



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

ACTA DE LA SESIÓN No. 008-COENA-2018

Quito, D. M, el jueves, 6 de Diciembre de 2018, siendo las 10H05, en el primer piso, salón 2, ala oriental del edificio de la Asamblea Nacional, ubicado en la avenida 6 de Diciembre y Piedrahita, se instaló la Comisión Ocasional para atender temas y normas sobre Niñez y Adolescencia, de acuerdo a la convocatoria realizada por disposición de la asambleísta Encarnación Duchi Guamán, en su calidad de Presidenta de la misma, de conformidad con el numeral 1 del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa en concordancia con el artículo 8 numeral 2 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales.

Hora de Inicio:	10H05
Hora de Terminación:	10H52

a) Inicio de la Sesión.-

La abogada Encarnación Duchi Guamán, en su calidad de Presidenta de la Comisión, solicita que la abogada Soledad Rocha, Secretaria Relatora de la Comisión, proceda con la constatación del quórum reglamentario.

ASAMBLEISTA	PRESENTE/AUSENTE
María Encarnación Duchi	Presente
Franklin Samaniego	Presente
Verónica Arias	Presente
Karina Arteaga	Presente
Brenda Flor	Presente
Dallyana Passailaigue	Presente
Ángel Sinmaleza	Ausente

La Secretaria Relatora certifica la presencia de 6 Asambleístas de los 7 miembros que conforman la Comisión, es así que existiendo el quórum reglamentario, se da inicio a la sesión No. 008-COENA-2018.

b) Lectura de Convocatoria y del Orden del Día.-

Por disposición de la Asambleísta María Encarnación Duchi Guamán, Presidenta de la Comisión Especializada Ocasional para atender temas y normas sobre Niñez y Adolescencia, según lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa en concordancia con el artículo 8 numeral 2 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, se convoca a las y los asambleístas integrantes de la Comisión, a la Sesión Ordinaria No. 008, a desarrollarse el día jueves, 06 de diciembre de 2018, a las 09h35, en el primer piso, salón 2, ala oriental, ubicado en el edificio de la Asamblea Nacional, en la avenida 6 de Diciembre y Piedrahita de la ciudad de Quito, con el fin de tratar el siguiente orden del día: 1. Desarrollo de la Segunda Sesión del Taller: “Doctrina de Protección Integral como eje fundamental de la política legislativa para niños, niñas y adolescentes”.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

Posteriormente a través de la secretaria se establece que no existe ninguna justificación de asistencia, como también solicitud de cambio del orden del día.

SEÑORA PRESIDENTA: Solicito que por intermedio de secretaria se de lectura el Primer Punto del Orden del Día:

SEÑORITA SECRETARIA: Punto No. 1 del Orden del Día.- Desarrollo de la Segunda Sesión del Taller: "Doctrina de Protección Integral como eje fundamental de la política legislativa para niños, niñas y adolescentes".

SEÑORA PRESIDENTA: Como de sus conocimientos estaba previsto realizar talleres sobre doctrina de protección integral, estaba previsto que iba a exponer el Dr. Juan Montaña que está por llegar, en la sesión anterior se realizó la doctrina de enfoque integral, hoy se va realizar el enfoque de la doctrina de protección integral en marco de lo nacional, por lo que solicito que la Lcda. Silvia Oleas realice un resumen del taller anterior.

INTERVENCIÓN LICENCIADA SILVIA OLEAS: En el taller anterior se abordó el sistema irregular y la sistema de protección de derechos, como se ha ido transformando el niño objeto a niño sujeto de derechos, revisamos toda la normativa todo ese recorrido histórico como se fueron desarrollando los derechos humanos, hoy está previsto que todo ese recorrido histórico se aterrice a lo nacional es decir a lo que fue el sistema de protección de derechos especializado en niños niñas y adolescentes, que de nuestro punto de vista particular fue un perdida del CONA.

Una de las pérdidas grandes que se tiene es perder esa rectoría que tenían los concejos cantonales de niños niñas y adolescentes y el concejo nacional de niños niñas y adolescentes, se pierde esa rectoría y asumen los ministerios en principio no estaba mal ya que es deber del Estado de asumir todos los derechos con la población, este sistema especializado tiene un eje de formación de proponer la política pública que vaya encaminada a mejorar la situación de niños niñas y adolescentes, otra de las situaciones es la justicia especializada, quizá uno de las dificultades fue el retroceso ya que tenían jueces de niños niñas y adolescentes y ahora tenemos jueces de familia y en muchos de los cantones jueces multicompetentes.

INTERVENCIÓN DOCTOR JUAN MONTAÑA: En el contexto de este taller conjuntamente con la anterior es la contextualización de doctrina de protección integral.

LA RECEPCIÓN DE LA DOCTRINA DE PROTECCIÓN INTEGRAL EN EL ECUADOR.

Evolución del Derecho de Niñez y Adolescencia en el Ecuador

Código Civil 1855

Inexistencia de regulación jurídica Específica, regulaba las relaciones familiares a partir de la concepción clásica romana de la patria potestad.

Código de Menores de 1938

Ante la ausencia de regulaciones específicas en el código civil o penal y el aumento del fenómeno de la delincuencia juvenil se plantea la necesidad de tratar el problema desde una perspectiva interdisciplinaria (psicológica, médica y jurídica); se expidió mediante decreto supremo 181 de 1938 inspirado en un código parecido de Uruguay, el objetivo era arrancar al



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

menor del campo de lo penal por tratarse de un imputable, estaba inspirado en la doctrina de la situación irregular

Código de Menores de 1944

Código mantiene la filosofía y los principios de código anterior, crea la Corte Nacional de Menores como instancia de apelación.

Código del menor de 1976

Mantiene correspondencia ideológica con la doctrina de la situación irregular

Se crea la dirección Nacional de protección de menores dentro del Ministerio de Previsión Social.

LA RECEPCIÓN FALLIDA

El 20 de noviembre de 1989 aprueba la CDN, el 2 septiembre de 1990 entra en vigencia, en Agosto de 1992 se aprueba un nuevo código de menores.

El objetivo del Código era compatibilizar la legislación ecuatoriana con la CDN

Si bien el código significó ciertos avances en relación con la legislación anterior sobre todo en materia de adolescentes en conflicto con la ley penal (eliminó las medidas de plazo indefinido) y en materia de adopciones, no se establecieron mecanismos de efectividad de los derechos específicos de los NNA, ni se modificó la estructura institucional que siguió funcionando conforme los mandatos de la doctrina de situación irregular.

Se Expide la Constitución de 1998, esta da un nuevo impulso a la transformación de la legislación de niñez, los jueces y sectores más conservadores consideraron que el código de 1992 que era preconstitucional no era incompatible con la nueva constitución y que solo se requerirán reformas cosméticas.

EL PROCESO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN

Primera Etapa.- En 1995 algunas organizaciones de defensa de los niños auspiciados por UNICEF comienzan un proceso de limitaciones de la legislación vigente, en esta reflexión se ratificó la necesidad de un código de menores, la reforma debía a la institucionalidad encargada de la garantía y los derechos de NNA, pero esta primera iniciativa fracaso por la oposición del sistema judicial de menores y la cercanía con la expedición del código de 1982.

EL PROCESO DE ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL CONA SEGUNDA ETAPA.

Febrero de 1997 se produce el golpe de Estado contra el gobierno de Abdala Bucaram, Como consecuencia de ello y para salir de la crisis orgánica que vivía el país se inicia el proceso constituyente, en el contexto del proceso constituyente las organizaciones de defensa de los derechos de los NNA promueven la discusión e incorporación de normas constitucionales sobre los derechos y garantías de la infancia, se incorporan directamente las disposiciones de CDN a la constitución.

EL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL CONA PROPIAMENTE DICHO

Se forma un comité consultivo, un equipo redactor y el equipo de la ciudadanía, con el El objetivo de trabajar un CÓDIGO nuevo con categoría de ley orgánica. Se realiza un Foro por la Infancia, con las siguientes entidades INNFA, UNICEF, PROJUSTICIA, encargados de la preparación de una matriz para la discusión y los textos definitivos, y de realizar la consulta NACIONAL articulado alrededor de 29 comités de gestión local.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

PRINCIPALES APORTES DEL CONA.

Proceden incorporar el enfoque de derechos humanos al tratamiento de la infancia, el reconocimiento de los derechos comunes al ser humano, el reconocimiento de los NNA como titulares de los derechos especiales específicos a su edad, incorporación en la legislación nacional de los principios de interpretación de los derechos (igualdad y no discriminación, corresponsabilidad, prioridad absoluta, interés superior del niño); establecimiento de políticas específicas de protección integral de la niñez; desarrollo de un sistema institucional de rectoría y de los niños.

LA ESTRUCTURA DEL ACTUAL CONA.

Libro primero.- principios y derechos; Libro segundo.- Los derechos de los NNA en el derecho de familia (relaciones familiares); Libro Tercero.- El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de Niñez y Adolescencia; Libro Cuarto.- Responsabilidades de Adolescente Infractor.

LIMITACIONES DEL CONA:

Limitaciones específicas de cada libro: Libro primero.- nunca desarrollo una perspectiva intercultural de los derechos de los niños; No toma en cuenta las diferencias de la vida ni en las necesidades de los NNA en los ámbitos rurales y urbanos ni por pertenencia étnica, Falta un Mayor énfasis en el reconocimiento del enfoque de género. Libro segundo.- En la regulación de las relaciones familiares mantiene la visión tradicional familista, el 90% de los procesos ventilados por la justicia especializada son temas de derecho de familia y solo un 10% se refiere a la aplicación particular del derecho de niñez. Libro Tercero.- La inexistencia de normas procesales específicas dentro del CONA limita la capacidad del sistema nacional de proteger y garantizar los derechos (cada consejo y cada junta tiene su reglamento, no hay lineamientos generales. Libro Cuarto.- En el tratamiento de los adolescentes infractores se mantiene un rezago de la doctrina de la situación irregular pues nunca se desarrolló adecuadamente las medidas socio-educativas.

EL PROCESO CONSTITUYENTE DE MONTECRISTI:

Los ejes fundamentales, la crisis orgánica y sus alternativas, la naturaleza del proceso.

LOS ANTECEDENTES:

El Estado y la Constitución de 1979, El modelo constitucional oligárquico Empresarial 1983 - 2006.

LA CRISIS ORGÁNICA ECUATORIANA, EL PROCESO CONSTITUYENTE DE MONTECRISTI:

La ilegitimidad de la constitución de 1998, por lo que tenía un carácter patrimonialista y corporativista del modelo político, empieza a iniciar la crisis económica, por ende surge una ineficacia constitucional, y en conclusión la imposibilidad política de hacer un proceso de reforma (solo 33 leyes en 10 años). Con todo lo manifestado surge una Alternativa a la Crisis Orgánica, y se inicia Reformas Legislativas, reformas constitucionales vía congreso nacional, y



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

en conclusión la Asamblea Constituyente de los plenos poderes, que da resultado a la nueva constitución.

LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN A LA CRISIS ORGÁNICA:

Ante la crisis orgánica se presenta las siguientes alternativas, como la Reforma constitucional Art. 280 de la Constitución, Asamblea Constituyente de plenos poderes, Designación de una Comisión de notables, Asamblea Constitucional (reforma parcial).

Cual fue la naturaleza del proceso de Montecristi?.- Discusión Técnica, Proceso Jurídico, Proceso Político y Proceso Social.

LOS EJES FUNDAMENTALES DEL PROCESO

Transformación Económica, Revolución Política: Nueva matriz democrática, Reconstrucción del Estado, Revolución constitucional- Garantía efectiva de Derechos, Nuevo diseño territorial del Estado, dando Los Resultados constitucionales: la Constitución del 2008 y sus Agendas como son: Agenda de los Derechos, Agenda Desarrollista, Agenda Verde, Agenda Plurinacional, Agenda Democrática.

LA CONSTITUCIÓN DE LOS DERECHOS:

Incorporación de ultimas tendencia de DIDDHH, reconocimiento del principio de interdependencia entre el derecho constitucional y derecho internacional, constitucionalización de la agenda de igualdad, reconocimiento del principio de interdependencia de los derechos, Desarrollo del concepto de sumak kawsay, vinculación entre derechos y políticas públicas y de derechos fundamentales.

Marco Jurídico sobre Derechos de los Niños Niñas y Adolescentes en el Ecuador, se ha incorporado en constitución y bloque d ella constitucionalidad, convención de los derechos del niño, Código Orgánico de la Niñez y la Adolescencia, Código Orgánico de la Función Judicial, Código Orgánico Integral Penal, Código Orgánico General de Procesos.

LA RECEPCIÓN DEL CDN EN LA CONSTITUCIÓN DE 2008.

La CDN y la CEDAW sirvieron de base para la construcción de la parte dogmática de la constitución de 2008, Los principios de interpretación de los derechos de los NNA de la Convención se transforman con pocos cambios en los principios de interpretación de TODOS los derechos constitucionales, Los derechos se regulan sobre la base del reconocimiento de la igualdad material en el marco de una n nueva concepción de los derechos sociales transformados en derechos del buen vivir, Modelo Constitucional garantista los jueces se transforman en protagonistas de la garantía de los derechos. Paradójicamente, la generalización de los criterios hermenéuticos, de la CND y de la CONA como modelo de la definición, interpretación y aplicación de derechos puso en riesgo la eficacia del sistema, aunque los reconoció REVITALIZO EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD Y ESPECIFICIDAD, núcleo de la protección especial.

NUDOS CRÍTICOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS DE LOS NNA.



REPÚBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

Mal entendimiento de la doctrina de la protección integral de los derechos se ha vulnerado el principio de especialidad, desde la expedición de la Constitución se ha producido un proceso lento pero progresivo de desmonte del sistema de protección integral de los derechos de los NNA, La ley de los Consejos de igualdad desmontó el sistema especializado de protección de NNA.

RECOMENDACIONES COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO:

El comité es el órgano encargado de asegurar el cumplimiento de la Convención de los derechos del Niño, realizada la evaluación llegaron a tener las siguientes conclusiones: Falta de Especialidad y de jurisdicción Especializada, sistema de protección de derechos debilitada, Servicios de Protección Integral desarticulado, falta de lineamientos generales, las más re salientes de las 40 recomendaciones hechas al Estado Ecuatoriano.

INTERVENCIÓN SEÑORA PRESIDENTA: Siendo a las 10H50 minutos, solicito que proceda constatar el Quórum,

INTERVENCIÓN SEÑORITA SECRETARIA:

ASAMBLEISTA	PRESENTE/AUSENTE
María Encarnación Duchi	Presente
Franklin Samaniego	Presente
Verónica Arias	Ausente
Karina Arteaga	Ausente
Brenda Flor	Ausente
Dallyana Passailaigue	Presente
Ángel Sinmaleza	Ausente

INTERVENCIÓN SEÑORA PRESIDENTA: No tenemos quórum por lo tanto suspendemos la sesión para continuar con este taller, agradezco al doctor Juan Montaña.

Se suspende la sesión siendo las 10H52 minutos.


Ab. Soledad Rocha D.
SECRETARIA RELATORA


Ab. Encarnación Duchi Guamán Msc.
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN