

Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2022

**PARA:** Sr. Abg. Álvaro Ricardo Salazar Paredes  
**Secretario General**

**ASUNTO:** Criterio jurídico

Mediante Memorando Nro. AN-SG-2022-0358-M de fecha 01 de febrero de 2022 el abogado Álvaro Ricardo Salazar Paredes en su calidad de Secretario General de la Asamblea Nacional, solicita por disposición de la Presidencia de la Asamblea Nacional, el criterio jurídico respecto al "INFORME NRO. CEPPINNA-002-2022 del "PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES" enviado a la Presidencia de la Asamblea a través de Memorando Nro. AN-CPNA-2022-0036-M de 26 de enero de 2022, por la asambleísta Pierina Sara Mercedes Correa Delgado, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, que en lo pertinente expresa:

*"(...) Por medio del presente remito el INFORME NRO. CEPPINNA-002-2022 del "PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES", aprobado por la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en la sesión ordinaria Nro. 033 en modalidad virtual desarrollada el lunes 24 de enero de 2022 a las 16h00, con la finalidad de que se realice el trámite correspondiente para que el Pleno de la Asamblea Nacional, en cumplimiento de la Sentencia No. 028-15-IN/21, emitida por la Corte Constitucional el 24 de noviembre de 2021, y por encontrarnos dentro del plazo establecido por este alto tribunal, así como, por estar dentro del plazo dispuesto por la Resolución Nro. RL-2021-2023-014 en la continuación de la sesión 697 del Pleno de la Asamblea Nacional del 15 de julio de 2021, avoque conocimiento, analice y resuelva, la obligación jurídica del Parlamento Nacional de acatar la sentencia del máximo tribunal de justicia constitucional del Ecuador, conforme lo establecen los artículos 429, 430, 436 y 440 de la Constitución de la República y los artículos 162 y 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y disponga la continuidad del tratamiento del COPINNA conforme lo establece la sentencia de la Corte Constitucional mencionada. (...)."*

*Particular que me permito poner en su conocimiento a fin de que se sirva emitir el criterio jurídico correspondiente respecto del informe adjunto al Memorando materia del presente, denominado: "INFORME NRO. CEPPINNA-002-2022 del "PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES". "*

#### **I. BASE LEGAL:**

**La Constitución de la República del Ecuador, sobre los derechos e interés superior de los niños, niñas y adolescentes y los deberes y responsabilidades del Estado, refiere lo siguiente:**

*Art. 1. El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. (...)*

*Art. 11. El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:*

*(...) 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. (...)*

*Art. 35. Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con*

Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2022

discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. (...). (Lo resaltado y subrayado me pertenecen).

**Art. 44. El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.** (Lo resaltado y subrayado me pertenecen).

**Art. 45. Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad.** (...) (Lo resaltado y subrayado me pertenecen).

**Art. 341. El Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad. La protección integral funcionará a través de sistemas especializados, de acuerdo con la ley. Los sistemas especializados se guiarán por sus principios específicos y los del sistema nacional de inclusión y equidad social. El sistema nacional descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia será el encargado de asegurar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes.** (...) (Lo resaltado y subrayado me pertenecen).

**La Constitución de la República del Ecuador, sobre el derecho a la seguridad jurídica, los deberes y responsabilidades de los ecuatorianos y sobre la Corte Constitucional, manda:**

**Art. 82. El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.**

**Art. 83. Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:**

1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente. (...)

**Art. 429. La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia.** (...)

**Art. 430. La Corte Constitucional gozará de autonomía administrativa y financiera. La ley determinará su organización, funcionamiento y los procedimientos para el cumplimiento de sus atribuciones.**

**Art. 436. La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:**

1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.

2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos

**Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M**

**Quito, D.M., 23 de febrero de 2022**

*normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado. (...)*

*6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión. (...)*

*Art. 440. Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán el carácter de definitivos e inapelables.*

**En referencia a la Asamblea Nacional, la Constitución de la República del Ecuador, prescribe:**

*Art. 118. La Función Legislativa se ejerce por la Asamblea Nacional (...)*

*Art. 126. Para el cumplimiento de sus labores la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno. (...)*

**La Ley Orgánica de la Función Legislativa, en relación a las atribuciones del Pleno de la Asamblea, de la Presidenta del órgano legislativo y de las Comisiones, establece lo siguiente:**

*Art. 1.- Objeto y ámbito. - Esta Ley regula el funcionamiento de la Asamblea Nacional, desarrolla sus deberes y atribuciones constitucionales, los procedimientos parlamentarios y el régimen disciplinario de las legisladoras y los legisladores de la República.*

*Están sujetos a esta Ley, las y los asambleístas legalmente posesionados; el personal legislativo permanente; el personal legislativo ocasional y los funcionarios de libre nombramiento y remoción de la Función Legislativa.*

*Art. 7.- Pleno. - El Pleno es el máximo órgano de decisión de la Asamblea Nacional. Estará integrado por la totalidad de las y los asambleístas.*

*Para la instalación y funcionamiento del Pleno se requerirá la presencia de la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.*

*Durante el desarrollo de las sesiones, por disposición de la Presidenta o Presidente de la Asamblea o a petición de una o más legisladoras o legisladores, se procederá a la constatación del quórum. De no existir la mayoría absoluta de legisladores, la sesión quedará suspendida de hecho. Para tratar los temas pendientes, se convocará a la continuación de la sesión, de acuerdo con esta Ley.*

*La inasistencia, ausencia o retraso a las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional será sancionada de conformidad con esta Ley y el reglamento respectivo expedido por el Consejo de Administración Legislativa.*

*Art. 8.- Decisiones del Pleno.- La verificación del resultado de las votaciones en los casos que requieren determinadas mayorías, respetará las siguientes reglas:*

*1. Se entenderá por mayoría simple, el voto favorable de la mitad más uno de las y los asambleístas presentes en la sesión del Pleno;*

*2. Será mayoría absoluta, el voto favorable de la mitad más uno de las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional; y,*

**Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M**

**Quito, D.M., 23 de febrero de 2022**

*3. Será mayoría calificada, el voto favorable de las dos terceras partes de las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional.*

*Si en el cálculo del número de votos requerido para cada mayoría, el resultado no es un número entero, se entenderá que el número requerido es el número entero inmediato superior.*

*El Pleno de la Asamblea Nacional aprobará por mayoría simple y en un solo debate, sus acuerdos o resoluciones.*

*La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes, así como el ejercicio de las otras facultades previstas en la Constitución de la República, se realizará de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República y la presente Ley. (...)*

**Art. 9.- Funciones y Atribuciones.** - *La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes:*

*(...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes y de conformidad con esta Ley; (...)*

*8. Aprobar o improbar, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes, los tratados internacionales en los casos que corresponda; (...)*

*18. Crear comisiones especializadas ocasionales, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes y de conformidad con esta Ley;*

*19. Aprobar, con el voto favorable de la mayoría absoluta, la integración de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales descritas en esta Ley;*

*20. Conocer y resolver sobre todos los temas que se ponga a su consideración, a través de resoluciones o acuerdos, de conformidad con esta Ley; (...)"*

**Art. 12.- De la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional.-** *Son funciones y atribuciones de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional:*

*1. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Asamblea Nacional en todos los actos; (...)*

***3. Convocar, instalar, presidir, dirigir, suspender y clausurar las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno y del CAL;***

***4. Abrir, dirigir, suspender y clausurar los debates de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno y del CAL;***

*5. Proponer el orden del día para las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno y del CAL;*

*6. Precisar los asuntos que se discuten, ordenar la votación una vez cerrado el debate y disponer que se proclamen los resultados;*

*7. Cumplir y hacer cumplir las decisiones del Pleno y del CAL;*

*8. Suscribir, con la Secretaria o Secretario General de la Asamblea Nacional, las actas de las sesiones del Pleno y del CAL;*

***9. Requerir de las y los asambleístas y del público asistente a las sesiones del Pleno el debido respeto, y en caso de alteración o perturbación grave provocada o ejecutada por las o los asambleístas, podrá suspender la sesión, y remitirá copias de las actas y videos al CAL para que proceda con la sanción correspondiente;***

*10. Posesionar a las autoridades y funcionarios designados por la Asamblea Nacional; 11. Principalizar a las o los asambleístas suplentes y alternos de las y los asambleístas; (...) 17. Ordenar la proclamación de resultados de las votaciones sobre los asuntos sometidos a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional y del CAL;*

**Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M**

**Quito, D.M., 23 de febrero de 2022**

(...) **20.** Conceder la palabra a las y los asambleístas en el orden en que soliciten, sin perjuicio de alternar las intervenciones de quienes sostengan la tesis en discusión con las de aquellos que la impugnen;

**21. Llamar la atención al asambleísta que se aparte del tema en discusión o usare términos descomedidos e impropios, pudiendo suspender la intervención del mismo cuando no acatare tal disposición;**

**22.** Someter al trámite correspondiente los proyectos de ley, acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, así como los informes y mociones que se presentaren;

**23.** Dar curso a los asuntos administrativos para que los resuelva el órgano competente; **24.** Requerir la asistencia de las y los asambleístas a las sesiones de la Asamblea Nacional;

(...) **28.** Elaborar la Agenda Parlamentaria Anual con la participación de las y los miembros del Consejo de Administración Legislativa, presidentes de las comisiones especializadas y representantes de las diversas bancadas legislativas. Esta agenda será presentada en el plazo máximo de sesenta días desde la posesión de la Presidenta o el Presidente de la Asamblea y será evaluada de manera semestral;

**29.** Designar, por un plazo máximo de ocho días a una Prosecretaria o un Prosecretario General Temporal de entre el personal de la Secretaría General que cumpla los requisitos establecidos en la Ley, en caso de ausencia definitiva del titular;

**30.** Contestar las solicitudes y requerimientos formulados por las y los asambleístas en un plazo máximo de setenta y dos horas; y,

**31.** Cumplir y hacer cumplir lo dispuesto en la presente Ley y reglamentos de la Función Legislativa. (Lo resaltado y subrayado me pertenecen).

**Art. 21.- Comisiones especializadas permanentes y sus temáticas.** - Son comisiones especializadas permanentes las siguientes:

(...) **14. De Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes.** - Conocerá, bajo criterio de especialidad y prioridad absoluta, asuntos e iniciativas legislativas relacionadas con la protección integral de niñas, niños y adolescentes en todos los ámbitos y niveles; y, (...)

**Disposición Transitoria Sexta.- Proceso de reformas al Código de la Niñez y la Adolescencia.-** Se garantiza la continuidad del proceso de reformas del Código de la Niñez y la Adolescencia iniciado, hasta que se integre la Comisión Especializada Permanente De Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes.

**Art. 61.- Del segundo debate.-** La comisión especializada analizará y de ser el caso, recogerá las observaciones efectuadas al proyecto de Ley, en el primer debate.

Dentro del plazo máximo de noventa días, contado a partir del cierre de la sesión del Pleno, la comisión especializada presentará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional el informe para segundo debate.

La comisión especializada, atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley, podrá pedir justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, por una sola vez, la prórroga que considere necesaria para presentar el informe correspondiente. La Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional determinará si concede o no la prórroga, así como el plazo de la misma.

La Presidenta o el Presidente, recibido el informe para segundo debate, ordenará por Secretaría General de la Asamblea Nacional, la distribución del informe a las y los asambleístas.

El segundo debate se desarrollará, previa convocatoria de la Presidenta o del Presidente de la Asamblea Nacional, en una sola sesión, en un plazo máximo de seis meses desde la recepción del informe.

**Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M**

**Quito, D.M., 23 de febrero de 2022**

*En el caso de negarse el informe de mayoría, el Pleno de la Asamblea, por decisión de la mayoría simple de sus integrantes, podrá decidir la votación del o los informes de minoría.*

*Durante el segundo debate el o la ponente recogerá las observaciones realizadas por el Pleno.*

*En caso de que el proyecto amerite cambios, la o el ponente solicitará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, la suspensión del punto del orden del día, a fin de que la comisión analice la incorporación de los cambios sugeridos. Para este efecto, la Presidenta o el Presidente de la comisión respectiva, convocará a la comisión para que en una sola sesión, analice y apruebe el texto final de votación sugerido, el mismo que será entregado al Pleno de la Asamblea Nacional, en el plazo máximo de ocho días desde el pedido de suspensión del punto del orden del día.*

*Cuando existan cambios en el texto final para votación, el ponente tendrá la obligación de indicar los mismos, previo a la votación.*

*En el caso de que la comisión no tenga mayoría para aprobar o improbar los cambios en el plazo determinado de ocho días, la o el ponente tendrá la potestad de presentar el texto de votación al Pleno de la Asamblea Nacional.*

*Si el texto aprobado por la comisión y que incorpora las observaciones del segundo debate no cuenta con los votos necesarios para su aprobación en el Pleno de la Asamblea Nacional, la o el ponente podrá realizar los ajustes pertinentes y mocionar ante el Pleno de la Asamblea Nacional la aprobación del proyecto de Ley con el nuevo texto, indicando las modificaciones realizadas.*

*Agotado el segundo debate, la votación del texto final del proyecto de ley no podrá exceder el plazo de sesenta días. Se podrá mocionar la aprobación del texto íntegro de la ley, por secciones o artículos.*

*Con el voto favorable de la mayoría absoluta, el Pleno de la Asamblea Nacional, podrá archivar el proyecto de ley.*

**El Pleno de la Asamblea en la continuación de la sesión de modalidad virtual No. 687, resolvió lo siguiente:**

Mediante Resolución No. **RL-2021-2023-014** de fecha 15 de julio del 2021 el Pleno de la Asamblea Nacional en la continuación de la Sesión No. 697 en modalidad virtual resolvió:

*En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, RESUELVE:*

**Artículo 1.-** *Suspender la discusión del Segundo Debate del “PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES”, para que el asunto pase a la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, y se recojan y sistematicen las observaciones realizadas tanto en el anterior periodo legislativo, incorporando además los aportes de los miembros de la actual Comisión Especializada. (Lo resaltado y subrayado me pertenecen)*

**Artículo 2.-** *Disponer a la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral a Niñas, Niños y Adolescentes, realice y remita a la Presidenta de la Asamblea Nacional y por su intermedio a este Pleno, un nuevo texto final de votación del “PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES”, en un plazo máximo de 180 días a partir de la notificación con la presente Resolución, a fin de que se continúe con el trámite respectivo dentro de la*

Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2022

Sesión 697 del Pleno de la Asamblea Nacional. (Lo resaltado y subrayado me pertenecen)

*Artículo 3.- Disponer a la Secretaría General notifique la presente Resolución a la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, junto con el Informe para Segundo Debate del “PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES”.*

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, con relación a las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, dispone:

“Art. 162.- Efectos de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación” (Lo resaltado y subrayado me pertenecen).

**De la sentencia No. 028-15-IN/21 dictada por la Corte Constitucional:**

Declara la inconstitucionalidad por el fondo de las frases “*la patria potestad de los que no han cumplido doce años se confiará a la madre*” y “*se preferirá a la madre, siempre que no afecte el interés superior del hijo o la hija*”, **numerales 2 y 4 del artículo 106 del Código de la Niñez y Adolescencia, por ser contrarias al principio de interés superior de niños, niñas y adolescentes, al derecho a la igualdad, y a la corresponsabilidad parental.**

La Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia decide: “(...) Disponer que la Defensoría del Pueblo, contando con la participación de las organizaciones sociales y de manera coordinada con los distintos organismos estatales, **en el plazo máximo de 90 días** contados desde la notificación de la presente sentencia, **prepare un informe que considere parámetros para otorgar la tenencia de NNA**, de conformidad con los criterios desarrollados en esta sentencia. i. La Defensoría del Pueblo deberá remitir a la Corte Constitucional del Ecuador la constancia de presentación de dicho informe para que sea discutido ante la Asamblea Nacional al cumplirse el plazo de 90 días otorgado para su elaboración. (...) Disponer que la Asamblea Nacional, **en el plazo máximo de 12 meses**, contados desde la presentación del informe por la Defensoría del Pueblo, continúe el debate del Proyecto del “Código Orgánico para la Protección Integral de niñas, niños y adolescentes” **RESPECTO A LO RELACIONADO CON EL ENCARGO DE LA TENENCIA**, siguiendo los parámetros establecidos en el párrafo 249 supra. i. La Asamblea Nacional, a través de su representante, deberá informar trimestralmente sobre el avance y cumplimiento de esta medida a partir de la recepción del informe proporcionado por la Defensoría del Pueblo (...)”. (Lo resaltado y subrayado me pertenecen).

## II. ANÁLISIS:

1. El artículo 82 de la Constitución de la República, señala que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, lo cual significa que todos los ecuatorianos convivimos bajo el mandato de leyes jurídicamente ordenadas, en la aplicación del derecho escrito y vigente; dicha confiabilidad en el orden jurídico, otorga la certeza de que las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal, ejercen sus competencias y facultades que les son atribuidas en la Constitución y la ley, de conformidad con lo que prevé el artículo 226 de la misma Carta Suprema.

Es así, que el principio de legalidad garantiza que el ejercicio del poder público se ejerza por las vías legítimamente constituidas, principio que debe estar subordinado de manera incondicional al ordenamiento

**Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M**

**Quito, D.M., 23 de febrero de 2022**

jurídico, es decir a la Constitución y a las normas legales establecidas y no a la voluntad de las personas; por lo que su ejercicio no puede rebasar los límites que las configuran.

Por otra parte, se contemplan como deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos según lo previsto en el artículo 83 numerales 5 y 11 de la Carga Magna, sin perjuicio de otros previstos en la misma Constitución y la ley, el respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento, y asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad de acuerdo con la ley; en consecuencia, la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, según lo expresamente determinado en el artículo 227 ibidem.

2. La Estructura del “PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES” que se encuentra tramitando en la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, es la siguiente:

**LIBRO PRIMERO PRINCIPIOS, DERECHOS Y GARANTÍAS**

**TÍTULO PRELIMINAR**

**CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPÍTULO II DEFINICIONES**

**CAPÍTULO III CAPACIDAD Y RESPONSABILIDAD**

**CAPÍTULO IV ENFOQUES**

**TÍTULO I PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

**TÍTULO II DERECHOS Y GARANTÍAS**

**CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPÍTULO II DERECHOS DE SUPERVIVENCIA**

**CAPÍTULO III DERECHOS RELACIONADOS CON EL DESARROLLO**

**CAPÍTULO IV DERECHOS DE PROTECCIÓN**

**CAPÍTULO V DERECHOS DE PARTICIPACIÓN**

**TÍTULO III DE LA PROTECCIÓN ESPECIAL CONTRA TODA FORMA DE EXPLOTACIÓN LABORAL Y ECONÓMICA**

**CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPÍTULO II TRABAJO EN RELACIÓN DE DEPENDENCIA**

**CAPÍTULO III CONTRATOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN ACTIVIDADES DEPORTIVAS Y ARTÍSTICAS**

**CAPÍTULO IV TRABAJO SIN RELACIÓN DE DEPENDENCIA**

**TÍTULO IV DE LAS GARANTÍAS DE LOS DERECHOS**

**CAPÍTULO I GENERALIDADES**

**LIBRO SEGUNDO DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SUS RELACIONES DE FAMILIA**

**TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

**TÍTULO II DE LA PATRIA POTESTAD**

**TÍTULO III DE LA CUSTODIA EN EL CUIDADO Y PROTECCIÓN**

**CAPÍTULO I NORMAS COMUNES DE LA CUSTODIA EN EL CUIDADO Y PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES**

Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2022

TÍTULO IV RÉGIMEN DEL DERECHO DE CONVIVENCIA FAMILIAR

TÍTULO V RÉGIMEN DE PROTECCIÓN ECÓNOMICA

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO II MEDIOS PARA LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES MATERIALES

CAPÍTULO III ASIGNACIÓN DE RÉGIMEN DE PROTECCIÓN ECONÓMICA CON INFORME DE ADN

TÍTULO VI DERECHO AL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN ECONÓMICA DE LA MUJER EMBARAZADA Y DURANTE EL PERÍODO DE LACTANCIA

TÍTULO VII DE LA ADOPCIÓN

CAPÍTULO I REGLAS GENERALES

CAPÍTULO II DECLARATORIA DE ADOPTABILIDAD

CAPÍTULO III FASE ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO IV JUICIO DE ADOPCIÓN

CAPÍTULO V DE LA ADOPCIÓN INTERNACIONAL

TÍTULO VIII DE LA RESTITUCIÓN INTERNACIONAL Y RÉGIMEN DERECHO DE CONVIVENCIA FAMILIAR INTERNACIONAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO II AUTORIDAD CENTRAL

CAPÍTULO III DE LA FASE ADMINISTRATIVA

CAPÍTULO IV DE LA FASE JUDICIAL

LIBRO TERCERO DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

TÍTULO II DE LOS ÓRGANOS DE DEFINICIÓN, COORDINACIÓN, EVALUACIÓN, OBSERVANCIA, CONTROL Y SANCIÓN

CAPÍTULO I DEL CONSEJO NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

CAPÍTULO II DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

CAPÍTULO III DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

CAPÍTULO IV DE LOS CONSEJOS CANTONALES PARA LA PROTECCIÓN DE DERECHOS

TÍTULO III DE LOS ÓRGANOS DE PROTECCIÓN, DEFENSA, EXIGIBILIDAD Y PARTICIPACIÓN DE DERECHOS

CAPÍTULO I DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DE PROTECCIÓN

CAPÍTULO II JUSTICIA ESPECIALIZADA PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

PARÁGRAFO I DISPOSICIONES GENERALES

PARÁGRAFO II DE LOS ÓRGANOS DE PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA ESPECIALIZADA PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

TÍTULO IV DE LOS ÓRGANOS DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN, RESTITUCIÓN Y REPARACIÓN

TÍTULO V DEL FINANCIAMIENTO

**Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M**

**Quito, D.M., 23 de febrero de 2022**

TÍTULO VI DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN  
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES  
CAPÍTULO II MEDIDAS GENERALES DE PROTECCIÓN ESPECIAL  
CAPÍTULO III ESCLARECIMIENTO DE LA SITUACIÓN SOCIAL Y LEGAL DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES  
CAPÍTULO IV MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA PREVENIR LA SEPARACIÓN INNECESARIA DE LA NIÑA, NIÑO O ADOLESCENTE DE SU ENTORNO FAMILIAR

CAPÍTULO V MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE CUIDADOS ALTERNATIVOS  
PARÁGRAFO UNO DISPOSICIONES GENERALES  
PARÁGRAFO DOS CUSTODIA FAMILIAR  
PARÁGRAFO TRES ACOGIMIENTO FAMILIAR  
PARÁGRAFO CUATRO ALOJAMIENTO INDEPENDIENTE TUTELADO  
PARÁGRAFO QUINTO ACOGIMIENTO INSTITUCIONAL

CAPÍTULO VI PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL Y EXPEDITO DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES  
CAPÍTULO VII PROCEDIMIENTO JUDICIAL ESPECIAL Y EXPEDITO DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

TÍTULO VIII DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES  
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES  
CAPÍTULO II RESPONSABILIDADES, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES  
CAPÍTULO III INFRACCIONES Y SANCIONES

TÍTULO IX DE LA PROTECCIÓN DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CONTRA TODA FORMA DE VIOLENCIA  
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES  
CAPÍTULO II OBLIGACIONES DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN

LIBRO CUARTO SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES Y JUSTICIA ESPECIALIZADA  
TÍTULO I DISPOSICIONES COMUNES  
TÍTULO II DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS EN EL JUZGAMIENTO  
TÍTULO III DE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS EN EL JUZGAMIENTO  
TÍTULO IV DE LAS MEDIDAS CAUTELARES  
TÍTULO V DEL JUZGAMIENTO DE LAS INFRACCIONES  
CAPÍTULO I LA ACCIÓN Y LOS SUJETOS PROCESALES  
CAPÍTULO II ETAPAS DEL JUZGAMIENTO

SECCIÓN PRIMERA FORMAS DE TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL PROCESO  
SECCIÓN SEGUNDA AUDIENCIA DE EVALUACIÓN Y PREPARATORIA DE JUICIO  
SECCIÓN TERCERA LA IMPUGNACIÓN

CAPÍTULO III JUZGAMIENTO DE LAS CONTRAVENCIONES  
TÍTULO VI DE LAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS Y LOS PROGRAMAS SOCIOEDUCATIVOS  
CAPÍTULO I DISPOSICIONES COMUNES  
CAPÍTULO II ORGANISMO TÉCNICO

Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M

Quito, D.M., 23 de febrero de 2022

CAPITULO III MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO PRIVATIVAS Y PRIVATIVAS DE LIBERTAD  
CAPÍTULO IV RÉGIMENES DE EJECUCIÓN DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD

TÍTULO VII CENTROS DE ATENCIÓN INTEGRAL PARA ADOLESCENTES Y UNIDADES PROVINCIALES DE DESARROLLO INTEGRAL

CAPÍTULO I NORMAS GENERALES

CAPÍTULO II DEL TRATAMIENTO

CAPÍTULO III RÉGIMEN DE VISITA

CAPÍTULO IV RÉGIMEN DISCIPLINARIO PARA LAS PERSONAS ADOLESCENTES PRIVADAS DE LA LIBERTAD

TÍTULO VIII PREVENCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PENAL DE ADOLESCENTES

DISPOSICIONES

3. La Corte Constitucional, emitió la sentencia Nro. 028-15-IN/21, de fecha 24 de Noviembre de 2021, en la cual declaró la inconstitucionalidad por el fondo de las frases “*la patria potestad de los que no han cumplido doce años se confiará a la madre*” y “*se preferirá a a la madre, siempre que no afecte el interés superior del hijo o la hija*” concluyendo que los numerales 2 y 4 del Art. 106 del Código de la Niñez y Adolescencia, son disposiciones discriminatorias por ser contrarias al principio de interés superior de niños, niñas y adolescentes, al derecho a la igualdad, y a la corresponsabilidad parental.

Es así, que la Corte Constitucional en su sentencia decide: “... Disponer que la Defensoría del Pueblo, contando con la participación de las organizaciones sociales y de manera coordinada con los distintos organismos estatales, **en el plazo máximo de 90 días** contados desde la notificación de la presente sentencia, **prepare un informe que considere parámetros para otorgar la tenencia de NNA**, de conformidad con los criterios desarrollados en esta sentencia. i. La Defensoría del Pueblo deberá remitir a la Corte Constitucional del Ecuador la constancia de presentación de dicho informe para que sea discutido ante la Asamblea Nacional al cumplirse el plazo de 90 días otorgado para su elaboración. (...) 4. Disponer que la Asamblea Nacional, **en el plazo máximo de 12 meses**, contados desde la presentación del informe por la Defensoría del Pueblo, continúe el debate del Proyecto del “Código Orgánico para la Protección Integral de niñas, niños y adolescentes” **RESPECTO A LO RELACIONADO CON EL ENCARGO DE LA TENENCIA**, siguiendo los parámetros establecidos en el párrafo 249 supra. i. La Asamblea Nacional, a través de su representante, deberá informar trimestralmente sobre el avance y cumplimiento de esta medida a partir de la recepción del informe proporcionado por la Defensoría del Pueblo...”

4. De la revisión y análisis de la estructura del “PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES”; se evidencia que la Corte Constitucional únicamente trata y resuelve sobre lo que versa en el LIBRO SEGUNDO “DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN SUS RELACIONES DE FAMILIA”, en el TÍTULO II “DE LA PATRIA POTESTAD” y TÍTULO III “DE LA CUSTODIA EN EL CUIDADO Y PROTECCIÓN”, CAPÍTULO I “NORMAS COMUNES DE LA CUSTODIA EN EL CUIDADO Y PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES”.

En consecuencia, no se podría considerar que la sentencia Nro. 028-15-IN/21 afecte al contexto integral del COPINNA y bajo este criterio no se cumpla con el procedimiento parlamentario para el tratamiento de este Proyecto de Ley, en los términos y plazos establecidos en la Resolución Nro. RL-2021-2023-014 en la continuación de la sesión 697 del Pleno de la Asamblea Nacional del 15 de julio de 2021.

**Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M**

**Quito, D.M., 23 de febrero de 2022**

Sin perjuicio de lo manifestado, es importante considerar que el Art. 162 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento.

En este orden de ideas, se debe recordar que la Coordinación General de Asesoría Jurídica, a través de Memorando Nro. AN-AG-CJ-2022-006-M, de fecha 10 de enero de 2022, referente a la solicitud de prórroga formulada por la Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, para presentar Informe para el segundo debate del **Código Orgánico para la Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes**, en la parte pertinente concluyó: *“(...) esta Coordinación recomienda que se analice el cumplimiento de la presentación del nuevo texto final de votación dentro del plazo de 180 días concedido mediante Resolución RL-2021-2023-014 de fecha 15 de julio de 2021 o la posibilidad de archivo del referido proyecto de ley, en virtud de lo dispuesto en el último inciso del artículo 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa”* (Lo resaltado y subrayado me pertenecen).

Entonces, para el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte Constitucional Nro. 28-15-IN, así como las sentencias 13-18-CN/21, 34-19-IN/21 y 21-JP/21 que refiere el Informe Nro. CEPPINNA-002-2022 de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, se podría considerar la posibilidad de archivo del referido proyecto de ley, lo que permitiría incorporar las disposiciones y observaciones efectuadas por el máximo organismo de control constitucional en un nuevo proyecto de ley integral y actualizado en materia de niñez y adolescencia.

### **III. CONCLUSIÓN:**

Con los antecedentes expuestos, esta Coordinación General de Asesoría Jurídica, amparada en las normas constitucionales, legales y reglamentarias antes invocadas, concluye:

La sentencia Nro. 028-15-IN/21 emitida por la Corte Constitucional el 24 de noviembre de 2021, no incide en la continuación del “PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES” en razón que la Corte Constitucional resolvió sobre la inconstitucionalidad de una normativa específica del Código de la Niñez y Adolescencia relacionada con la patria potestad de los menores que no han cumplido doce años y no sobre la integridad del mencionado proyecto de ley en la forma y los términos en los que se está tratando en el seno de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes y que es materia de consulta.

Sin embargo, para el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte Constitucional Nro. 28-15-IN, así como las sentencias 13-18-CN/21, 34-19-IN/21 y 21-JP/21 que refiere el informe Nro. CEPPINNA-002-2022 de la Comisión Especializada Permanente de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, se podría considerar la posibilidad de archivo del referido proyecto de ley, lo que permitiría incorporar las disposiciones y observaciones efectuadas por la Corte Constitucional en un nuevo proyecto de ley integral y actualizado en materia de niñez y adolescencia.

Finalmente, es oportuno indicar que el presente criterio jurídico es de carácter específico no vinculante y que ha sido elaborado con base en la documentación remitida a esta Coordinación General de Asesoría Jurídica, el mismo que de conformidad con lo determinado en el artículo 27 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional, se dirige específicamente a asesorar y orientar sobre la aplicación de normas constitucionales, legales y reglamentarias, vigentes.

Atentamente,



**Memorando Nro. AN-PR-CGAJ-2022-0084-M**

**Quito, D.M., 23 de febrero de 2022**

***Documento firmado electrónicamente***

Abg. Santiago Javier Salazar Armijos  
**COORDINADOR GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA**

Referencias:

- AN-SG-2022-0358-M

Anexos:

- Memorando Nro. AN-CPNA-2022-0036-M
- INFORME NRO. CEPPINNA-002-2022 del "PROYECTO DE CÓDIGO ORGÁNICO PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES"

Copia:

Sra. Abg. Esperanza Guadalupe Llori Abarca  
**Presidenta de la Asamblea Nacional**

Sra. Dra. Sonia Lucia Urdiales Abad  
**Especialista Senior de Patrocinio Institucional**

su