislación que prevenga y sancione los actos descritos y adicionalmente la temática y problemática del sistema de responsabilidad penal de adolescentes, la justicia juvenil especializada, dentro del ámbito de aplicación y competencias del Consejo Nacional de la Judicatura, los programas socioeducativos y queda pendiente una reunión más pequeña, particular, para hablar de las diferentes formas que podemos utilizar en un eje transversal con diferentes instituciones del Gobierno, no solo para ir a la prevención de actos de este tipo tanto de violencia como de irrespeto a la ley, sino también cómo se trata a lo largo del tiempo que están en los diferentes centros de acogida bajo el régimen socioeducativos; y, de qué manera se puede ayudar a acompañarlos, a prepararlos para cuando vuelvan a la día a día dentro de la sociedad evitando que caigan y sean reincidentes en este tipo de actos. También como parte de aportes al COPINNA el Consejo Nacional de la Judicatura, ha planificado toda una agenda de talleres donde participarán juezas y jueces especializados en la familia a nivel nacional, tocando temas como: alimentos; patria potestad; compartamentalidad; custodia en el cuidado y protección; régimen de convivencia familiar; medidas de protección de cuidados alternativos; violencia contra niños, niñas y adolescentes; adopciones; protección especial contra toda forma de explotación laboral y económica; garantías de derechos; prostitución internacional de menores; migración; medidas de prevención en general; esclarecimiento legal; sistema de responsabilidad penal de adolescentes y justicia juvenil especializada, entre otros. Han tenido gran apertura para nuestro pedido especial de capacitación a jueces que no sean multicompetentes, sino que sean especializados en temas vinculados a la familia, a niños, niñas y adolescentes por la sensibilidad de los diferentes temas que tienen relación con este grupo etario. El día sábado 11, tuvimos la sesión solemne semipresencial conmemorando el Día Nacional de la República en la ciudad de Riobamba, que se institucionalizó en el 2017 por el Parlamento Ecuatoriano, conmemorando los 191 años de la firma de la primera Constitución de nuestro país. El día lunes tuvimos un taller sobre doctrina de la protección integral, principios y enfoques incluido el interés superior del niño en modalidad presencial, con el expositor internacional Yuri Emilio Guaisvalera, especialista en ciencias penales y criminológicas que cuenta con un diplomado de suficiencia en derechos humanos, esto ya fue dentro de la planificación y los diferentes talleres que son parte de la programación elaborada conjuntamente con UNICEF y que ya arrancaron formalmente la semana anterior y a la cual están todos invitados pero de manera especial los equipos técnicos, entre los temas tratados tenemos: principios; sujetos de derechos; igualdad no discriminación; prioridad absoluta; interés superior del niño; corresponsabilidad; la participación de niños, niñas y adolescentes; efectividad y especialidad; supervivencia; desarrollo; participación; protección especial; presupuesto, entre otras cosas.

**VII. Punto 2 del Orden del Día.-** Recibir en Comisión General al Dr. Lenin Ernesto Zeballos Martínez, Juez Provincial de la Sala de Familia, Niñez y Adolescentes

Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, quien presentará sus aportes y observaciones al “Proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes COPINNA”.

**a. Redacción simplificada de las deliberaciones realizadas por las y los Asambleístas.**

**Dr. Lenin Ernesto Zeballos Martínez, Juez Provincial de la Sala de Familia, Niñez y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia del Guayas:** Antes de ponernos a hablar del articulado, de la ponderación de derechos, de la progresividad de derechos, creo que es importantísimo empezar por el comienzo, cuál es nuestro norte y cuál es el fin específico de ustedes y esta responsabilidad tan grande de legislar, no sobre cualquier cosa, ustedes no legislan sobre dominio, sobre bienes, sobre terrenos, pagarés, legislan sobre niños, niñas y adolescentes y el norte, de hecho, es y será siempre el interés superior del niño. Frente a esto ¿qué podemos entender como interés superior del niño? habrán sinnúmero de interpretaciones doctrinarias, legales, prevalecer el derecho, las autoridades tienen que beneficiar el interés superior del niño, tiene que ver mucho con sentimientos, con felicidad, ese es el interés superior del niño que no puede estar abstraído de la intencionalidad que tenga el legislador y los jueces al aplicar las normas de buscar eso. Definitivamente en el ejercicio del cargo de juez, la felicidad del niño no está en un proceso de 20 fojas, 30 cuerpos, 1.000 páginas, en una entrevista reservada, desafortunadamente, cuando los procesos que nos tocan a nosotros atender ya existe un hogar desestructurado obviamente y hay una pérdida de una presencia, al juez que toca ponderar y tratar de aplicar la ley de la mejor manera para evitar que ese daño o afectación pueda ser mayor. A nosotros en la audiencia reservada, si yo les contara en algún momento qué nos toca hacer a los jueces de unidad cuando hacemos la audiencia reservada, yo tuve el caso de que dos niños cuando los dejaron solos conmigo para una audiencia reservada, los niños se sentaron en el piso, debajo del escritorio ¿y yo que hice? me senté con ellos debajo del escritorio a conversar, a preguntarles, y los niños ¿saben lo que decían en la mayoría de las veces cuando uno les pregunta qué es lo que tú deseas? ¿qué es lo que tú quieres? ellos dicen ver a mis padres juntos. ¡Qué difícil está normativa! esta ley, esto que nos toca aplicar, tan complejo, porque lleva inmerso sentimientos, angustia, sufrimiento de familias que se han desestructurados y que después, en muchos casos comienzan un conflicto que al final, quien termina perdiendo, son los niños, niñas y adolescentes. Yo celebro como el que más la labor de esta comisión, el interés que ha tenido de escuchar de todos los aspectos, de todas los grupos sus opiniones, para producir realmente un texto que sea realmente beneficioso para los niños, niñas y adolescentes. Es un texto amplio hablamos de un proyecto de casi de 651 artículos. Yo, en honor al tiempo, me voy a permitir referirme de manera puntual a los procesos judiciales que están en conocimiento de las comunidades, hacer una revisión, darle observaciones de las cosas que considero positivas, las cosas que considero que no están mal y algunas cosas que creo que normativamente o procesalmente se están contraponiendo contra las normas vigentes del Código Orgánico General de Procesos. Yo celebro, por

ejemplo: una institución interesante la del artículo 134, que se llama los Deberes del Progenitor a Fin, efectivamente, dentro de lo que va avanzando en nuestra sociedad, la tasa de divorcios, de separaciones, ha aumentado en un alto grado y efectivamente las parejas vuelven a formar un hogar o se unen o se casan y resulta que este concepto de familia con el cual nosotros fuimos creados de papá y mamá eternos, para toda la vida unidos, ya no existe, se incorporan otras personas, el esposo de la madre y la esposa del padre y se amplía este modelo de familia y quien asume muchos roles, a veces, son las parejas actuales, en segundas nupcias o en segundas uniones, que les corresponde colaborar y contribuir en el crecimiento, hasta en el aporte de la crianza de niños, niñas y adolescentes. Yo les cuento que en Argentina esto llega tan ampliamente que inclusive se puede mandar alimentos a las actuales parejas de los progenitores, cuestión extrema, pero miren hasta donde llega y va avanzando el derecho de familia que todos los días se va avanzando. Otro tema interesante que he visto, en el artículo 140 cuando se habla de la suspensión de la patria potestad, se incluye algo novedoso en el numeral 9, que es el incumplimiento de la protección económica por más de 12 meses, este es un tema que ha sido bastante discutido porque muchas veces las madres se quejan de que los padres no cumplen sus obligaciones y sin embargo bajo esa potestad que tienen a favor de ellos, a veces limitan que las madres puedan realizar alguna determinada actividad, como es decir, llevarlos de vacaciones al extranjero, entonces, yo sí vería bien que esta disposición que se ha incorporado se mantenga. Veo también en el artículo 144, cuando se habla de la pérdida de patria potestad, existe algo que yo considero es un error, se habla que la citación a la progenitora se hará por boleta única, esta boleta única en el derecho procesal ecuatoriano a través del Código Orgánico General de Procesos ya no existe, porque las normas de citación son las que establecen los artículos 54, 55 y 56, es decir, en persona, por boleta, que son 3, dejadas en el domicilio o por la publicación por la prensa, yo entendería que esta boleta única es un rezago de la anterior normativa que tenía el Código de la Niñez, cuando para facilitar que las madres puedan citar a los accionados en un proceso de alimentos se facultaba que un policía los cite con la boleta única, pero ya está boleta única en el derecho procesal ecuatoriano como tal no existe. En el artículo 147, existe algo que también me llama la atención, ya el niño el adolescente de 16 años puede demandar la suspensión, la limitación o la pérdida de la patria potestad, no entiendo realmente bajo qué parámetros se hace a partir de los 16 años, pero ¿por qué? tomen en cuenta que más adelante, cuando hablamos de los alimentos, se faculta que los adolescentes que pueden hacerlo desde los 15 años, entonces aquí, hay una diferencia, no entendería a qué se debe esa diferencia porque si puede demandar por alimentos también podría demandar desde los 15 años la pérdida o suspensión de la patria potestad; y, bueno llegamos a un tema supremamente interesante que aparentemente o de hecho, se ha hecho mediático, es el tema de discusión, que es el famoso artículo 149, y yo les voy a dar mi opinión muy sincera, y a mi criterio el numeral dos, cuando imponen, más allá de que como bien dijo la presidenta de la comisión que este está siendo analizado por la Corte Constitucional, el hecho de que de alguna manera o mejor dicho de manera expresa se determine que los niños, niñas menores de 12 años se queden con la madre en la custodia, evidentemente a

todas luces, bajo un criterio legal y constitucional, es atentatorio al derecho de igualdad, pero lo interesante es cómo se ha llevado a esta discusión a creer que si se suprime esto lo que tiene que imponerse es una tenencia compartida, a mi criterio, no es el concepto, a mi criterio, si ustedes analizan más adelante cuando se habla de las familias homoparentales, se determina que en la familia se puede otorgar la custodia a las familias que garanticen un buen nivel de vida, condiciones a los niños niñas y adolescentes, yo creería que si se suprime esto, ya sea por parte de ustedes o de la Corte Constitucional, debería quedarse determinado que el niño deberá ser otorgada su custodia a quien justifique en un proceso, de acuerdo a los informes de la oficina técnica y todas las pruebas, ante el juez, el otorgamiento de esta custodia, instar que se suprima esto, tendríamos que imponer una tenencia compartida no es lo adecuado, lo explico por qué. La tenencia compartida para establecerlo como resolución judicial implicaría algo, que tenemos a dos padres que no están de acuerdo en el tema de la custodia, como en otros países, obligaría al juez que establecemos la tenencia compartida, que el juez imponga una tenencia compartida, tres días para la madre, cuatro días para el padre o determinar horas con el padre y con la madre, eso es muy complejo, particularmente, creo que la sociedad, los conceptos que nosotros manejamos, tienen que avanzar mucho más, el nivel de conflictividad entre las parejas tendría que bajar mucho, la tenencia compartida es un sistema muy complejo, muy beneficioso creo que sería el ideal, todos creeríamos o pensaríamos que lo ideal, una vez que un padre o una madre no puede estar todo el tiempo, que pase todo el tiempo la mayor cantidad de tiempo con sus hijos, pero desafortunadamente no es así. Yo creería que debería incluirse la tenencia compartida, siempre y cuando las partes se pongan de acuerdo ante el juez y el juez esté facultado para autorizar esa tenencia compartida, le explico por qué, hay algunos jueces con muy respetable criterio que, a pesar que las partes llegan ante ellos y dicen nos hemos puesto de acuerdo, de mañana ella la va a llevar a la escuela, yo la paso retirando y se la entrego en la noche por temas de horario, pero ellos dicen no podemos aprobar la tenencia compartida porque no existe en el ordenamiento jurídico, no podemos aprobar algo que no existe, yo soy contrario a eso, realmente creo que el interés superior de los niños y niñas y viendo a una pareja que en realidad está buscando la felicidad de su hijo que sean menos afectadas por su separación podría aprobarlo. El tema de la tenencia compartida tiene sus ventajas y tiene sus desventajas, que evidentemente el padre o la madre va a tener más contacto a diario con su hijo, eso le puede dar cierto tipo de estabilidad emocional; y, las desventajas que es como escuchar en algún momento a la presidenta de la comisión de decir los niños mochila, ir de un lado y al otro, es un tema muy delicado porque aunque ustedes no crean, en los temas pequeños que parecerían domésticos, las costumbres de un hogar a veces son distintas de la otra, la madre cuando se levanta dirá lávate la cara, cepíllate los dientes y capaz que el padre no lo hace, entonces este tema de las reglas visibles también podría afectar respecto a las órdenes o los valores que puede tener o las normas de conducta que pueden tener un niño y niña cuando vaya de un hogar a otro hogar. Entonces, ese es el tema de la tenencia compartida en lo que se refiere a mi criterio respecto a las ventajas y desventajas. El otro tema que voy a analizar es el régimen de derechos convivencia familiar o mejor



conocido antes como el régimen de visitas al cual hasta que nos acostumbremos me referiré todavía como el régimen de visitas, les cuento que en la doctrina moderna esto ya no se llama ni régimen de visitas, se llama régimen de comunicación y les explico por qué, porque más aún con el tema este de la pandemia en que los padres no podían ver a sus hijos por no exponerlo al COVID, se crearon, nos tocó a los jueces en audiencia, promover otro tipo de contactos que en realidad son comunicacionales más que físicos: como son llamada de whatsapp, polycom, zoom, Skype, que creo que no lo veo en el articulado pero no estaría de más facultar a que el juez los pueda determinar o poner dentro de un régimen de visitas. Adicionalmente, creo que hay un hecho que es muy interesante en este texto y que ha sido materia de discusión ¿Quién es el titular del derecho de visitas? El padre o son los niños, bajo un concepto procesalista, el legitimado activo técnicamente tendría que ser el padre que no tiene la custodia, el que tendría que demandar régimen de visitas, pero ya en el derecho moderno y veo que está recogido, esto va más allá y reconoce que el derecho de visitas es de los niños, el niño tiene derecho a ver a su padre o a su madre que no lo ve todos los días y está recogido, me parece perfecto, porque esto termina una discusión de criterios disímiles respecto a a este tema y le explicó por qué, ustedes se van a encontrar con algunos temas que en materia de niñez no están muy claros, porque en materia de niñez nada causa ejecutoria o la mayoría de las cosas no causan ejecutoria, salvo en los juicios de paternidad que llegan hasta la Corte Nacional, por casación. Entonces, existen muy pocos casos que llegan a la Corte Nacional para que nos den luces, precedentes jurisprudenciales, porque como no causan ejecutoria, no son materias casables, regresan al juzgado de primer nivel, entonces por eso ustedes ven que hay en distintas provincias un criterio, en otras provincias otro criterio. En Guayas ponen una pensión mínima de 120 dólares, en otras provincias ponen 80 dólares, entonces este es el problema que se ha generado, obviamente la Corte Nacional ha tratado de solucionar este tema absolviendo algunas consultas que han sido muy importantes y que nos han dado también bastante luces en este ministerio, en cuanto al régimen de visitas, que creo que está bastante acertado, sobretodo en el hecho de reconocer que el derecho es de los niños, niñas y adolescentes. Un tema que es muy interesante, es un tema álgido, es un nudo crítico para los jueces, el famoso tema de la obstaculización o cuando la madre y padre retienen a su niño, a su niña. Antes, solo existía un artículo que era el artículo 125, que decía: que la persona que incumpla el régimen de visitas, una custodia pedirá al juez que se le entregue, el juez previo requerimiento ordenará un apremio. Ahora lo veo más desarrollado pero el tema está en que usted, si ustedes revisan el texto como está establecido le dice: acuerdo por decisión judicial implicaría que solo una persona que tenga una resolución judicial que le dé su tenencia, un acuerdo con el otro progenitor, podría demandar la devolución, la recuperación de su hijo, esa es una limitante, ya existió alguna sentencia de la Corte Nacional que declaró una nulidad en el sentido de que una madre pidió la recuperación y la Corte Nacional dijo no, porque no justificó de entrada que tenía una resolución del juez que le otorgue la tenencia y entonces yo les pregunto ¿Qué pasa si mañana una madre tiene un infante, un bebé de cuatro o cinco meses y el padre se la lleva? Tiene que comparecer ante un juez, no tiene una tenencia dada por un juicio, por un mutuo acuerdo y pedir que la

recuperación de un niño que está en tiempo de lactancia, entonces debería incluirse esto, adicionalmente que se tramite la demanda de recuperación, aunque no se tenga la tenencia y que el juez califique, obviamente tendrá que ser en un proceso sumario, que este es otro tema. En el artículo 125, era un trámite especialísimo, el juez calificaba, ordenaba la recuperación spero ahora, ya no se puede hacer porque existen procesos sumario, que todos los trámites de familia tienen que ser y entonces dónde queda la inmediatez, dónde queda la agilidad, si vamos a establecer que ese proceso sea en un juicio sumario, yo creería que también tendríamos que establecer y dejar claro que el juez, al momento de buscar conocimiento puede tomar una medida cautelar de disponer se cree un requerimiento o de manera inmediata la recuperación, estas medidas cautelares en doctrina sin notificar a otra parte se conocen según la doctrina Argentina como inaudita parte, es decir, el juez puede dictar sin notificar a la otra parte, no violenta el derecho constitucional a la defensa porque estamos privilegiando algo mayor que es el interés superior, por ejemplo: en el caso que les puse una bebe de tres meses que necesita lactancia, entonces esto es algo que creo que debe de incluirse, incorporarse al texto, cuando se habla de esto aquí se presenta otro tema supremamente interesante, el juez ordena el apremio si la parte o el progenitor que se llevó a un niño o niña no lo devuelve ¿Qué tiempo dura este apremio? Ya hubo un caso donde el destituyeron un juez por haber ordenado un apremio y mantuvo el apremio y no dijo qué tiempo, cómo le pongo tiempo, 30 a 40 días, y si no lo devuelve, técnicamente debería ser hasta que devuelva a su hijo, a su niño, a su niña. Creo adicionalmente, que se debe analizar el tema de las visitas y es importante establecer que sea el proceso sumario y que se faculte al juez, de entrada, al momento de calificar la demanda, poder establecer medidas cautelares. En cuanto a lo que se refiere a la autorización de salida del país, este es un tema que ha generado también tremenda controversia porque en el anterior Código, el Código que está vigente, asumiendo que va a ser derogado, solo un artículo hablaba de la autorización de salida con oposición y aquí si tengo muchas observaciones, en primer lugar, el tiempo que se establece para que los jueces resuelvan la autorización de salida del país con oposición, habla de diez días, quince días es imposible, porque de acuerdo a la normativa del COGEP tiene que ser tramitado en un proceso sumario y el proceso sumario lleva tiempo, no es tan sencillo autorizar por la salida de un menor, porque se necesitan informes de la oficina técnica, testimonio, audiencia, evaluaciones, entonces yo sí creo que aquí está a disposición de la autorización de salida del país tiene que ir de la mano con los tiempos y los plazos que determina el COGEP; y, otro tema interesante aquí que me parece muy valioso y que se han presentado algunos casos, por lo menos en mi sala, es qué pasa cuando uno de los progenitores va a trasladar su domicilio, residencia, a otro país ya sea por materia laboral o por o por algún tema familiar, estamos hablando del niño que se va a desentrañar de su entorno y se va a ir con uno de sus progenitores a un lugar distinto, quizás un idioma distinto, es un tema muy delicado, pretender que los jueces resolvamos esto en 10, 15 días, más aún, ojo, en esta normativa el juez cuando autorice la salida del país de un niño, una niña o adolescente para que sea trasladado de manera permanente otro país, hay una condición, bajo este nuevo proyecto, que tengo que regular alimentos y visitas internacionales, esto es muy

complejo, yo observo que aquí, en este texto se habla de que tiene que haber una valoración de la oficina técnica respecto al lugar donde ha estado viviendo el niño, me sorprende que no se pida de alguna manera, no sé si la autoridad central del país donde él va, se va a recibir un informe de dónde va a vivir el niño, con quién va a vivir el niño, y en qué escuela va a estudiar el niño, pero si lo hacemos aquí en Ecuador, cuando vamos a transferir o vamos a dar un niño a su padre o a su madre con otra custodia, entonces por qué no lo hacemos, más aún si se va a ir a otro país que no conocemos y yo me voy a permitir leerles respecto a esto, una sentencia de la Corte Constitucional Colombiana 808 del 28 de septiembre del 2006, donde dice unos puntos muy interesantes respecto a un caso de una ciudadana colombiana que estaba de refugiada en otro país y pretendía llevarse su hijo vivir a ese otro país y dice, me permito leerles: no puede concluirse que los hijos de padres separados deban permanecer en el país siempre que uno de sus progenitores se oponga a su salida, sin embargo, casos como el presente en donde las condiciones de desarrollo y madurez psicológica y afectiva de la menor, la incertidumbre sobre las condiciones económicas, y de seguridad que rodean la vida del menor en el extranjero, la incertidumbre sobre las posibilidades reales de que una persona a quien se le confieren un permiso provisional de residencia como refugiado en algún caso, nos pasó que una persona se lleva a su hija, tiene que conseguir primero el visado y durante un tiempo no pueden salir del país, imponen obligaciones de permanencia física, hasta tanto no se obtenga la residencia efectiva no puede regresar a su país durante un tiempo considerable. Los efectos negativos que para el desarrollo armónico de la menor tendría una separación prolongada y su progenitor, dadas las dificultades reales de contacto físico periódicos que impone la distancia, la incertidumbre sobre la existencia del ambiente familiar saludable, libre de maltrato, presiones indebidas a la menor, exigen a todas las autoridades un análisis cuidadoso, integral, de todos los elementos fácticos que permitan dilucidar si los cambios que genera el traslado de un menor al extranjero resulta riesgoso y la integridad y contraproducente para su desarrollo armónico e integral. Esta sentencia de la Corte Constitucional, realmente Colombia, nos da muchas luces respecto a lo delicado y la especial atención que debe merecer este tipo de proceso por lo cual considero que los plazos y los términos deben ser ampliados. Respecto al régimen de protección económica o alimentos, básicamente recoge lo que ya está vigente y establece ya como norma lo que recoge la sentencia de la Corte Constitucional del año 2013, en el sentido de que solo se puede, indica, que se puede dar para el cálculo de la pensión de alimentos los aportes del IESS, del ISFA y del ISPOL, pero aquí hay un tema interesante que se ha presentado en algunas circunstancias, en algunos procesos y que si bien es cierto no está en la parte resolutive de la Corte Constitucional, está en el análisis, en los considerandos ¿Qué pasa cuando en una pareja, el padre o la madre, se retiran del hogar y en el hogar que a sus hijos, pero ese lugar está siendo pagado por el progenitor que está saliendo del hogar? Como nosotros conocemos, los alimentos tienen un componente que es dar la vivienda, podría considerarse que de alguna manera el padre está cubriendo ese valor de vivienda, el análisis que hace la Corte Constitucional es que sí, que efectivamente le está cubriendo un porcentaje, pero que a su vez el padre se está beneficiando porque está teniendo la propiedad de ese bien y lo

que sugiere entre líneas la Corte Constitucional es que se considere como un porcentaje el valor de cuota hipotecaria porque el padre está cubriendo por la madre un rubro, que en este caso es la vivienda. Otro tema interesante, esto es lo que está ahora en el artículo 171, que habla de los famosos obligados subsidiarios y ahí encontramos el término las y los abuelos, y yo pregunto: ¿Las y los abuelos maternos o paternos? No hace diferencia, habla de los abuelos y todos son abuelos, entonces me parece que en algún proyecto se incluía el hecho de que se puede demandar a los abuelos cuya madre, cuyo progenitor tenga los bebés no viva con ellos, porque en teoría podrían demandar a los cuatro: ¿Por qué excluir a unos y a otros no? Lo mismo en el caso de los tíos que esta más adelante, son tíos maternos, los tíos paternos y en el artículo 172 cuando habla del domicilio para poder sentar la demanda se dice que debe ser en el domicilio del actor, pero esto se contradice con lo que determina el COGEP cuando habla del fuero concurrente, que es la opción de la parte actora de demandar en el domicilio de los alimentados o en su defecto en el domicilio de los demandados, esto creo que tendría que ser excluido o simplemente referirse a la forma de demandar como determina el Código Orgánico General de Procesos. Otro tema que me llama la atención es respecto a los beneficios, cuando se hablaba en el artículo 182, cuando se hablaba de la décima tercera o décima cuarta pensión, se hablaba de pensiones adicionales, ahora solo se refiere como asignaciones adicionales, no sé cuál es el sentido que tenga esta diferencia, aunque dejan claro el tema que también ha sido tema de discusión, como es que la 13ª pensión corresponde a un rubro igual a la pensión, ojo, si una persona está pasando 1.500 dólares de pensión mensual, su décimo tercera pensión va a ser 1500 dólares, en tanto que el 14º sueldo, se hará con la aplicación de la tabla; es decir, no un valor igual al de la pensión; y, en cuanto a los apremios por incumplimiento en mora, que parecería sencillo como está el texto, dice: en cuanto a lo que es apremio por mora se remite al COGEP, pero aquí hay un tema interesante, ustedes no deben de olvidar que la Corte Constitucional todo el tema de los apremios, creó una legislación sustitutiva dentro de su facultad colegisladora disponiendo que antes de dictarse un apremio se convoque a una audiencia de revisión de medidas, pero dejó en claro algo, dijo que esto es temporal hasta que la Asamblea expida el texto definitivo. Así como está redactado este proyecto se entendería que al referirse al Código Orgánico General de Procesos, estarían dejando como permanente ese texto, sin perjuicio de lo cual ustedes tendrían la facultad de poder expedir otro texto acorde a lo que ustedes consideren, porque cuál es el problema con la audiencia de revisión de medidas, obviamente sin perjuicio de que se le pueda solicitar al Consejo de la Judicatura, la cantidad de audiencias de revisión de medidas que se hace y del otro tipo de audiencias que realizan los jueces de niñez, respecto a la carga procesal y al tema de la audiencia, de pronto, para no dejar de garantizar lo que quiere reconocer la Corte Constitucional, el derecho del alimentante de decir tengo una discapacidad, me he quedado sin trabajo, no necesariamente convocar a una audiencia, sino con la liquidación, correr traslado y darle 48 horas para que justifique, ya sea de manera documentada con un certificado de discapacidad, un aviso de salida, indicar que por eso no ha podido cubrir los valores y que se encuentra en mora. En el artículo 109, que hace mención, se refiere a que el juez a petición de parte y sin mayor trámite puede extinguir la

pensión, eso suena bonito pero no es tan cierto, porque recordemos que hay el principio del derecho a la defensa y hay una consulta de la Corte Nacional que determina que para hacer esto, efectivamente, no necesito entablar un proceso sumario, que es largo, pero lo que tiene que hacer el juez es correr traslado de la petición de extinción, ya sea por 48 y 72 horas, a la otra parte, que puede justificar, por decir un padre, un chico de entre 18 y 21 años que está estudiando, justifique que se encuentra estudiando y que el horario le impide laborar, entonces, yo creo que eso debería incluirse previo con correr traslado a la contraparte. Otro tema interesante que veo que se ha incorporado, me parece valioso, es tratar el tema de la prestación de alimentos a mujeres embarazadas e incluye la tabla específica, ordenar que se elabore una tabla me parece un aporte valioso porque los jueces en estas circunstancias no teníamos alguna referencia mayor para calcular la pensión a mujeres embarazadas. Hay una sentencia de la Corte Nacional que entre líneas determina que los jueces podríamos tomar como referencia la tabla de pensiones de niños, niñas y adolescentes, que en realidad es una referencia, pero obviamente no se aplica para los gastos que pueda tener una madre que está embarazada. En cuanto a la recuperación internacional en base al Convenio de La Haya, me parece muy bueno todo lo que se está incluyendo porque en el anterior Código, no había mayor trámite, aquí ya esclarecemos que es un trámite sumario determinado de acuerdo a ciertas reglas, que hay un procedimiento, me parece que está muchísimo más claro y algo que me llama mucho la atención, es el hecho de que se crea la facultad de que los padres, las familias que viven en el extranjero puedan pedir derechos de visitas de sus familiares que están en otro país y no necesariamente necesitamos que exista una demanda de recuperación internacional como requisito previo, no, cualquier familiar para saber que el niño va a regresar y por mantener este vínculo puede pedir una demanda internacional de visita. Otro tema de discusión es el tema de las medidas de protección, créame que este ha sido un tema muy controvertido, muy discutido entre los jueces porque en realidad como está diseñado las medidas de protección cuando las otorga un juez, no existe un proceso claro, no existe un proceso definido y aquí encontramos dos dicótomas: disponemos del proceso sumario como dice el COGEP, o seguimos bajo esta línea de procedimiento especial y expedito de protección. Si ustedes me preguntan, yo creería que deberíamos continuar bajo un procedimiento especial y expedito, porque las medidas de protección son algo inmediato: niños maltratados, niños abandonados, no hay la formalidad, no debe haber la formalidad para presentar una demanda ni que vaya a citaciones, las citaciones se demoran dos meses, tres meses, imposible. Entonces, yo sí creo que debería afinarse rápidamente en este sentido y mantener este concepto, sobretodo por la emergencia e inclusive poder facultar a los jueces que en los primeros autos, decretos, poder tomar medidas emergentes de custodia familiar, Dios no quiera de acogimiento institucional, como ustedes saben es lo último que se puede establecer, porque son circunstancias de un niño que a veces está abandonado, que ha sido maltratado y no puede tener la formalidad de la rigidez del procedimiento sumario y mientras tanto qué hacemos con el niño que está en esta situación de riesgo. He querido dejar para el final a grosso modo algo que yo considero que debe incluirse, que es lo que se conocía como la pensión voluntaria o sería

un régimen de protección económica voluntario. Esto ha sido muy discutido, en realidad la ley no lo reconoce, en el sistema de SATJE que nosotros tenemos tampoco está, pero hay una realidad, hay padres que quieren pasar una pensión de alimentos y encuentran esta limitante, es más, creo que ni siquiera hay formulario del Consejo de la Judicatura para este tema de la consignación voluntaria, pero yo creería que el COGEP ahora lo faculta con el artículo 334, puede empezar o presentarse una demanda voluntaria, un padre dice quiero pasar 200 dólares por mi hijo, se la cita a la madre y la madre dice estoy de acuerdo, queda fijada la pensión, pero también puede pasar que la madre diga no 200 dólares no porque el gana 3.000 dólares, tiene que pasar 500 por decir. Entonces qué sucede ahí, se transforma en un proceso sumario como cualquier demanda de alimentos y van a una audiencia y se fija la pensión que corresponda. Yo creo que debería analizarse por parte de esta comisión el incorporar esta pensión voluntaria directo.

**VIII. Punto 3 del Orden del Día.-** Recibir en Comisión General a representantes del Colectivo de la Sociedad Civil denominado “Coparentalidad Ecuador” para que presenten sus aportes y observaciones al “Proyecto de Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes COPINNA”:

- Henry Santiago Villarreal Revelo, Ingeniero
- Edison Xavier Albuja Echeverría, Psicólogo Clínico y Abogado
- Consuelo Elizabeth Regalado Mantilla, Master en Derecho de Familia

**a. Redacción simplificada de las deliberaciones realizadas por las y los Asambleístas.**

**Consuelo Elizabeth Regalado Mantilla, Colectivo de la Sociedad Civil denominado “Coparentalidad Ecuador”:** Yo en realidad quiero hablar desde la técnica jurídica y la práctica jurídica de lo que es día a día los juzgados los tribunales de familia, específicamente sobre el Libro Segundo de los Derechos de los Niños, Niñas o Adolescentes, específicamente sobre lo que vamos a hablar es sobre cuatro instituciones jurídicas, lo que se llamaba las pensiones alimenticias que actualmente es el régimen de protección económica; lo que se llamaba antes las visitas que es el régimen de convivencia familiar, actualmente denominado la tenencia; actualmente denominado custodia y la patria potestad. Sobre estos cuatro puntos me voy a basar en mi exposición, haciendo como les decía, eco de lo que sucede en los juzgados día a día en primera, segunda instancia y cuando llega algún tipo de resoluciones también a la Corte Nacional de Justicia. En ese sentido quiero empezar con el artículo 128, del proyecto al COPINNA, que establece 3 ejes fundamentales: la familia, el estado y la sociedad, todos tienen que unirse para que se propenda varias cosas, la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y todos sus derechos que aseguren un desarrollo integral de éstos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, sí, ningún concepto que para ustedes sea ajeno, pero que establece que el Estado ecuatoriano, sí, ¿a través de quién? de la Asamblea Nacional y de la Función Judicial, tienen que garantizar, el estado adoptará,

dice, políticas públicas, planes, programas, medidas legislativas, administrativas y judiciales, para propender a la corresponsabilidad parental, ese es el marco dentro del cual yo me voy a permitir hacer mi ponencia para con ustedes y mis observaciones y aportes que espero les sean de utilidad porque no es nada alejado a lo que ya está establecido en el proyecto de COPINNA, artículo 128, 133, 131. El artículo 131 habla de corresponsabilidad parental y de las obligaciones que tienen los progenitores, entonces si la familia es, obviamente se busca un espacio natural de respeto, cuidado, atención, afecto y protección a los niños, niñas y adolescentes y tienen una responsabilidad compartida ambos progenitores dice, esto establece el artículo 128: compartida y desligada de los roles de género, encontramos sendas contradicciones ya en el desarrollo mismo de las cuatro instituciones jurídicas de las que voy a hacer mención, entonces qué es lo que más me preocupa a mí que a pesar de que esto existe en la Constitución, artículo 44 y 45 de la Constitución, existe aún en el Código de la Niñez y la Adolescencia y existe actualmente en el proyecto, queda en letra muerta en muchas de las ocasiones porque ya al momento de aplicar la ley se suscitan muchas dificultades para los que ejercen sus derechos y principalmente, quiénes son los afectados primordiales, los niños, niñas y adolescentes, entonces sin más preámbulos vamos a la primera institución jurídica. La patria potestad, encontramos que pues, es el conjunto de derechos y obligaciones que tienen ambos progenitores, ojo, ambos progenitores y solo puede limitarse a suspenderse o perderse con una resolución judicial, ahora, qué encontramos en la práctica jurídica, que a pesar de que está consagrado en el Código de la Niñez y está y estará, Dios mediante, consagrado en el proyecto de COPINNA, lo que se está suscitando es que quede en letra muerta porque a pesar de que tienes una corresponsabilidad no puedes ejercer esta patria potestad porque no existe ningún mecanismo, ni existe actualmente, ni tampoco en el proyecto está establecido, cómo tú vas de ejercer esa patria potestad sí a pesar de que nunca fue limitada, suspendida, perdida la patria potestad por alguno de los dos progenitores, cuando uno de ellos se queda bajo el custodio del menor, lastimosamente pierde todos los derechos del otro, porque no puede ser parte activa de las decisiones de salud, de educación, de la ciudad en que va a vivir el niño, no tiene ningún grado de injerencia sobre sus derechos y obligaciones para con su hijo menor de edad ¿sí? Entonces, cuál es la dificultad, que esto en la práctica como no está regulado, no dice que se podrá solicitar una acción a un juez de familia para ejercer la patria potestad, lo único que te habla es y entra directamente después del concepto a cuáles son las causales de la limitación, de suspensión y de pérdida de patria potestad. Entonces esto es súper grave y necesita ser desarrollado porque los padres, las madres, no tienen cómo ejercer la patria potestad a pesar de que nunca han sido limitados en esta con una orden judicial, inclusive encontramos casos muy frecuentes, muy frecuente, ustedes no se imaginan lo frecuentes que son, en los que la madre o el progenitor, custodio en general es la madre, ya voy a explicar por qué, cuando hable de la segunda institución jurídica de custodia o tenencia, pone una prohibición en las unidades educativas para que el progenitor. no custodio, a pesar de que ejerce la patria potestad, no se le puede acercar al niño sin una orden judicial de por medio y las unidades de educativas hacen caso a eso. Entonces como no existe un mecanismo y hay padres que quieren ser parte

activa, padre y madre de los derechos y obligaciones que tienen para con esos niños, niñas y adolescentes, lastimosamente los artículos que antes mencioné, en los que tienen la toma de decisión, una obligación conjunta, compartida y que deberían ser parte de la crianza, recreación, educación, formación, salud vivienda, desarrollo integral, protección de niños e hijos en común, no pueden hacerlo porque no existe ninguna acción o mecanismo y prácticamente son rehenes los hijos de los progenitores, custodios de estos los hijos, de estos progenitores custodios, entonces de ahí habla de las causales, como les decía, igual habla en la limitación, el artículo 139 la limitación dice de la representación legal, ahora esto es conocido, el progenitor que no vive con los hijos que se llama progenitor no custodio, no ostenta la representación legal a pesar de que conste en la institución jurídica de la patria potestad, volvemos al mismo problema, como no hay mecanismos de exigibilidad de reclamo de protección a ese derecho, a esa institución jurídica, por el bienestar de los niños, eso también no puede ser ejercido a pesar de que no existe una limitación y dice la ley y dice en este proyecto que la limitación, ahí sí, una vez que se establezca con orden judicial, no tendrá representación legal en actos contratos, juicios, decisiones sobre su hijo menor de edad. Sobre la suspensión, existen varias causas, causas muy lógicas que están perfecto, pero que me preocupan, la causal 7, que habla de negligencia en el cuidado privación de privación y la retención indebida, entonces, lo que hablaba el expositor anterior, el señor juez, la retención indebida es cuando el progenitor no custodio solicita un régimen de visitas actualmente denominado así, y esto también se mantiene en el proyecto de esta manera, entonces puede pedir que le den a su hijo porque está haciendo cumplir ese régimen de visitas. Cuando hay una retención indebida puede ser o en este sentido en el que el progenitor no custodio solicita visitas y es incumplido, obstrucción de vínculos paterno filiales que existen por parte del progenitor custodio o al revés cuando el progenitor custodio manda a visitas o por cualquier motivo y el otro lo retiene, si hay esa retención indebida habría una suspensión como una causal de suspensión de patria potestad. Ahora, dónde está mi preocupación, en que existen algunas contradicciones, en el numeral 9, que te habla del incumplimiento del régimen de protección injustificada, por ejemplo, por más de 12 meses consecutivos, en este caso se está regulando que se suspendería la patria potestad para el progenitor que sufrague pensiones alimenticias y que por 12 meses consecutivos no lo haya hecho. Ahora, qué pasa si está desempleado, encontramos cada vez más progenitores que lastimosamente no pueden hacerlo, no es porque no quiera, es porque no pueden, lo encontramos en la pandemia, lo encontramos antes de la pandemia, por la situación crítica económica que existe en el Ecuador y en la economía ecuatoriana, fuentes de desempleo y vamos luego a la causal de como fuente de desempleo, también una como pérdida de patria potestad. Entonces, cuál es la contradicción, que a pesar de que el artículo 146 del proyecto del COPINNA dice que no se podrá suspender o perder la patria potestad por carecer de los recursos económicos bajo ningún concepto, si está establecido como una causal que, si se incumple el régimen de protección económica, osea, las pensiones alimenticias por más de 12 meses consecutivos, será este progenitor susceptible de una causal de suspensión de patria potestad. Entonces, ahí encontramos una contradicción y hay que tener cuidado con cómo aplicamos



esto, habrá que incorporarse siempre y cuando no se haya justificado que no tiene actividad laboral, son personas, a veces, que tienen enfermedades catastróficas, tengo clientes que tienen así una cantidad sin fin de enfermedades catastróficas de alta complejidad, que no pueden suministrar los alimentos y ahora ya podrían ser suspendidas las patrias potestades de esos progenitores y no es porque no quieran, es porque están enfermos, es porque no pueden y porque lo poco que generan por ejemplo, un vendedor de chicles que tengo un cliente así, vende chicles en la calle, no gana más que para su sustento diario y para pagar sus medicamentos, él tiene cáncer terminal, entonces este padre sería posible que le suspendan la patria potestad si aplicamos la causal 9, del artículo 140 al proyecto del COPINNA. Ahora vamos a las causas causas de restricción o pérdida de patria potestad, igual los numerales 1,2,3 establecen que se enviará copia a Fiscalía para que se investigue al padre, les explico que dicen las causales: violencia reiterada sí, intrafamiliar, violencia sexual o explotación sexual laboral, económica, estamos hablando que estamos violentando el derecho del principio de inocencia, estos padres van a ser juzgados por un juez de familia y después de que se les juzgue la pérdida de la patria potestad, el juez va a mandar a investigar en la Fiscalía, si es que efectivamente existe o no el delito. No existe la prejudicialidad, debería ser al revés, el progenitor que, obviamente son causales aberrantes, violencia intrafamiliar, violencia sexual, explotación sexual, a la libertad económica, ya, yo entiendo, son causales muy bien expuestas, pero debería decir que una vez verificado con sentencia condenatoria ejecutoriada de estos delitos, entonces ahí sí se va a aplicar la causal como pérdida de patria potestad, no al revés y así está establecido en este proyecto de COPINNA, lo cual es preocupante ya que estaría flagrantemente vulnerando el artículo 76 numeral dos de la Constitución de la República del Ecuador, como les decía el principio de inocencia. Algo que me preocupa muchísimo, es el repudio al apellido por pérdida de patria potestad, establece que por las causales 2, 3 y 6, 1,2,3 y 6 de la pérdida de patria potestad podrás pedir que tú, como hijo, después de los 16 años o el progenitor que no haya perdido la patria potestad o sus familiares, la Defensoría Pública, la Junta Cantonal, un representante legal o director de otra modalidad de cuidados alternativos que se llama, que son acogimientos institucionales, podrán pedir el repudio del apellido del niño, niña o adolescente, que pasaría en esos casos, que sí se mantienen los derechos patrimoniales, osea tienes obligaciones tú como padre, pero te quitarían el apellido y se mandará inscribir en el Registro Civil, dice: los apellidos del progenitor que no haya perdido la patria potestad, pero sí encontramos causales en las que inclusive se está vulnerando el derecho a la inocencia, osea, presunción básica, garantía humana del ser humano, garantía de las personas como un derecho humano, cómo es el derecho a la inocencia y la presunción de inocencia, a esta persona se le puede quitar el apellido sin haberse demostrado judicialmente en el campo que nos compete, que sería penal, porque para demostrar un delito tú necesitas sentencia condenatoria ejecutoriada, pero esto no está establecido en el proyecto de COPINNA y obviamente recibiría la segunda o doble sanción, se podría decir, a consecuencias jurídicas en el que diría que se repudiara este apellido y ya no tendrá el apellido del progenitor. Ahora vamos al cuidado, así se llama, custodia en cuidado y protección, artículos del 149 al 156 del

proyecto de COPINNA, entonces, qué observaciones les puedo hacer puntualmente, que se va a respetar el acuerdo de los progenitores, dice que se lo puede hacer por notaría o ante un juez, pero se olvida los métodos alternativos de solución de controversias, la mediación, si los progenitores hacen un acuerdo de mediación también debería ser aceptado pero esto no está recogido o garantizado en el proyecto de reforma. El artículo 152 dice, que en caso de ausencia de los dos progenitores se puede dar en custodia familiar, se está confundiendo a las instituciones jurídicas, estas son instituciones jurídicas internacionalmente reconocidas del acogimiento familiar y se está dando la custodia a un familiar que no son los progenitores y se está contradiciendo con el artículo 149 que te dice la descripción o el concepto o la definición de la custodia. Si la custodia es tenencia actualmente, pero se estaría dando una custodia familiar, es lo que debería y lo que se está oponiendo es al artículo 390 del proyecto de COPINNA que te habla del acogimiento familiar. Entonces, se le dará como tutor pero no como custodio, porque se está confundiendo y vamos a tener abuelas, abuelos, tíos custodios y eso no existe, osea, eso no es permisible en una legislación que está recogiendo también los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y obviamente de materia de niñez y adolescencia, que es el derecho que ahora estamos defendiendo a través del COPINNA o buscamos o pretendemos defender. El régimen de convivencia familiar del artículo 157 al 165, observaciones súper puntuales, por ejemplo, el artículo 162 nos habla de cambio de país de residencia habitual y dice: para mayores de 16 años, pero no establece nada para menores de 16 años, hay un vacío legal, cómo se va a llenar ese vacío legal, desde ya habría que aplicar, qué pasaría para los menores de 16 años, osea, está regulado para menores de 16 años, pero no para mayores de 16 años, y de 16 a 18 años según la Convención de Derechos del Niño todavía eres niño o niña o adolescente. Entonces, se estaría vulnerando los derechos en el rango de edad de 16 a 18 años, porque está hay un vacío legal ahí. Entonces, qué es lo que establece que por razones familiares, laborales, personales, uno de los progenitores puede solicitar irse a residir en el extranjero, y que el mismo juez que autorice esta salida del país va a brindar entre éstas, una autorización por escrito del progenitor residente en Ecuador en el que renuncia a todos sus derechos como padre, renuncia a todo porque tiene que darle residencia permanente en el extranjero a pesar de que no es su voluntad, porque si se está recurriendo ante un órgano de administración de justicia es porque yo no estoy de acuerdo, porque o sino para qué activé el mecanismo jurisdiccional; y, tienes que darle autorización de nacionalidad o de residencia permanente en el extranjero, eso es lo primero que se va a dar; lo segundo que se va a dar es un régimen de convivencia familiar, ya lo escuchamos en la intervención anterior, se estaría incumpliendo el artículo 21 y el artículo 6 de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional para menores de edad y todos los convenios que son de esa naturaleza sobre restitución internacional en los que se regula el régimen de visitas ¿sí? ya tendría que salir desde aquí sin un informe sin saber nada, lo que sí dice es que si se incumple el régimen de visitas del régimen, mde convivencia familiar, esta va a ser una causal para que se revierta esa autorización de salida del país con residencia permanente. Ahora qué se está haciendo y no observando, nuevamente la misma convención ¿Por qué? Porque

la convención te dice que de uno a dos años, si el niño ya se adaptó y se acostumbró ,tú no le puedes restituir internacionalmente al niño, pero eso es ya la práctica jurídica que obviamente, se está un poco dejando de lado, al momento de de regularlo de esta manera, en el caso de cambio de salida del país con residencia habitual en el extranjero. Entonces, está inobservando que si el niño ya se adaptó se estaría violando y doblemente vulnerando los derechos de los niños que ya salió del país se adaptó al otro país y como hay obstrucción de régimen de visitas es causal para que el niño retorne pero la misma Convención que les digo de restitución Internacional, la Convención de La Haya conocida más generalmente, establece que no va a poderse restituirse al niño. Entonces por una ley se está modificando algo que está consagrado en un Convenio Internacional en el que se garantiza cierto procedimiento, que no se estaría respetando y no estaría en armonía con el proyecto de COPINNA; y, vamos a la última, que que es la el régimen de protección económica: primero tipifica una conducta que no está en el Código Orgánico Integral Penal ¿Por qué? Porque y bueno les voy a decir dice que se va a mandar a la Fiscalía para una investigación, esto está en los artículos desde el 166 y siguientes del proyecto que COPINNA, en los que te establece que primero: si llega a presumir el juez, va a juzgar en base a una presunción, ojo, que existe un ocultamiento de ingresos o que la persona no tiene un recurso o ingresó en relación de dependencia, él va a aplicar una presunción que se llama una pensión presuntiva y va a fijar la pensión alimenticia y no solo eso sino que la consecuencia jurídica después de eso es mandar a la Fiscalía a que se investigue al padre que no tiene un trabajo en relación de dependencia, por el amor de Dios qué está regulándose de esta manera, habría un montón de padres desempleados que terminarían siendo investigados por parte de la Fiscalía, porque hay una obligación jurídica que a través del proyecto de COPINNA, en el artículo, como les decía, desde el 166, se obliga a mandar a la Fiscalía que le investiguen a ese padre que está desempleado ¿Cuántas investigaciones se van a abrir de esa naturaleza? porque dice que en el caso de que no tenga un trabajo en relación de dependencia y que se presume que ha ocultado un ingreso, pero se presume, la presunción no sirve para sancionar, la presunción no sirve para juzgar, debería sí, aplicarse los principios para administrar justicia como la sana crítica pero no podría esta simple presunción, hacer que la otra persona se presume, más bien, culpable, culpable de qué. Ahora, en relación, igual siguiendo con el régimen de protección económica, el artículo 169, nos habla de que pagadores, contadores, directores financieros, directores de talento humano, o quien incumpla la orden judicial de remitir información en 48 horas será susceptible, en el caso de función pública, en reincidencia, de destitución o multas, en los casos de sea un funcionario público o privado, si el trabajador, el empleador, en este caso alimentante, si tiene que brindar la pensión alimenticia y un juez manda hacer esta investigación que les decía que tiene la facultad según el proyecto de COPINNA, se establece que tendrá una multa en el caso de que en 48 horas no responda, esto es físicamente imposible, ningún funcionario va a responder en 48 horas y no es porque no quiera, es porque hay una ley que lo ampara, se llama Ley Orgánica de Servicio Público, en el que te da un término para contestar los requerimientos, aún judiciales, son 15 días, no 48 horas, nadie físicamente posible, teniendo toda la carga laboral y que va

a ser además multado y es solidariamente responsable con el pago de las pensiones alimenticias, ya les voy a explicar porque, va a poder despachar en 48 horas, porque inclusive sería susceptible de destitución este funcionario público, pagador, contador, ¡el contador! qué tiene que ver el contador de una empresa, no es el que da la administración financiera de una empresa, o en el sector público también, no entiendo cómo pueden poner un término tan cortito, porque realmente podrá ser en el término que el juez disponga, que no será menos de que se yo, los 15 días que establece la ley, o 72 horas pero 42 horas, tú como abogado ni siquiera alcanzas a ingresar el oficio y ya tiene que estar contestándose el oficio y eso no pasa realmente en la práctica del día a día. Vamos concluyendo con temas súper importantes que en el régimen de protección económica se están repitiendo, según lo que está regulado en el CONA y que están dejando en la indefensión a un montón de personas. El numeral 3 del artículo 170, nos habla de que son titulares del derecho de alimentos las personas con discapacidad ya vitalicia, hasta el día de su muerte o hasta el día de la muerte del obligado, eso dice la ley en el proyecto también está así, pero se están olvidando poner que le impida dedicarse a una actividad productiva, porque hay discapacidades, inclusive, están incorporados al mercado laboral las personas que tienen algún tipo de de capacidad especial o discapacidad, y si están trabajando por qué tienen derecho a una pensión vitalicia si tienen para auto procurarse, entonces, eso no se está poniendo y eso se solicitaría pues que sí sería bueno que se regule porque la discapacidad persé no te impide realizar una actividad económica, debería incorporarse que impida dedicarse a una actividad productiva y ahí sí pues la pensión será vitalicia, porque la pensión alimenticia en esos casos es vitalicia. El artículo 172, te dice que para tu pedir pensiones alimenticias no necesitas de abogados salvo que un juez determine lo contrario, pero esto se contradice con el artículo 327 del Código Orgánico de la Función Judicial que te establece que en todos los procesos judiciales debe intervenir un abogado en patrocinio de las causas de las partes procesales, excepto en los procesos constitucionales, es la única excepción que te hace el Código Orgánico de la Función Judicial ¿Qué pasa si va una madre que no tiene un grado de conocimiento o preparación para solicitar esta pensión alimenticia o un padre sin recursos genera un incidente de rebaja de pensión alimenticia porque se quedó desempleado y no tiene para contratar a un abogado? La ley qué garantiza, que no necesitas de abogado, pero qué pasa en la práctica, que en realidad los jueces te mandan siempre a que contrates un abogado porque no es posible que uno, se demora cinco años, cuatro años en estudiar una carrera de derecho y de esta técnica jurídica no la saben las personas comunes, las personas que no han estudiado derecho que pueden ser profesionales de otra rama, pero que no han ejercido en derecho. Entonces, eso es como que se está regulando de cierta manera, pero va a quedarse también en letra muerta porque hay una inequidad, una disparidad, porque si hay defensores públicos para los progenitores custodios, pero no hay defensores públicos para los progenitores no custodios, en la mayoría de los casos, como existe una preferencia legal y qué fue lo que decía, que voy a explicar, desde los menores de 12 años la madre, mayores de 12 años también, dice el COPINNA, la madre, entonces si siempre va a ser la madre la preferencia, en igualdad de condiciones a quién se le otorga esta custodia, entonces será la

madre la que demanda alimentos en la gran mayoría de los casos y algo que me preocupa también en este régimen de protección económica, es que se reconoce el pago directo de las pensiones alimenticias, pero subsiste esta prerrogativa de que procede el derecho de alimentos sin separación; es decir, si vive el padre con los hijos y les suministra a sus necesidades, procede esa demanda de alimentos y hay un montón de padres que están siendo vulnerados ¿por qué? dicen vea yo pago el arriendo de la casa o la hipoteca, la cuota de la hipoteca, pago los colegios de los niños, pago el transporte escolar, pero como está establecido en el CONA actualmente y luego vendrá en el COPINNA si es que se deja el artículo 173 cómo está, procedería que el sea demandado y que reciba una liquidación desde la fecha en la que se le demandó, porque eso establece el siguiente artículo, el momento desde que se debe las pensiones alimenticias es desde que un juez lo declara, para rebaja de pensión alimenticia, pero cuando se trata de fijación o de aumento tiene un retroactivo, lo cual encontramos una vulneración, como les decía desde el inicio de mi intervención, al artículo 105, al artículo 128 del COPINNA 131, 133 en los que te establece que tiene que haber igualdad de derechos, inclusive, para acceder a los mecanismos jurisdiccionales y así está establecido para ir a la administración de justicia. Entonces aquí volvemos a repetir la inequidad, la discriminación de que la rebaja de pensión solo rige desde que un juez así lo determina, está bien que se compruebe si es que ha aumentado o ha rebajado la pensión alimenticia, eso es posible completamente y debería ser así siempre, en todos los casos pero, si se quedó desempleado y ese proceso no avanzó en seis meses, dos años, ¿tiene que seguir pagando la misma pensión a pesar de que está desempleado o que tiene nuevas cargas familiares? se está vulnerando el derecho a la no discriminación entre los hijos, los hijos del segundo compromiso, los hijos del primer compromiso del padre, que no tienen los mismos derechos del primero los del segundo compromiso, ¿por qué? porque si no se rebaja la pensión alimenticia por medio de una orden judicial, él tiene que seguir pagando o ella tiene que seguir pagando, a pesar de que se encuentre sin empleo. ¿Qué pasa con los beneficios adicionales que no perciben algunos progenitores? no tienen trabajo en relación de dependencia pero el artículo 183 en el numeral 3 nos dice que existe una asignación adicional, que es lo que les llama coloquialmente los décimos en agosto y en marzo, dependiendo si es para el régimen Sierra u Oriente, régimen educativo pero qué pasa y no se contempla ¿qué pasa si no recibes esta gratificación por parte de tu empleador? ¿por qué tiene que ser un proporcional? ya está regulado de esta manera, si, ese es un gran aporte pero ¿qué pasa con los que no perciben eso? igual tendrán que pagar, ¿de qué se aplicará el proporcional que está establecido en el proyecto? ¿de qué? El COPINNA, el 184 nos dice: que a petición de parte sin notificación previa se podrá declarar la prohibición de salida del país, pero en el mismo título te dice que para el incumplimiento del régimen de protección económica, si yo no le notifico a la otra parte, porque dice sin notificación de parte y si el padre si está al día en el pago de las pensiones alimenticias, solo dice a petición de parte el juez declarará la prohibición de salida del país, sin más, debería decirse que debe ser esto obviamente si es que se ha constatado el incumplimiento, entonces el juez a petición de parte solicitará a pagaduría que informe si adeuda pensiones alimenticias, dos o más dice la ley. y obviamente impondrá una

medida cautelar, pero por qué se va a imponer una medida cautelar a alguien se le está prejuzgando, a alguien que está pagando al día sus pensiones alimenticias y está puntualmente cumpliendo con su obligación alimentaria. El artículo 185, nos habla de las inhabilidades a quien adeuda pensiones alimenticias y también encontramos el mismo sesgo sobre la otra medida cautelar de carácter personal, aquí es la prohibición de enajenar bienes muebles, de renovar el pasaporte y de ascender en un cargo público o en la fuerza pública dice que en el caso, igual no dice, solo dice que a petición de parte pasa esto, no, no hay que verificar si es que está incumpliendo el pago de pensiones alimenticias, entonces ahí ustedes, aplicando su técnica jurídica en el 185, pondrán que una vez verificado y eso es lo que se necesita, que está incumpliendo el régimen de protección económica, ahí sí pues se pueden aplicar todas estas medidas y las que ustedes quieran, pero porque se ha verificado que hay incumplimiento y además debería aplicarse el 137 del COGEP, porque ha incumplido, después del artículo 137, de aplicarlo y de verificar que el señor está desempleado, con una enfermedad catastrófica de alta complejidad, con una enfermedad rara o vaga, por supuesto que se se podrá aplicar, pero si es que está desempleado ya le aplicaron un montón de sanciones, aparte de la prohibición de salida del país, ahora no podrá tampoco ni renovar su pasaporte, y no podrá enajenar los bienes, no podrá ejercer ni ascender en un cargo público, sin verificar nada simplemente a petición de parte. El artículo 188, y me falta un artículo más y con esto concluyo dice: que cada día generará un interés por mora, qué sucede en esos casos, la administración de Justicia, está lastimosamente colapsada en materia de familia, qué es lo que a mí me atañe, hay jueces que no te llaman a audiencia de revisión de apremios, artículo 137, del Código Orgánico General de Procesos, en cuatro a cinco meses, la ley dice en 10 días pero no tienen agenda y no pueden hacer más que abrirte el espacio en cuatro o cinco meses, igual la pena de ese interés por mora la va a recibir el progenitor que no ha pagado y que no ha pagado porque se va a verificar por qué no ha pagado, porque está enfermo, porque está con cáncer, porque está con sida, yo tengo esos casos y no son aislados, hay un montón de padres simplemente desempleados, que no es que no les dio la gana de pagar, sino que están desempleados y no pueden cumplir con su obligación de régimen de protección económica o pensión alimenticia y ya ellos tendrían una triple sanción que es el interés por mora. Está bien para el que se verificó que no quiso, está perfecto, pero por qué sancionarle al padre desempleado y eso se estaría haciendo a través del proyecto COPINNA. En el artículo 195, y con esto concluyo, habla de los alimentos para mujer embarazada eso está perfecto, hay que regular, está muy bien, eso estuvo regulado y está regulado y va a ser regulado, pero nos dice: que el obligado será el presunto progenitor, pero no habla qué pasará, porque dice después del nacimiento se podrá pedir una ADN ¿ok? Nació y si se verifica, ya está demandado, ya pagó las pensiones, porque tienes que pagar 27 pensiones sí o sí, en base a tus ingresos ¿Qué pasa si el padre no es el presunto progenitor? ¿no ha sido el progenitor? No se establece ninguna reparación al progenitor, simplemente lo que pagó, como obviamente se aplica a toda la normativa del derecho de alimentos que les había dicho anteriormente, no admite compensación, reembolso, entonces esas pensiones injustamente cobradas a una persona que no ha sido el progenitor se van a

quedar también en la indefensión, no las pensiones, sino el progenitor que está viviendo este particular y esto no sucede poco, esto sucede todo el tiempo en las unidades de familia y ese sería el aporte o las observaciones que yo quisiera hacer sobre temas súper puntuales que se manejan en el día a día en ejercicio profesional como abogada de familia, porque yo trabajo solo en derecho de familia y en violencia intrafamiliar, porque es mi segunda especialidad en violencia contra niños, niñas y adolescentes porque la violencia no tiene género en el que sus progenitores también les agrede,

**Edison Xavier Albuja Echeverría, Colectivo de la Sociedad Civil denominado “Coparentalidad Ecuador”:** Para mí es un honor poder participar en la construcción y de esta reforma al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia desde una perspectiva técnica, pero sobre todo humana y es que eso señoras y señores asambleístas nos invita a mirar el origen de esta problemática antes de la construcción de los artículos correspondientes, y al respecto debo manifestar señores y señoras asambleístas, datos emitidos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en el año 2016, nos muestran cifras realmente alarmantes respecto al incremento de los divorcios en nuestro país, según estas cifras los divorcios se habrían incrementado en un 83.45% entre los años 2006 y 2016, con 15.995 divorcios por mutuo acuerdo judicial; 8.157 divorcios por abandono voluntario e injustificado; y 896 casos por injurias graves o actitudes hostiles; y, es que esto nos debe llamar a una reflexión y a un cambio de paradigma en la revisión de esta problemática. Debemos mirar al divorcio no solo como un proceso legal, sino también debemos mirar al divorcio como un proceso psicológico que implica la adaptación y reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes inmersos dentro del conflicto, de una realidad diferente de familia, así como también de la aceptación, adaptación y el reconocimiento de los ex cónyuges y su nueva realidad. Creo que es importante señoras y señores asambleístas, como parte incluso de la técnica legislativa que antes de diseñar los artículos correspondientes, tendientes a la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes, demos una mirada a esta problemática humana que gira en torno de nuestra niñez y de nuestra adolescencia; y, que surge principalmente de los problemas de separación y divorcio en los cuales se encuentran inmersos nuestros niños. ¿Cuál es el impacto psicológico emocional que causa el divorcio en nuestros niños, niñas y adolescentes? para eso creo que es importante que demos una mirada más humana hacia la construcción de este código, creo que es importante mirar que el divorcio, los procesos judiciales surgen o nacen de un conflicto previo, en el cual se encuentra inmerso el niño, niña o adolescente, en el cual se puede mirar, observar y vivir en carne propia el distanciamiento afectivo entre sus padres, un ambiente hostil de insultos, maltratos, reclamos, amenazas entre los padres, violencia física psicológica o verbal entre sus padres e incluso situaciones de alcoholismo o drogadicción; es decir que, antes de los procesos de divorcio, esta situación que rodea el conflicto puede estar ocasionando graves consecuencias psicológicas y emocionales en nuestros niños, niñas y adolescentes, y es que justamente haciendo una revisión de la ley, este ambiente o entorno es recogido en las causales de divorcio contempladas en el artículo 110 del Código Civil, no quiero referirme o no quiero darle lectura textualmente a cada una de las causales, sin

embargo: adulterio, tratos crueles, un estado habitual de falta de armonía en la convivencia matrimonial, amenazas, tentativa de hacer daño al otro, actos ejecutados por uno de los cónyuges con fin de involucrar al otro o incluso a los hijos, situaciones como mencionaba de ebriedad, de consumo de alcohol o de sustancias ilícitas y el abandono, todo esto es lo que rodea a nuestros niños, niñas y adolescentes, que se encuentran inmersos dentro de la problemática. Ahora ¿cuáles son los síntomas que experimentan nuestros niños, niñas y adolescentes, de manera previa a la judicialización de estas causas? miedo, ira, inseguridad, sensación de abandono; sin embargo, pese al ambiente de conflicto previo al divorcio, es importante tomar en cuenta que la base emocional de su apego, que son sus padres, le sostienen psicológicamente porque aún se mantienen juntos, miren ustedes qué importante tomar en cuenta esto. De acuerdo a la teoría del apego, desde la psicología nos indica que los niños a edades tempranas, nosotros como seres humanos a edades tempranas, generamos un vínculo afectivo emocional con las personas que están bajo nuestro cuidado, que en este caso son nuestros padres y este va a ser el cimiento de nuestra estructura afectiva, psicológica y emocional y también de la construcción de una personalidad saludable, que nos permite en lo posterior afrontar nuevos retos, es en este conflicto previo, en el que algunos de los casos los niños, niñas y adolescentes son involucradas por los padres en el conflicto, lo cual puede ocasionar sentimientos de confusión, tristeza y rechazo, esto creo que es lo realmente importante y lo que no nos va a permitir construir en coherencia la normativa correspondiente. Ahora ¿qué es lo que sucede, ya en el momento de la separación con nuestros niños, niñas y adolescentes? existe alrededor de esta problemática cambios de domicilio, cambios de casa, salida de uno de los progenitores del hogar, distanciamiento con el progenitor no custodio, y es ahí en donde se vienen las preguntas que abarcan esa mente inocente de nuestros niños y de nuestros adolescentes, que están en proceso de formación ¿Dónde voy a vivir? ¿Con quién me voy a vivir? ¿Cómo van a cambiar las cosas en mi vida? ¿Volveré a ver a mi padre, volveré a ver a mi madre, a mi madre? Se genera una situación muy conflictiva, un caos psicológico, emocional, mental, en ese niño, niña y adolescente, que se encuentra inmerso dentro de la problemática de dos adultos que tomaron en su legítimo derecho la decisión de divorciarse o de separarse, pero es ahí realmente donde se origina toda la problemática, se generan sentimientos de confusión, por supuesto, claro que sí, con todas estas preguntas: ¿A dónde voy a vivir? ¿Con quién me voy? ¿Me van a cambiar de escuela? ¿Va a ser lo mismo? ¿qué va a pasar con papá? ¿qué va a pasar con mamá? Se crea la duda y sobre todo la angustia que en psicología conocemos como trastorno de angustia por separación. Ahora bien, cuando los padres, por la decisión legítima que han tomado de separarse y optan por judicializar y a los procesos de divorcio, de acuerdo a la psicología. es muy probable de que previamente se haya provocado un daño emocional, psicológico, afectivo en el niño, niña o adolescente porque está viviendo un proceso de duelo, está viviendo un proceso de pérdida de la realidad y de la construcción mental que él tenía de una realidad de familia y ¿qué es lo que sucede? existe la participación del niño, niña o adolescente en el proceso judicial del divorcio; y, en efecto, la ley lo que indica para garantizar sus derechos es que los niños, niñas y adolescentes deben ser escuchados en los asuntos en los cuales se vean



afectados sus derechos; sin embargo, señores y señoras de assembleístas, el solo hecho de que el niño se vea involucrado dentro de un proceso judicial puede generar un significativo de estrés y de angustia al verse inmerso dentro de una problemática judicial que no surge de sus necesidades, sino de las decisiones del adulto, se crean alianzas del niño con uno de los progenitores y también pues es muy usual de que inicien estos mecanismos de alienación parental que no es más, que la implantación de ideas negativas de un progenitor en contra del otro, pero que esas ideas negativas de un progenitor en contra del otro surgen desde la herida emocional de dos personas que se están separando y también pues, es muy común, que encontremos en los niños, niñas y adolescentes, en la evaluación y dentro del contexto psico jurídico, el rechazo hacia el progenitor no custodio y también puede existir casos de rechazo hacia el progenitor custodio. Ahora bien, aquí viene la pregunta que es inevitable por parte de algunos juzgadores y que realmente es una pregunta que cae como un hacha emocional que lacera, que mutila emocionalmente a nuestros niños: ¿Con quién te quieres quedar? Acaso no es la pregunta con la que se limita la posibilidad de nuestros niños de vivir una convivencia en igualdad de condiciones con sus padres. Existen casos en los cuales se ha desarrollado un vínculo, como manifestaba anteriormente, de apego cercano, afectivo emocional a ambos progenitores, también a su familia, estamos hablando de tíos, primos, abuelos y de repente el niño se ve ante esta gran pregunta ¿ Con quién te quieres quedar? para aquellos que tienen la posibilidad de expresar su opinión, no le estamos dando otra opción, el estado le está limitando su decisión a quedarse con uno de sus padres, qué difícil verdad, qué difícil que el Estado le dé esa carga a un niño, niña y adolescente que ha vivido un conflicto previo, que se encuentra atravesando por un proceso de duelo, semejante responsabilidad y no se diga de aquellos niños, niñas o adolescentes o bueno de aquellos niños que todavía pues, por su proceso cronológico de desarrollo no están en esa capacidad de decidir, sino que dejamos que esa decisión esté en manos, de acuerdo a lo revisado en la reforma, de dos personas que todavía mantienen una herida abierta. ¿Cómo podemos pretender que se llegue a un acuerdo entre personas en donde la herida sigue abierta? ¿Será un acuerdo eficaz? ¿Será un acuerdo que vaya a beneficiar los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran inmersos dentro del conflicto? Eso es lo que no se ve, esto es lo que no ve la legislación, el drama humano que se encuentra detrás de todos esos miles de procesos judiciales, sin embargo, vamos del diagnóstico a la solución, quiero compartir con ustedes señoras y señores miembros de la comisión y quiero solicitar la incorporación de un artículo que pretende evitar y dar solución a este drama humano, como mencionaba anteriormente. señores y señoras assembleístas, la técnica legislativa nos exige que hagamos de este análisis previo para la construcción de los artículos, la propuesta de artículo es el siguiente, que no está incorporado dentro del proyecto pero creo que es de suma urgencia que se pueda considerar y tomar en cuenta: En todo proceso judicial de divorcio con hijos dependientes, se deberá evaluar el nivel de riesgo psicosocial de los niños, niñas y adolescentes, con lo cual el juez competente podrá disponer el cumplimiento de medidas de acompañamiento terapéutico familiar, a fin de garantizar una crianza efectiva. Con esto lo que pretendemos señoras y señores assembleístas, es humanizar los procesos de divorcio y sobre

todo garantizar los derechos que tienen nuestros niños, niñas y adolescentes que se encuentran inmersos dentro del conflicto, a su estabilidad psicológica y emocional, evitar el impacto de la separación de sus padres; y, otra de las soluciones que creo pues, es inevitable, no cabe argumento en contrario porque incluso, los más aférrimos opositores al régimen de custodia compartida, aceptan como parte de los mecanismos que la legislación moderna debe incorporar a sus legislaciones, es decir, la incorporación de la custodia compartida como mecanismo eficaz de crianza que garantice el derecho de los niños, niñas y adolescentes a mantener un vínculo saludable en igualdad de condiciones con ambos progenitores, a través de la construcción de un plan de crianza conjunta, que es la propuesta que nosotros estamos haciendo, legislaciones comparadas: España, Chile, Estados Unidos, Argentina, Colombia, Venezuela, Perú, países de la región, han incorporado ya mecanismos de custodia compartida y no podemos nosotros como República quedarnos atrás y cegar nuestros ojos ante una necesidad que nace de un conflicto previo. Al respecto, quiero compartir con ustedes distinguidos asambleístas algunos datos que son importantes, y que refuerzan la necesidad de incorporar la figura de custodia compartida a nuestra legislación. La Asociación Americana de Psicología expone: que la custodia compartida se asocia con resultados más favorables en los niños, de la misma manera, la Academia Americana de Pediatría considera que el padre y la madre, son ambos necesarios para los hijos y que una relación estrecha con ambos es necesaria para maximizar las posibilidades del menor para tener una vida sana y productiva. La Asociación Española de Pediatría de atención primaria recomienda que los hijos tengan el mismo tiempo de acceso a ambos padres para enfrentarse y sobrellevar la ruptura conyugal. En los Estados Unidos el psicólogo Pauseman, se analizaron 1.846 casos con hijos de custodia exclusiva y 814 con custodia conjunta, de los cuales se sacaron conclusiones consistentes: la presencia y la participación de los padres no convivientes era asociada con beneficios de comportamiento y emocionales, así como también escolares. De la misma manera tenemos, que la mayoría de los niños se benefician más de la custodia compartida que de la custodia monoparental y que no hay evidencia convincente de que el conflicto interparental recomienda la custodia monoparental, a opinión del psicólogo Jorge Luis Ferrares, siempre habrá excusas que intenten justificar el accionar de los adultos y hasta que, se pondrá como motivación principal de la extirpación de la figura paterna, en el propio bien del niño, pero salvo excepciones, la mayor parte de las veces son los intereses de los adultos los que están en juego, son historias de desilusiones amorosas, de rencores, de prejuicios y de venganzas. Esto es lo realmente importante, la tenencia exclusiva según Correa Aguilar, de nuestra hermana República de Argentina, a favor de uno de los progenitores, coloca en la orfandad artificial, nos dice, a los hijos, uno de los progenitores irroga derechos en desmedro del otro colocando al niño como objeto. La tenencia compartida beneficia al hijo al no perder a ninguno de los padres, el niño es realmente sujeto de derechos y titular de los derechos de coparentabilidad; y así, puedo seguir mencionando señoras y señores asambleístas todos los beneficios que nos otorga esta institución y que debe ser incorporada como responsabilidad del Estado, esta figura que permite a nuestros niños niñas y adolescentes mantener un vínculo saludable y en

igualdad de condiciones con ambos progenitores, sin embargo existe la pregunta ¿Será acaso que esta es una receta aplicable para todos? Debo decir que definitivamente no, pero no por el hecho de no ser una receta aplicable para todos significa de que no debe ser incorporada en la ley, es el fin al cual nosotros debemos acudir y para eso es importante, es imperante, la elaboración de equipos técnicos capacitados y especializados en materia de niñez y familia, así como también con jueces competentes y especializados en la materia, que permitan determinar la idoneidad de ambos progenitores para el desarrollo de un plan de crianza conjunta, que como acabo de mencionar, tiene muchos beneficios de acuerdo a la ciencia, debo mencionar también señoras y señores asambleístas, la importancia de incorporar también dentro de la legislación mecanismos alternativos de solución de conflictos, como en este caso es la mediación, el Consejo la Judicatura ha emitido cifras realmente importantes respecto a la resolución de conflictos a nivel de materia de familia, niñez y adolescencia, a través de la mediación; sin embargo, aquí nos encontramos con un problema, que no se está utilizando el modelo de mediación efectiva para la resolución de estos casos, porque el problema no solamente es llegar a los acuerdos entre los padres respecto a la pensión alimenticia, a la custodia o al mal llamado régimen de visitas, lo importante es sostener esos acuerdos y ese es el gran reto. Por tanto, otra recomendación que pongo en vuestras manos es el incorporar dentro del articulado de la custodia compartida, que la custodia compartida podrá ejercerse, además, como resultado de un proceso de mediación sistémica que contempla un plan de crianza conjunta, no es cualquier mediación y tampoco es un invento, a veces pues se utiliza mucho por parte de los jugadores que tienen un conocimiento profundo, esto de terapia sistémica ¿no? que se haga una terapia sistémica familiar, pero esto tiene un contenido y un enfoque técnico también. ¿Qué significa la mediación sistémica? la mediación sistémica implica que a través de la participación de un tercero neutral llamado mediador, las partes lleguen a la construcción de acuerdos pero con el apoyo de equipos también multidisciplinarios, que es lo que se debe aplicar en materia de niñez y de familia, es decir, si está abierta la herida, como mencionaba anteriormente, por un conflicto previo, es importante subsanar las heridas, es importante hacer un proceso psico educativo en los padres respecto a la responsabilidad de cuidar y eso se lo puede hacer a través del apoyo de equipos multidisciplinarios y como en este caso pues, psicólogos capacitados, psico educadores, trabajadores sociales, que den un acompañamiento al proceso de mediación y se logre realmente una mediación eficaz; es decir, que se debe incorporar la figura de la mediación sistémica eficaz como parte de un mecanismo alternativo de resolución de controversias. Por otro lado, creo que es importante mencionar, muy de acuerdo con la ponencia del doctor Zevallos, distinguido juez de la ciudad de Guayaquil, en el sentido de que debemos humanizar estos procesos, detrás de esto existen sentimientos y creo que el objetivo de esto es dar el mayor grado de bienestar y felicidad a nuestros niños, niñas y adolescentes, sin embargo respecto a la custodia compartida es importante mencionar los siguientes, se ha planteado de que la custodia compartida, sea considerada única y exclusivamente por acuerdo entre los padres, y yo me pregunto ¿Cómo podemos lograr un acuerdo, como mencionaba, desde la herida, en un proceso o en un conflicto judicial existen

dos posiciones sumamente marcadas y difícilmente se ve el interés superior de ese niño, niña y adolescente, entonces es importante que a través de la participación de equipos de apoyo, en este caso, de una terapia sistémica familiar, se evalúe la idoneidad de los progenitores para que el juez competente disponga el inicio de un plan de crianza compartida sin necesidad necesariamente del acuerdo entre los entre las partes.

## **IX. Suspensión de la sesión**

Siendo las diez horas con nueve minutos, la Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, Pierina Sara Correa Delgado, suspende la sesión 017 de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes.

Para constancia de lo actuado firman la Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, Pierina Sara Correa Delgado, conjuntamente con la Secretaria Relatora, Abg. María Alejandra Azúa Fernández.

**ARQ. PIERINA SARA CORREA DELGADO  
PRESIDENTA**

**ABG. MARÍA ALEJANDRA AZÚA FERNÁNDEZ  
SECRETARIA RELATORA**

## **ANEXOS**

1. Convocatoria y Orden del Día.
2. Listado de asistencia de los asambleístas.