



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**MEMORANDO No. PAN-FC-2010-0312**

**PARA:** DR. FRANCISCO VERGARA O.  
Secretario General

**DE:** FERNANDO CORDERO CUEVA  
Presidente

**ASUNTO:** Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia

**FECHA:** 29/11/10

---

Señor Secretario, según lo dispuesto en el Art. 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, entrego el proyecto de **Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia**, remitido por la assembleísta Betty Amores Flores, mediante Oficio No. 145-BAF-2010, de 1 de diciembre de 2010; para que sea difundido a las/los assembleístas y a la ciudadanía, a través del portal Web; y, sea remitido al Consejo de Administración Legislativa (CAL), para el trámite correspondiente.

Atentamente,

**FERNANDO CORDERO CUEVA**  
Presidente

Tf. 52412

ASAMBLEA NACIONAL  
SECRETARÍA GENERAL

CALLE 10/11, QUITO, ECUADOR

Teléfono: (02) 2251111



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**



# Trámite **52412**  
Codigo validación: **VVPECY6Q07**  
Tipo de documento: MEMORANDO INTERNO  
Fecha recepción: 01-dic-2010 15:28  
Numeración documento: 145-baf-2010  
Fecha oficio: 01-dic-2010  
Remitente: AMORES BETTY  
Razón social:  
Revisó el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gov.ec/rts/estadoTramite.jsf>

Quito, 1 de diciembre del 2010  
Oficio Nro. 145-BAF-2010

Señor Arquitecto  
Fernando Cordero Cueva  
**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
En su despacho.-

*6 folios; 14 firmas*

De nuestra consideración:

En uso de la atribución conferida por el numeral 1 del artículo 134 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, presento a Usted el: **"PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY REFORMATORIA AL TITULO V LIBRO II DEL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA"**, a fin de que se digne disponer el trámite correspondiente a esta iniciativa legislativa.

Muy atentamente,

  
Dra. Betty Amores Flores  
**Asambleísta Ponente**





REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

FIRMAS DE APOYO AL "LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY REFORMATORIA AL TITULO V, LIBRO II DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA"

NOMBRES	Nro. CÉDULA	FIRMA
MARISOL RETAMIER	1001934721-2	
M. Rueda Viana	0915872121	
Margarita Viana V.	010905304-1	
Paola Rabón	1711963908	
Dora Aguirre	100197887-1	
ARMANDO AGUILAR	0400614590	
Betty Canillo	170954008-0	
Zobeda Gudino Mena	190037340-3	
Ilvira Salgado	100122733-7	



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

FIRMAS DE APOYO AL "LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY REFORMATORIA AL TITULO V, LIBRO II DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA"

NOMBRES	Nro. CÉDULA	FIRMA
Marta Paula Rous	1103391064	
Rodrigo Ballesteros	0902850217	<del></del>
EDUARDO ZAMBRANO	0700670003	
Francisco Gaudin	0911112690	
Hector C. Chavez Cordes	0200900751	



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY REFORMATORIA AL  
TÍTULO V LIBRO II DEL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**

**Exposición de Motivos**

De conformidad con lo que dispone el Artículo 69 numeral 5 de la Constitución, el Estado debe promover la corresponsabilidad materna y paterna y vigilar el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre madres, padres, hijas e hijos. Del análisis del número de juicios de alimentos que llegan a los juzgados de todo el país, se tiene que de los 259.000 juicios en trámite, el 97 % corresponden a demandas propuestas por madres, en favor de sus hijos. Esto significa que el postulado constitucional de corresponsabilidad paterna y materna en el cuidado y crianza de los hijos, todavía constituye una aspiración más que una realidad. De allí que se requiere que por la vía normativa se introduzca cambios que posibiliten un cambio de las conductas de hombres y de mujeres.

Por otra parte, en la misma Constitución consta el deber del Estado de proteger a las madres, a los padres y a quienes sean ejerzan la jefatura de familia, en el ejercicio de sus obligaciones, debiendo prestar especial atención a las familias disgregadas por cualquier causa.

La Ley Orgánica Reformatoria al Título V Libro II del Código de Niñez, publicada en el Registro Oficial Nro. 643 de 28 de julio de 2009, realiza avances sustanciales para garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en materia de alimentos, tales como: establece un procedimiento rápido y eficaz para el pago de pensiones alimenticias por parte de los obligados; Incorpora una tabla de pensiones alimenticias mínimas, que establece el piso en el monto de las pensiones alimenticias determinada con base en estudios técnicos de los ingresos y egresos de los alimentantes y de las necesidades del menor; La ley fija la pensión provisional de alimentos con la presentación de la demanda, haciendo efectivo el derecho fundamental del niño/a o adolescente a percibir alimentos; Se establecen mecanismos como el apremio real y personal para los obligados subsidiarios en el cumplimiento de la obligación legal de contribuir con el pago de la pensión alimenticia, entre otras que dan cumplimiento al mandato constitucional y a la Convención sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En relación a la obligación de los parientes de cumplir la prestación de alimentos, es importante reconocer que la responsabilidad subsidiaria ha existido por varias décadas en la legislación ecuatoriana. Dicha subsidiaridad está prevista en el artículo 349 y siguientes del Código Civil vigente. Por tanto aquella no es una innovación del Código de la Niñez y Adolescencia y peor aún de la reforma enunciada.

Es importante aclarar que el derecho a alimentos nos es una simple obligación civil derivada del vínculo parento filial sino que está íntima y directamente ligado al derecho a la vida de los niños, niñas y adolescentes. En rigor el derecho a alimentos es un derecho fundamental cuyo bien jurídico protegido es el derecho a la vida de los alimentados. Tan cierta es esta afirmación que desde su propio origen, el derecho a alimentos ha sido

concebido como un derecho que genera un crédito privilegiado de primera clase, cuyo cumplimiento es imperativo y que contempla incluso la privación de la libertad de quien adeuda pensiones.

Este derecho es vital para la sustentación y sobrevivencia de los hijos e hijas, menores de 18 años o de quienes habiendo cumplido la mayoría de edad demostraren que se encuentran estudiando o padecen de alguna discapacidad que los inhabilite para financiar su propia subsistencia. De tal importancia es este derecho que precisamente el Art. 66 Numeral 29, literal c de la Constitución vigente señala: "*Ninguna persona puede ser privada de su libertad por deudas, costas, multas, tributos ni otras obligaciones, excepto el caso de pensiones alimenticias*". Esto debido a que los constituyentes reconocieron la ligazón especialísima entre el derecho a la vida y la pensión alimenticia y por ello es que se mantuvo la excepción a la regla general y al principio pro-libertad, cuando se trata del apremio personal por mora en el pago de las pensiones alimenticias. Esto se debe a que los recursos en los que consiste la obligación alimentaria están dirigidos a solventar materialmente la vida y las necesidades básicas de: alimento, salud, vestido, educación, vivienda, etc., de los menores, quienes se encuentran en una situación de particular indefensión por su corta edad o porque no pueden satisfacer sus necesidades básicas por sí mismos.

De otro lado, el artículo 424 de la Constitución de la República dispone que: "*...los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público*". En efecto la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Ecuador en 1990, en su artículo 27 numeral 4 obliga a los Estados Partes, tomar todas las medidas para asegurar el pago de la pensión alimenticia, en los siguientes términos: "*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero...*"

Manteniendo la visión garantista de derechos de todos los ciudadanos/as, en especial de la población de protección vulnerable y el principio constitucional de interés superior del niño/a, la reforma que a continuación se plantea establece que en el caso de los abuelos/as u otros parientes obligados, mayores de 65 años de edad, los jueces competentes, previo a resolver sobre el pago de la pensión alimenticia, dispondrán la realización de una investigación médico social que determine su capacidad económica y su estado de salud física y mental.

La Constitución de la República en el numeral 16 del artículo 83 dispone que: Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 16. Asistir, alimentar, educar y cuidar a las hijas e hijos. Este deber es corresponsabilidad de madres y padres en igual proporción, y corresponderá también a las hijas e hijos cuando las madres y padres lo necesiten.", sin embargo en la mayoría de los casos, frente a la inexistencia de mecanismos de exigibilidad para el cobro de la pensión alimenticia, son las mujeres y los abuelos maternos los que terminan asumiendo la totalidad de la obligación alimentaria, lo cual es absolutamente injusto.

Los medios de comunicación, abusando o malentendiendo su derecho a la comunicación, han informado a la ciudadanía sobre dos casos de alimentos, uno en Manabí (Cayetano Cedeño Vs. Nina Moreira) y otro en Guayas (Remigia Borbor Vs. María Quimís Villafuerte) cuyos abuelos y abuelas paternas han tenido que asumir el pago de pensiones alimenticias, siendo demandados directos por ausencia de los obligados principales, bajo

las disposiciones del Código de la Niñez y Adolescencia de 1992 y 2003 respectivamente. Los medios, únicamente informaron el impacto que causó la aplicación de las medidas legales a dichos abuelos pero no informaron sobre la violación de derechos por un período superior a 13 años a los menores, quienes no pudieron ejercer su derecho fundamental a alimentos y a una vida medianamente digna, tiempo en la cual las madres de los menores, en los casos antes señalados, eran 6 y 4 niños/as, respectivamente, tuvieron que asumir por sí solas la totalidad de la responsabilidad.

La información vertida por los medios de comunicación no puede darse en franca violación a la Constitución, parcializada únicamente en favor de los adultos o a una de las partes, que sí pueden reclamar y hacer valer sus derechos y excepcionarse por incapacidad física o falta de recursos, que sí prevé la ley, no así los menores que necesitan de protección y ayuda.

Los medios jamás publicaron el estado de salud en que se encontraban los menores y las condiciones económicas en que ellos sobrevivieron, si tenían o no vivienda propia, jamás publicaron si habían o no recibido pensiones alimenticias alguna vez y que el monto fue de apenas \$ 17,40 en el primer caso, y \$ 160 en el segundo caso por mes y para todos los niños. Es decir, jamás se preocuparon de la situación de los niños, niñas y adolescentes quienes constituyen la razón de ser del Código de la Niñez y Adolescencia y son sujetos de prioritaria y especial atención, de conformidad con el Art. 44 de la Constitución que en lo sustancial señala: "... se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas."

Lo que se trata con las reformas a las pensiones alimenticias, es establecer condiciones para cambiar una realidad marcada por el abuso, el adultocéntrismo, desconocimiento y la exclusión de la infancia y adolescencia.

## EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

### Considerando:

**Que**, con fecha 28 de julio del 2009 en el Registro Oficial Nro. 643 se publicó la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia;

**Que**, el artículo 44 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 11 del mismo cuerpo normativo, dispone la obligación del Estado, de las servidoras y servidores, públicos, administrativos o judiciales de garantizar a las niñas, niños y adolescentes "*su interés superior*" consistente en que sus "*derechos prevalecerán sobre los de las demás personas*";

**Que**, el artículo 45 de la Constitución de la República, dispone que los niños, niñas y adolescentes son titulares de todos los derechos humanos además de los específicos de su edad;

**Que**, el artículo 69 de la Constitución, para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia, dispone la corresponsabilidad materna y paterna; la obligación de los progenitores al cuidado, crianza, educación alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos, en particular cuando se encuentre separados de ellos por cualquier motivo; y,

**Que**, el artículo 35 y 36 de la Constitución, determina que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada.

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:

## **LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY REFORMATORIA AL TÍTULO V, LIBRO II DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**

**Art. 1.-** Después del Inciso Cuarto del artículo innumerado 5 incorpórese el siguiente inciso:

*“Para este fin, y siempre que se trate de abuelos/as u otros parientes obligados, mayores de 65 años de edad, los jueces competentes, previo a disponer el pago de la pensión alimenticia o el apremio personal, dispondrán la realización de una investigación médico-social que determine su capacidad económica y su estado de salud física y mental. De concluir el estudio que dichos obligados subsidiarios carecen de los medios económicos para contribuir o asumir la obligación alimentaria, o que se encuentran en un estado de salud física o mental que los inhabilita, así lo declarará en su resolución y en tal virtud ordenará que la prestación de alimentos sea pagada o completada por uno o más de los siguientes obligados subsidiarios, en atención a su capacidad económica y siempre y cuando no sufran de alguna condición física o económica que los inhabilite.*

*Si la excepción de incapacidad física o mental fuere alegada en la contestación a la demanda, ésta deberá ser debidamente comprobada por quien la alega.”*

**Art. 2.-** En el literal a) del Art. Innumerado 10, después de la frase: “y en la misma providencia se” incorpórese la siguiente frase: “dispondrá la inscripción en el Registro Civil y”.

**Art. 3.-** En el artículo innumerado 16, sustitúyase el numeral 2 por el siguiente:

*“Una pensión adicional por cada una de las remuneraciones adicionales que establezca la ley y que en ningún caso excederán del monto efectivo que perciba el obligado por cada una de ellas. Se pagarán en los meses de septiembre y diciembre de cada año para las provincias del régimen educativo de la sierra y oriente en los meses de abril y diciembre para las provincias del régimen educativo de la costa y Galápagos. El pago de las pensiones adicionales se realizará aunque el demandado no trabaje bajo relación de dependencia: y.”*

**Art. 4.-** A continuación del numeral 3 del artículo innumerado 16, incorpórese otro numeral que diga:

*“El 5% del fondo de cesantía a que tiene derecho el prestador por cada hijo o hija.”*

**Artículo final.-** Esta Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los.....