

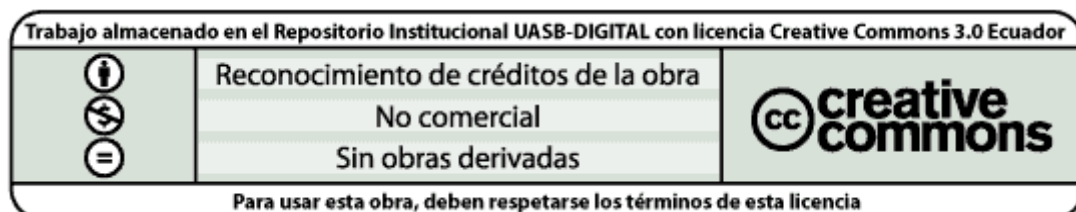
UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

**DILEMAS Y TENSIONES DEL NUEVO PROCEDIMIENTO DE
ALIMENTOS CONTEMPLADO EN EL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y
ADOLESCENCIA ECUATORIANO**

CRISTHIAN MAURICIO RECALDE DE LA ROSA

2012



Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

.....

Cristhian Mauricio Recalde De la Rosa.

Enero del 2012

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE ECUADOR

ÁREA DE DERECHO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

**DILEMAS, TENSIONES Y PROGRESOS DEL NUEVO
PROCEDIMIENTO DE ALIMENTOS CONTEMPLADO EN EL
CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA ECUATORIANO.**

CRISTHIAN MAURICIO RECALDE DE LA ROSA

TUTOR: DR. ROBERTH LUIS PUERTAS RUIZ

QUITO, 2012

RESUMEN

La obtención de pensiones alimenticias, a través de un nuevo procedimiento propuesto a partir de julio del año 2009, implica determinar si en verdad se descongestionó, agilitó o creó tensiones en los procesos bajo la nueva normativa vigente. El cimiento del contenido de este trabajo constituye ubicar esos cambios generados y analizarlos en aras de diagnosticar la actual justicia de niñez.

El primer capítulo nos abre la puerta a conocer la conceptualización, la naturaleza jurídica de los alimentos y las características de ese derecho, así como los obligados a la misma.

Un segundo capítulo desarrolla los elementos necesarios para ser beneficiario del derecho a los alimentos, así mismo analiza los apremios o medidas implantadas para efectivizar el pago de una pensión, tomando en cuenta la ponderación que se ha dado a valores en conflicto tales como la supervivencia y la libertad. Veremos los *pro y contras* de la nueva ley, para terminar en lo posterior con la comprensión de la tabla de pensiones existente.

Concluimos este trabajo, con el capítulo tercero que refleja una investigación *in situ*, cuyo propósito determinará cuál es la realidad que se presenta en la Función Judicial y las incidencias latentes, así como los aciertos que se presentan en torno a la nueva ley reformativa al tema de la niñez y que pondrá a la luz algunos hechos de importancia no conocidos, tanto para los administradores de justicia como para los/las usuarios/as.

El trabajo analizará el cumplimiento y aplicación de los principios constitucionales tales como la celeridad o la simplificación, entre otros, obteniendo como resultado el concebir una pensión justa que satisfaga las necesidades del alimentario/a en correlación directa con la sociedad en la que se desarrolla, investigando cuáles han sido los antecedentes fácticos para realizar el cambio en dicho procedimiento.

Dedicatoria

A mi preciosa hija Génesis y a mi esposa Jeanneth, a quienes este trabajo me quitó, mucho de su tiempo.

Agradecimientos

Al Dr. Roberth Puertas Ruiz, por su exigencia, motivación y dinamismo, y a través de él, a los docentes de la Universidad Andina “Simón Bolívar” Dr. Ramiro Ávila Santamaría y Dra. Gina Benavides Llerena, por sus valiosos consejos y recomendaciones.

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN.....	3
Dedicatoria.....	4
Agradecimiento.....	5
TABLA DE CONTENIDOS.....	6
INTRODUCCIÓN.....	8
CAPITULO I.- NOCIONES FUNDAMENTALES	12
I.1.- Consideraciones Generales sobre el derecho de alimentos.....	12
I.1.1.- Definición del derecho de alimentos.....	16
I.1.2.- Naturaleza Jurídica.....	17
I.1.3.- Antecedentes.....	20
I.2.- Derecho de alimentos en el Ecuador.....	22
I.3.- Contenido del derecho de alimentos.....	24
I.4.- Características del derecho de alimentos.....	26
I.5.- Titulares del derecho de alimentos.....	32
I.6.- Obligados a la prestación de los alimentos.....	35
I.7.- Obligación del presunto progenitor.....	41
I.8.- Situación de la denominada ayuda prenatal.....	45
CAPITULO II.- DEL JUICIO DE ALIMENTOS	48
II.1.- Presupuestos necesarios para exigir alimentos y para determinar su fijación.....	48
II.2.- Formas de suministrar los alimentos y el derecho a subsidios y otros beneficios legales....	54
II.3.- Modificación y extinción de las obligaciones alimenticias.....	63
II.4.- Los apremios personales, las medidas cautelares, su aplicación y restricción.....	64
II.5.- Evolución normativa del juicio de alimentos: del procedimiento contencioso general al procedimiento especial a la luz de la Ley Reformatoria al CNA.....	71
II.5.1.- Requisitos para la demanda.....	75
II.5.2.- Trámite del juicio de alimentos.....	77
II.6.- Tabla de pensiones mínimas establecidas por el CNNA.....	80
II.7.- Protección Constitucional para el pago de pensiones alimenticias.....	82
II.8.- Principios de realización de la justicia en Niñez: simplificación, uniformidad, eficacia,	

celeridad y economía procesal. Análisis.....	83
--	----

CAPITULO III.- APLICACIÓN DEL NUEVO PROCEDIMIENTO

PARA SOLICITAR ALIMENTOS EN LA CIUDAD DE QUITO 90

Introducción.....	90
III.1.- Objetivos del estudio.....	91
III.2.- Fórmula de la muestra.....	91
III.3.- Cálculo de la muestra.....	93
III.4.- Nivel de confianza y error de la muestra.....	94
III.5.- Número de casos analizados y tipo de estudio a realizar.....	94
III.6.- Fuentes y técnicas utilizadas para la muestra.....	95
III.7.- Análisis cuantitativo a partir de la muestra.....	95
III.7.1.- Ingreso de Causas.....	95
III.7.2.- Ingreso de causas de alimentos.....	98
III.7.3.- Causas totales vs. Causas de alimentos.....	99
III.7.4.- Resoluciones.....	101
III.7.5.- Productividad.....	102
III.7.6.- Producción.....	104
III.7.7.- Promedio mensual de resoluciones.....	106
III.7.8.- Algunas de las reformas realizadas al CNA y su incidencia en el procedimiento para obtener alimentos.....	107
III.7.9.- Demandados subsidiarios.....	111
III.7.10.- Calificación de demandas.....	115
III.7.11.- Resoluciones por mutuos acuerdos y por decisión del Juzgador.....	119

CONCLUSIONES..... 123

RECOMENDACIONES..... 125

BIBLIOGRAFIA..... 125

ANEXOS..... 132

INTRODUCCIÓN

En Ecuador por distintas razones, los núcleos familiares se han ido disgregando y, consecuencia de esto, se ha venido afectando la situación de los niños/as y adolescentes que desde una primera separación familiar, sufren el abandono y seguidamente la indiferencia del progenitor/a que se desinteresa por completo de su cuidado, dejándolos a merced de una sociedad cada vez más consumista y cada vez menos solidaria. La persona que queda a cargo del niño, niña o adolescente, hereda la noble y ardua tarea de protegerlo, aunque muchas veces, sin contar con los medios o recursos económicos necesarios para propender a un sano e íntegro desarrollo de su personalidad.

Por estas situaciones, y otras más, queda la opción latente de la madre (o padre) bajo cuyo cuidado se encuentran los hijos/as, a iniciar lo que se ha considerado por muchos, un tortuoso camino de solicitar una pensión alimenticia mediante juicio, para que; el/la progenitor/a o su familia que por descuido, o simplemente *quemeimportismo*, ha dejado en un abandono tanto económico como moral al niño, niña o adolescente, pueda aportar con una pensión.

Los alimentos entendidos comúnmente como los productos que comemos o bebemos para subsistir, jurídicamente abarcan un concepto mucho más amplio, ya que comprenden rubros tales como la salud, educación, vestuario, recreación, transporte, etc., en fin, todo aquello que es necesario para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, en la sociedad. Por tal, vienen a constituir un derecho del beneficiario que no cuenta con los recursos económicos suficientes para poder vivir con tranquilidad.

Ahora bien, no obstante las previsiones constantes en nuestra Carta Magna (Art. 35) que hablan de la atención prioritaria a los niños, niñas y adolescentes, y al goce de sus derechos (Art. 45), la realidad difiere enormemente de dichos postulados retóricos, pues la administración de justicia de la niñez y adolescencia pese a que tiene una alta demanda, no cuenta con la

infraestructura, ni con el personal, y mucho menos ha sido la prioridad de las entidades administrativas de justicia, por lo que el sistema procesal lejos de ser un medio para alcanzar la justicia en forma expedita, conforme señala nuestra Constitución (Art. 169), se ha convertido en un tema de constante polémica y discusión de un problema social diario en donde los actores, al reclamar sus justas pretensiones, se ven avocados a sortear múltiples conflictos para conseguir ese fin tan anhelado de justicia.

Con ese preámbulo nos preguntamos: 1.- ¿La reforma al CNA en materia del procedimiento de alimentos ha permitido que el juzgador ya cuente con los elementos necesarios para la óptima realización de administrar justicia? 2.- ¿Cuáles serían realmente las soluciones prácticas para dinamizar la consecución de una pensión alimenticia –*y no cualquier pensión, sino aquella que satisfaga realmente las necesidades del alimentario/a*– sin olvidar que en la actualidad, los alimentos controvertidos son la primera causa de demandas en los juzgados de la Niñez y Adolescencia?

Solo respondiendo estas incógnitas mediante el análisis de una muestra de causas tomada de los Juzgados de Niñez de Quito, límite de nuestra investigación, sabremos si el nuevo procedimiento previsto en la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (Registro Oficial No. 643 - Martes 28 de Julio de 2009 Suplemento), cubre realmente las expectativas y efectiviza la aplicación de los principios constitucionales de simplificación, eficacia, celeridad y economía procesal y consecuentemente hace efectivo el derecho a recibir una pensión de alimentos justa. Bajo ese lineamiento, las conclusiones generadas emitirán el diagnóstico de la administración de justicia.

No hace mucho se reformó el Código de la Niñez y Adolescencia¹ en torno al juicio de alimentos, por cuanto los procesos avanzaban en forma parsimoniosa, ya producto del mismo trámite, ya por la carga procesal excesiva en niñez, produciendo inevitablemente el rezago en la administración de una justicia; razón por la cual se hace menester el estudio de este novísimo procedimiento que, desde ya, presenta algunas vicisitudes, como no haberse determinado expresamente que sucedía con las causas anteriores a su publicación, lo cual ha generado un conflicto entre la aplicación de las reformas o el mantenerlas con el procedimiento anterior; sobre la incertidumbre de observar que en el juicio de alimentos no se ha tenido un tratamiento estandarizado en las judicaturas de la niñez y adolescencia, y esto debido a que el proceso anterior adolecía de vacíos, y el actual hereda varias inconsistencias; sobre el procedimiento de los alimentos a favor de la mujer embarazada que por remisión expresa de su normatividad determina que se lo tramite en forma similar al juicio de alimentos en general; sobre el orden de los/as obligados/as subsidiarios/as y la forma de ser demandados, sobre la inexistencia de un apartado que determine los alimentos voluntarios, y en fin, sobre muchos otros temas que han generado análisis y discusión y que forman parte del problema de la justicia de niñez.

En nuestro estudio concentramos el análisis en torno a los alimentos cuyos titulares del derecho son precisamente los niños/as, adolescentes, los adultos hasta los 21 años; y, por toda la vida, quienes padezcan de una discapacidad o sus circunstancias físicas o mentales les impida o dificulte procurarse los medios para subsistir por sí mismas como lo establece el CNA.

Iniciaremos con los conceptos, definiciones, características, la naturaleza jurídica de los alimentos, quienes son sus titulares y quienes sus obligados. Profundizaremos sobre los apremios y medidas cautelares aplicables para hacer efectivo el cobro de la pensión, para finalmente y

¹ Mediante Ley Reformativa al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia. Registro Oficial No. 643 - martes 28 de Julio de 2009 Suplemento.

mediante una investigación de campo en los propios juzgados de niñez, conocer causas referentes al tema de alimentos.

El estudio exploratorio realizado en este trabajo, se lo hace a través de un método lógico inductivo, tomando en cuenta un número particular e importante de causas de alimentos que fueron analizadas, y que determinarán principalmente conclusiones generales sobre la existencia o no de avances con la nueva modalidad procesal del juicio de alimentos. No se dejará de contar con el método de la experiencia en la práctica diaria sobre el tema de alimentos y la medición numérica de causas. Se explica además que la limitación del trabajo está supeditada al estudio en la ciudad de Quito y retrospectivamente al período del año 2010, en el cual tenemos ciertos datos estadísticos. No se pretende realizar una investigación cualitativa sobre montos o promedios de fijación de pensiones o calidad de fallos, sino cuantitativa y descriptiva sobre porcentajes obtenidos a través del conteo de las causas.

CAPITULO I

NOCIONES FUNDAMENTALES

Sumario

I.1.- Consideraciones Generales sobre el derecho de alimentos. **I.2.-** Derecho de alimentos en el Ecuador. **I.3.-** Contenido del derecho de alimentos. **I.4.-** Características del derecho de alimentos. **I.5.-** Titulares del derecho de alimentos. **I.6.-** Obligados a la prestación de los alimentos. **I.7.-** Obligación del presunto progenitor. **I.8.-** Situación de la denominada ayuda prenatal.

El tema de la niñez y especialmente, el de alimentos, ha sido por mucho tiempo, el talón de Aquiles de la administración de justicia ecuatoriana pues, no es ninguna novedad observar diariamente en los juzgados de la niñez y adolescencia, decenas de personas en busca de agilizar su proceso. Ante esto se plantea la necesidad de determinar si el nuevo procedimiento vigente a partir de julio del 2009 agiliza o no la consecución de la justa pensión.

I.1.- Consideraciones Generales sobre el derecho de alimentos.

Es menester conocer ciertos conceptos referentes al tema investigado, de ahí que el derecho de alimentos nace del derecho de familia, genérico que abarca muchas instituciones, tales como el matrimonio, filiación, patria potestad, etc.

El Derecho de familia se define como un conjunto de normas que rigen la constitución, organización, disolución de la familia como grupo en sus aspectos personales y de orden patrimonial².

² Henry Mazeud, et al., *Lecciones de Derecho Civil*, Buenos Aires, Editorial EJE, 1968. Vol. 3. Pág. 4.

Es de entender que la familia constituye el núcleo fundamental de una sociedad³ y bajo esa característica, se desarrolla el deber de cuidar a sus componentes integrantes entre ellos, los/as hijos/as, quienes a más de cuidados morales, espirituales y afectivos, requieren de prestaciones económicas que satisfagan sus requerimientos materiales diarios.

Objetivamente el derecho de familia no crea la institución familiar, pues ésta es una creación natural y por ello anterior al estado. Además por regular situaciones *intuitu personae* –en razón de la persona– hacen de su naturaleza jurídica, un derecho alejado del mero o simple interés individual, donde sus normas son imperativas, son de carácter público, y la autonomía de la voluntad es restringida; situación que difiere del Derecho Civil, que en líneas generales se estructura sobre la base de la individualidad y el patrimonio de las personas.

El derecho de familia ha generado su autonomía a través de ejes como la independencia doctrinal, la independencia legislativa y la independencia judicial.

Como breve descripción de la evolución legislativa tenemos que en Ecuador se expidió el primer Código Civil mediante Decreto Supremo del Gobierno Provisorio el 29 de noviembre de 1859, cuya primera edición se realizó de 3 de diciembre 1860, y que comenzó a regir desde el 1 de Enero de 1861. Posteriormente se promulga el Código Civil de 1871. Un tercer Código Civil de 1889 refiere a los alimentos que se debían por Ley a ciertas personas, así el Título XVII decía:

"Se deben alimentos 1 ° al cónyuge; 2° a los descendientes legítimos; 3° a los ascendientes legítimos; 4° a los hijos naturales y a su posteridad legítima; 5° a los padres naturales; 6° a los hijos ilegítimos, según el título XIV de este Libro; 7° a la madre ilegítima; 8° a los hermanos legítimos; 9° al que hizo una donación cuantiosa, si no hubiese sido rescindida o revocada; 10° al ex religioso que, por su exclaustación, no haya sido restituido en los bienes que, en virtud de su muerte civil

³ Art. 67 de la Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial No. 449 - Lunes 20 de Octubre de 2008).

pasaron a otras manos. La acción del exclaustro se dirigirá contra aquellos a quienes pasaron los bienes que, sin la profesión religiosa, le hubieren pertenecido, y la acción del donante, contra el donatario"⁴.

De igual manera se protegió el cobro de las pensiones alimenticias mediante la imposición de arresto personal que estuvo presente en Ecuador desde su fundación hasta el año 1929, cuya Constitución de ese año prohibió la prisión por deudas. No es sino en el año 1946, que la Constitución de ese año colocó como excepción a la garantía de no prisión por deudas, precisamente a la deuda de alimentos.

Sobre la independencia judicial, nuestro país no es la excepción, pues con la expedición del Código de la Niñez y Adolescencia del año dos mil tres, los Tribunales de Menores, dependientes del Ejecutivo, y constituidos por tres vocales, pasaron a formar parte de la función judicial, y a ser unipersonales adquiriendo la denominación de Juzgados de Niñez y Adolescencia; y posteriormente a partir de la expedición del Código Orgánico de la Función Judicial⁵ se denominaron Juzgados de familia, mujer, niñez y adolescencia⁶ sin embargo de lo cual, por razones administrativas, continúan hasta la presente, con sus funciones anteriores de Niñez⁷.

I.1.1.- Definición del derecho de alimentos.

Doctrinariamente se ha elaborado un sinnúmero de definiciones tales como: derecho de alimentos es el derecho-deber latente entre los familiares de exigir o prestar alimentos de

⁴ Art. 311 del Código Civil Ecuatoriano de 1889 ya derogado.

⁵ Registro Oficial Suplemento No. 544 de 9 de Marzo de 2009.

⁶ Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial No. 544 – Lunes, 9 de marzo de 2009. Suplemento, Art. 233.

⁷ Cabe señalar que hasta el presente año 2011, los Juzgados de Niñez no conocen las materias del Código Civil ecuatoriano, ni lo referente a uniones de hecho tal como lo determina el Código Orgánico de la Función Judicial en su Art. 234.

conformidad con lo establecido en el Código Civil⁸. A simple vista esta definición adolece de cacofonía, al definirse con su propia denominación. Debería indicarse que los alimentos no se restringen al derecho sino al deber y también a la responsabilidad del obligado.

El proporcionar alimentos es una obligación consustancial de los/as progenitores/as y, a su vez, representa un derecho intrínseco de los niños/as y adolescentes. No se refiere exclusivamente a satisfacer las necesidades fisiológicas primarias a través de la comida y bebida diaria o subsistencia, sino que además, comprende la satisfacción de la habitación, educación, vestuario, asistencia médica y recreación o distracción⁹.

En Ecuador, el art. innumerado 2 de la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (en adelante CNA) menciona que el derecho a alimentos es connatural a la relación parento-filial y está relacionado con el derecho a la vida, la supervivencia y una vida digna. Implica la garantía de proporcionar los recursos necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas de los/as alimentarios/as que incluye: 1. Alimentación nutritiva, equilibrada y suficiente; 2. Salud integral: prevención, atención médica y provisión de medicinas; 3. Educación; 4. Cuidado; 5. Vestuario adecuado; 6. Vivienda segura, higiénica y dotada de los servicios básicos; 7. Transporte; 8. Cultura, recreación y deportes; y, 9. Rehabilitación y ayudas técnicas si el derechohabiente tuviere alguna discapacidad temporal o definitiva.

“El derecho de alimentos, en sentido amplio, puede definirse como el derecho que tienen determinadas personas en estado de necesidad de exigir alimentos a otras también determinadas, las cuales están obligadas a proporcionárselos por mandato de la ley o la voluntad de las partes o la unilateral de un tercero, como es el testador que instituye un legado de alimentos”¹⁰.

⁸ Juan Pablo Cabrera Vélez, *Alimentos, Legislación, Doctrina y Práctica*, Quito, Cevallos Editora Jurídica, 2007, p. 14.

⁹ Fernando Albán Escobar y otros, *Derecho de la Niñez y Adolescencia*, Quito, s.e., 2006. Pág. 167.

¹⁰ Antonio Vodanovic Haklicka, *Derecho de Alimentos*, Santiago, LexisNexis, 4ª Edición, 2004. Pág. 4.

Para el jurista chileno Luis Claro Solar, “con la palabra alimentos se designa, en su sentido legal, todo lo que es necesario para la conservación de la vida: la comida, la bebida, el vestido, la habitación, los remedios en caso de enfermedad”¹¹.

En síntesis, podemos colegir de estas definiciones simplemente que el derecho de alimentos, constituye un beneficio, una garantía a favor de miembros de la familia, por su calidad de tales, (no solo niños, niñas o adolescentes), que es proporcionado por una persona obligada tanto moral como legalmente a prestarlos, a fin de satisfacer las necesidades de aquellos. Dicho beneficio se lo realiza a través de una pensión alimenticia¹².

No hay que confundir el derecho de alimentos con lo que es la pensión alimenticia¹³.

Nuestro Código de la Niñez y Adolescencia¹⁴ así como su Ley Reformativa no contempla definición o límite acerca de lo que constituye la pensión alimenticia¹⁵, solamente abordan temas referentes a su naturaleza y características del derecho de alimentos.

Practicando una definición de pensión de alimentos decimos que es una prestación económica que se otorga sea en forma voluntaria o en forma judicial, es un derecho de un miembro de familia y un deber del progenitor que debe procurárselo, sin olvidar que dicha

¹¹ Luis Claro Solar, *Explicaciones de Derecho Civil Chileno y Comparado*, Tomo 3, Santiago, 1944, p. 448.

¹² No podemos dejar a un lado una definición tan simple y clara como la esbozada por Sara Montero: “deber que tiene un sujeto llamado deudor alimentario de ministrar a otro, llamado acreedor, de acuerdo con las posibilidades del primero y las necesidades del segundo, en dinero o en especie, lo necesario para subsistir”. Sara Montero Duhalt, *Derecho de Familia*, Ed. Porrúa, 5ª edición, México, D.F., 1992.

¹³ Internet, http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_de_alimentos, “En el Derecho de familia se ampara la necesidad que puede tener una persona de recibir lo que sea necesario para subsistir, dada su incapacidad de procurárselos solo. Dicha obligación recae normalmente en un familiar próximo (por ejemplo los padres respecto de los hijos, o viceversa; aunque también puede ser otro familiar directo). Cuando un juez, mediante sentencia obliga al pago de cantidades mensuales por este motivo, se le denomina pensión alimenticia. Por ejemplo, ese es el caso de la pensión que un progenitor debe pagar al otro que convive con los hijos, por concepto de manutención de los mismos, ya sea, durante su separación o tras el divorcio, o simplemente porque los progenitores no conviven juntos (por ejemplo, hijos extramatrimoniales de padres que nunca han convivido)”. Acceso: 29 de enero de 2011

¹⁴ Ley 100, Registro Oficial 737, de 3 de Enero del 2003.

¹⁵ En la creación y contenido del Código de la Niñez y Adolescencia se eliminaron varias definiciones, tal el caso de lo que es alimentos para los niños. Al respecto véase: Farith Simon Campaña, *Derechos de la Niñez y Adolescencia: de la Convención sobre los Derechos del Niño a las legislaciones integrales*, Quito, Cevallos Editores, 2009, Tomo I, p. 195.

responsabilidad puede ser exigible a un tercero, como subsidiario. Con la ley reformativa, tampoco se dio definición o límite sobre pensión de alimentos.

En un acercamiento a su definición, actualmente la Comisión de los Derechos de los Trabajadores y Seguridad Social de la Asamblea Nacional presidida por la Asambleísta por Loja, Nivea Luz Vélez Palacio, y a fin de reformar por segunda vez el CNA, señala:

La pensión de alimentos constituye la cuantificación económica respecto de la proporción mensual que deben satisfacer los obligados principales o sus respectivos obligados subsidiarios de conformidad con esta ley, para garantizar el derecho a alimentos.

Las labores y gastos de cuidado, protección, manutención y atención proporcionadas por quien está a cargo del cuidado del niño, niña o adolescente, se considerarán como la proporción correspondiente dentro de las obligaciones y deberes provenientes del ejercicio de sus derechos consagrados¹⁶.

I.1.2.- Naturaleza Jurídica.

Determinar la naturaleza jurídica de la prestación alimentaria, obligación alimentaria o derecho a los alimentos tiene suma importancia ya que se presentan conflictos para la inserción de elementos materiales en torno a los criterios vertidos. Así ha existido una corriente jurisprudencial¹⁷ que ha asimilado a las obligaciones alimentarias al régimen de las obligaciones monetarias basados o teniendo como sustento la procreación. Este camino fue seguido durante un tiempo por la jurisprudencia italiana, con miras a facilitar la ejecución de las sentencias extranjeras

¹⁶ Art. 5 del Informe para el primer debate del proyecto de ley reformativa al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y al Código Civil que regula sobre el derecho de alimentos, Quito, 2011.

¹⁷ Ver sobre el punto: Giuseppe Barile, *Sul diritto alimentare legale del figlio non riconoscibile nel diritto internazionale privato italiano*, Italia, 1954, p. 102. El derecho alimentario se originaría exclusivamente por la responsabilidad derivante del hecho de la procreación. No tendría ni fundamento, ni carácter familiar sino que constituiría un derecho de crédito de índole patrimonial ubicable en el campo de las obligaciones. El crédito estaría únicamente justificado por la procreación.

de alimentos dictadas a favor de hijos naturales no reconocidos o que no pudieron ser reconocidos de acuerdo al derecho italiano por ser sacrílegos, incestuosos, etc. Para ello, los jueces optaron por calificar los alimentos como una relación puramente patrimonial¹⁸.

Otra corriente considera el derecho a los alimentos, ya sea como un derecho natural o un derecho elemental de la persona humana¹⁹ ya como un derecho subjetivo²⁰. “Así entendido, el derecho alimentario integraría el derecho del hombre a subsistir. El mismo sería una emanación del derecho a la vida, un atributo inalienable de la persona. Y que como derecho vital, no se podría renunciar”²¹.

Pero también se encuentra la posición mixta que señala:

Por un lado tiene aspecto *patrimonial*, porque el objeto de la obligación alimentaria es una prestación de dicho carácter, ya que son económicos los medios aptos para satisfacer las necesidades vitales del alimentario. [...] Por otro lado la obligación en análisis es rigurosamente *personal*, pues tiende a la conservación de la vida del alimentista. De este último aspecto, que es el preponderante, derivan las características propias del instituto, hasta el punto de hablarse del *personalismo* de la obligación alimenticia²².

Empero, ese aspecto de naturaleza patrimonial, que es totalmente visible en las obligaciones civiles, tiene ciertas particularidades en la obligación de alimentos, pues si bien es cierto tanto la una como las otras nacen de la ley; esta última –en materia de niñez– se genera por

¹⁸ Rubén Santos Belandro, *Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1999, P. 34-35.

¹⁹ Quintín Alfonsín, *Sistema de Derecho Civil Internacional*, Montevideo, Vol. 1, 1961, p. 292.

²⁰ Elie Alfandari, *Droits alimentaires et droits successoraux*, Francia, Dalloz, 1965, p. 6-7. Quintín Alfonsín, *Sistema de Derecho...*, p.287. El informe Verwilghen consignaba que la obligación alimentaria en el terreno de la moralidad natural, o más precisamente en el terreno de la moralidad y el derecho natural, traducida por la ley en una obligación civil, engendraría a veces consecuencias penales debido a que el desconocimiento del deber natural de subvenir a las necesidades vitales de los familiares más próximos perturba la organización social y obliga a los poderes públicos a prestar asistencia al indigente, citado por Michel Verwilghen, *Rapport de la Comission spéciale des obligations alimentaires envers les adults*, La Haye, 1971, p.107.

²¹ Op. cit., Rubén Santos Belandro, *Convención Interamericana sobre...*, p. 35.

²² Op. cit., Antonio Vodanovic, *Derecho de Alimentos*, p. 24.

la existencia de un vínculo familiar y parentesco de los sujetos de la relación jurídica alimentaria; y porque adicionalmente, la finalidad de la pensión alimenticia está relacionada a satisfacer y cumplir un derecho humano básico como es la vida del acreedor alimentario.

Así se ha pronunciado una Sala de Corte en Costa Rica:

“En primer plano, debemos señalar que la deuda alimentaria no es en sí misma una deuda civil, ya que a la misma, a pesar de ser una obligación patrimonial, le alcanzan los caracteres fundamentales propios de la materia alimentaria, diversos de las obligaciones meramente patrimoniales comunes, las cuales tienen su base en los contratos o fuentes generales de las obligaciones, en tanto la obligación de dar alimentos se deriva de los vínculos familiares que impone ya sea el matrimonio, la patria potestad o bien el parentesco, obligación dentro de la cual se encuentran incluidos todos aquellos extremos necesarios para el desarrollo integral de los menores o la subsistencia de los acreedores de alimentos.” Lo anterior significa que la deuda alimentaria se sustrae de los conceptos normativos comunes, para recibir una protección especial, pues dentro de ella se encuentra inmerso el cúmulo de derechos fundamentales que tiene todo ser humano al desarrollo integral y que, en este caso, se refleja inclusive a nivel de Pactos Internacionales como el Pacto de San José, que en su artículo 7, inciso 7) desarrolla lo referente a los derechos a la libertad personal estableciendo que nadie puede ser sometido a prisión por deudas, excepto en el caso de la deuda alimentaria. Es entonces permisible en nuestra legislación establecer restricciones al ejercicio de alguno de los derechos fundamentales para el ciudadano que se encuentre dentro de las obligaciones dichas²³.

²³ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, dentro de la acción de inconstitucionalidad del Art. 26 de la Ley de Pensiones Alimenticias. Voto N.º 300-90, San José, 21 de marzo de 1990.

Compartimos este criterio final sobre la naturaleza jurídica del derecho de alimentos, como un derecho humano, de protección de la vida, en razón del vínculo familiar.

I.1.3.- Antecedentes.

Es muy remoto el origen del derecho de alimentos. Ya en el derecho griego se hablaba acerca de las obligaciones alimenticias:

En la antigua Grecia, especialmente en Atenas, el padre tenía la obligación de mantener y educar a la prole. Tal deber, según recuerda Platón, estaba sancionado por las leyes. Los descendientes, a su vez, en prueba de reconocimiento, tenían la obligación de alimentar a sus ascendientes. Sin embargo, esta obligación desaparecía cuando el padre no había dado al hijo una educación conveniente, o promovía su prostitución y en los casos de nacimiento de concubina. En el derecho de los papiros aparecen también en los contratos matrimoniales, frecuentes alusiones a la obligación alimenticia del marido con la mujer, el derecho de la viuda o divorciada de recibir alimentos hasta que le fuera restituida la dote²⁴.

En Roma se presenta este derecho pero no en su período antiguo o primitivo (siglo VIII aC, año 753 aC), sino en su periodo clásico del imperio romano cristiano (año 30 al 476 dC):

[...] los romanos primitivos desconocieron la obligación de prestar alimentos, porque los poderes del paterfamilias eran tales y tan absolutos que absorbían todos los derechos de los integrantes de la domus. Fue con los emperadores cristianos con quienes apareció este deber...²⁵.

²⁴ *Diccionario del Mundo Clásico*, obra colectiva redactada por catedráticos y profesores de diversas especialidades bajo la dirección del Revdo. P. Ignacio Errabdebés. S.L., tomo I, Barcelona, 1954, artículo “Alimenta”, p. 68-69, citado por Antonio Vodanovic Haklicka, *Derecho de Alimentos*, Santiago, LexisNexis, 2004, p. 8.

²⁵ José Arias Ramos, *Derecho de Familia*, 2ª Edición, Buenos Aires, Kraft, 1952, p.57.

En esta primera época romana el origen de la obligación alimenticia es nulo por la institución del *paterfamilias* y la potestad que éste tenía, considerando todo como su propiedad, aún incluso la vida de sus propios hijos²⁶, tal situación es plasmada en el siguiente texto:

El Paterfamilia preside una comunidad constituida por su mujer, hijo, parientes y esclavos. Tenía sobre todo poder de vida y muerte, podía venderlos y pignorarlos; casar a sus hijos a capricho y obligarlos a divorciarse. Este poder se expendía a todos los hijos de la familia fueran o no casados, ocuparan o no funciones públicas. Era dueño de todos los bienes familiares y disponía libremente de ellos (...). Oficiaba como sacerdote en las ceremonias religiosas, y muerto era adorado como un Dios. Era el Señor, el magistrado, el pontífice. La Familia constituía toda una organización económica, laboraba la tierra, hacía el pan y el vino, tejía telas, construía la casa. En suma, se bastaba a sí misma²⁷

El deber jurídico de prestar alimentos sólo se introduce en la Época Imperial entre los parientes consanguíneos, en línea recta ascendente o descendente. Surge pues, dicha obligación legal entre padres e hijos y abuelos y nietos. Judicialmente, el asunto es de la competencia del cónsul y se ventila en la *extraordinaria cognitio*, es decir, un procedimiento extraordinario en el que no se siguen las reglas de tramitación corriente sino las que el mismo magistrado señala.²⁸

Mucha aplicación tenían en el derecho Romano los alimentos voluntarios. Se hacían a través de fideicomisos, donaciones y mediante disposiciones legales. Estos comprendían la alimentación, vestido, habitación y, en general, todo lo necesario para la subsistencia, pero no los

²⁶ Desde el derecho romano, la vida del niño/a ha sido definida paradójicamente como contrapartida de un poder que puede eliminarla. *Vitae necisque potestas* designa ya en el hecho de “nacer” la *potestas* del padre de dar vida o muerte al hijo varón. Véase: Giorgio Agamben, *Medios sin fin*, p. 14.

²⁷ Guillermo Antonio Borda. *Tratado de Derecho Civil y de Familia*, Tomo I, Novena Edición, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1993, p. 13.

²⁸ Jörs-Kunkel, *Derecho Privado Romano*, traducción de la 2ª edición alemana, Barcelona, 1965, párrafo 184, p. 413.

gastos de educación, salvo voluntad expresa del disponente. Los legados a favor de un hijo duraban toda la vida, a menos que se hubieran dejado hasta la pubertad²⁹.

En España, por la influencia del derecho romano, canónico y feudal, en el siglo XVIII se produjo la creación de un cuerpo normativo conocido como las *Siete Partidas* durante la época de reinado de Alfonso X, *el Sabio*, cuya partida cuarta comprendía el derecho de familia.

Joaquín Escriche, sobre los alimentos en las *Siete Partidas* nos señala:

Ocúpase con detención de la obligación legal alimenticia entre padre e hijos legítimos y naturales, obligación de carácter recíproco. Asimismo, reconoce dicha obligación entre cónyuges y hermanos. Hay disposiciones de rancio sabor. Una, por ejemplo, dice que no siendo los hijos legítimos ni naturales, sino espurios o bastardos sólo los ascendientes maternos y no los paternos estarán obligados a darles alimentos en defecto o imposibilidad de los padres (Partida 4, Título 19, Ley 5). La razón de la ley para imponer a los ascendientes maternos y eximir de ella a los paternos estriba en que la maternidad, en los hijos espurios está revestida de certeza y la paternidad no³⁰.

I.2.- Derecho de alimentos en el Ecuador.

En nuestro país, el derecho de alimentos se contempló como un título, dentro del Código de la Niñez y Adolescencia, expedido mediante Ley No. 100, y publicado en el Registro Oficial 737 de 3 de Enero del 2003, y puesto en vigencia seis meses después de su publicación³¹. Vino a remplazar el anterior Código de Menores, expedido mediante Ley No. 170 y publicado en el Registro Oficial Suplemento 995, de 7 de Agosto de 1992 que también determinaba el juicio de alimentos a partir de su Art. 66.

²⁹ Op. cit., Antonio Vodanovic, *Derecho de Alimentos*, 8-9.

³⁰ Joaquín Escriche, *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, París, 1858, p. 140, citado por Antonio Vodanovic Haklicka, op. cit., p. 10.

³¹ Artículo final del Código de la Niñez y Adolescencia del Ecuador. Ley 100, Registro Oficial 737 de 3 de Enero del 2003.

Históricamente la legislación ecuatoriana a generado los Códigos de Menores de 1938, 1944, 1960, 1969, 1976, y 1992, y luego el Código de la Niñez y Adolescencia de 2003 ahora ya con su primera reforma.

En torno a una mayor celeridad procesal y para responder a las necesidades sociales y el clamor de los/as usuarios/as, en el año 2009 se reformó el CNA sobre el procedimiento de alimentos, por uno más expedito contenido en la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia³².

Sin embargo de que nuestra investigación gira en torno a los alimentos para niños, niñas y adolescentes, es importante destacar que en Ecuador, nuestro Código Civil³³ en su Art. 349 determina que, también por ley se deben alimentos:

“1. Al cónyuge; 2. A los hijos; 3. A los descendientes; 4. A los padres; 5. A los ascendientes; 6. A los hermanos; y, 7. Al que hizo una donación cuantiosa, si no hubiere sido rescindida o revocada.

No se deben alimentos a las personas aquí designadas, en los casos en que una ley expresa se los niegue.

En lo no previsto en esta Ley, se estará a lo dispuesto en el Código de la Niñez y Adolescencia y en otras leyes especiales”.

Así pues la norma especial, esto es el Código de la Niñez y Adolescencia viene a desarrollar la prestación alimenticia a los hijos, sean estos niños, adolescentes e incluso adultos hasta los 21 años, en caso de estudiar o hijos con discapacidad a quienes se les debe suministrar la pensión por toda la vida.

³² Registro Oficial No. 643 - Martes 28 de Julio de 2009 Suplemento.

³³ Codificación 10, Registro Oficial Suplemento No. 46 de 24 de Junio del 2005.

I.3.- Contenido del derecho de alimentos.

El Art. 2 de la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (CNA) señala la inclusión de varios elementos que vienen a constituir el derecho de alimentos. Definimos escuetamente los mismos:

a) Alimentación nutritiva, equilibrada y suficiente.- Considerada como una necesidad básica para la vida y consistente en la ingesta de productos sólidos o líquidos sanos, a fin de generar un equilibrio del organismo.

b) Salud integral: prevención, atención médica y provisión de medicinas.- Para una perfecta armonía y buena condición tanto física como psicológica del alimentario. La Organización Mundial de la Salud la define como un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades³⁴. En nuestro país la salud constituye un derecho humano inalienable, indivisible, irrenunciable e intransigible³⁵.

c) Educación.- Que es la sólida formación que recibimos del saber y de los valores, tanto en instituciones públicas o privadas, formal o no formal, o en el propio hogar, a fin de llegar al conocimiento y entendimiento de las cosas.

d) Cuidado.- Entendido como la asistencia y protección que se brinda a una persona, a fin de impedir cualquier tipo de inconveniencia o contingencia, o evitando el sufrimiento de algún perjuicio.

e) Vestuario adecuado.- Definido como todo traje o indumentaria que nos permite cubrir nuestra desnudez y así desarrollar nuestra vida diaria ante la sociedad.

³⁴ Véase en Internet: OMS, *Artículo Salud mental: fortalecimiento de nuestra respuesta*, en <http://who.int/mediacentre/factsheets/fs220/es/>

³⁵ Art. 3 de la Ley Orgánica de Salud, Ley 67, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 423, de 22 de Diciembre del 2006.

f) Vivienda segura, higiénica y dotada de los servicios básicos.- Conceptualizada como el lugar o espacio físico en que vivimos en forma regular, habitamos, descansamos, pernoctamos, el cual debe estar provisto de servicios tales como agua potable, luz eléctrica, alcantarillado, comunicación, etc.

g) Transporte.- Es todo medio que nos permite trasladarnos de un sitio a otro, pudiendo ser propio o suministrado por un tercero, como un servicio público que utilizamos.

h) Cultura³⁶, recreación y deportes.- Siendo las manifestaciones que complementan el libre desarrollo de la personalidad de los alimentarios, generando espacios de distracción, diversión, esparcimiento; desarrollando actividades físicas o mentales para la salud.

i) Rehabilitación y ayudas técnicas si el derechohabiente tuviere alguna discapacidad temporal o definitiva.- Para el caso de personas que necesiten desarrollar su independencia mediante procesos de terapias o tratamientos, o mediante la ayuda de aparatos que permitan suplir las limitaciones funcionales que se tengan. El derecho de alimentos debe cubrir y proveer estas vicisitudes que se generen para que el alimentario pueda desenvolverse plenamente.

Este contenido del derecho de alimentos previsto en la ley, cubre ampliamente las múltiples necesidades de un alimentario, y que como vemos, no son pocas, debe entenderse como enunciativo más no taxativo, pues en la diversidad de situaciones que pueden presentarse en la vida, se requerirá el cubrir otras necesidades específicas que se generen, por ejemplo se nos ocurre –en caso de alimentos congruos– el acceso a nuevas tecnologías, necesidades de calidad de vida y desarrollo integral como ayudas arquitectónicas en la vivienda en el caso de alimentarios discapacitados, servicios de seguridad personal, o servicios de enfermeras constantes, materiales o

³⁶ La cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden. UNESCO, *Declaración de México Sobre la Políticas Culturales*, Conferencia Mundial, México D.F., 26 de Julio al 06 de agosto de 1982.

herramientas para aprendizaje de un arte u oficio, pago a terceros por cubrir préstamos que sirvieron precisamente para cubrir los alimentos, viajes de intercambio, etc. Algunos tratadistas incluso mencionan dentro de los alimentos los gastos de sepelio³⁷.

I.4.- Características del derecho de alimentos.

Constitucionalmente es un deber de los ecuatorianos alimentar, educar y cuidar a las hijas e hijos conforme el artículo 83 numeral 16 de la Carta Magna, deber que posee un *plus* de protección por cuanto la pensión de alimentos puede ser cobrada incluso con el apremio del alimentante, como más adelante analizaremos. Otras características se encuentran plasmadas en nuestra propia Ley Reformatoria al CNA, en su Art. Innumerado 3, entre las cuales tenemos:

Instranferible.- Es decir, el derecho a alimentos no puede ser sujeto de enajenación ni a título oneroso ni a título gratuito por ser personalísimos cuyo interés además es de orden público familiar.

Intransmisible.- El derecho de alimentos no es susceptible de ser transmitido por sucesión por causa de muerte, ya que por ser de naturaleza pública familiar y ser un derecho personalísimo, con la muerte del titular se extingue este derecho. El Art. 362 del Código Civil prescribe que: “El derecho a pedir alimentos no puede transmitirse por causa de muerte, ni venderse o cederse de modo alguno, ni renunciarse”.

Irrenunciable.- Es decir queda prohibido merced a este principio que el niño, niña o adolescente renuncie al derecho de alimentos. Los progenitores, tutores, parientes o terceras personas bajo las cuales se halle su cuidado, no deben ni pueden renunciar a este derecho. Cualquier estipulación que signifique renuncia se tendrá por no existente o será de nulidad absoluta.

³⁷ Guillermo Antonio Borda, *Manual de Derecho de Familia*, Buenos Aires, s.e., 1960, p. 398.

Imprescriptible.- Esto es, que el derecho a pedir alimentos no se lo pierde por prescripción. La prestación de alimentos por ser de naturaleza publica-familiar no está sujeta al recurrir de un período de tiempo determinado para que se extinga. No se debe confundir la prescripción de la pensión de alimentos que anteriormente haya sido fijada, en cuyo caso si será motivo de prescripción [...]

No admite compensación.- El derecho a alimentos a través de la compensación no extingue la prestación. La compensación como una forma de extinguir la obligación, según el Art. 1583 del Código Civil está prohibida por la naturaleza jurídica y carácter de este derecho. La existencia de la deuda recíproca entre alimentante y alimentado, no es condición permitida para renunciar a pedir alimentos. La compensación no es sino la extinción de la deuda con otra, entre dos personas que se deben en forma recíproca.

No se admite reembolso de lo pagado.- Cuando se haya fijado una pensión alimenticia provisional y posteriormente se lo deje sin efecto aún por orden judicial o voluntariamente, el alimentado no está obligado de devolver el dinero recibido por este concepto. Es decir no está permitido ni cobro por parte del alimentante ni pago de lo recibido por el alimentado³⁸.

Inembargable.- El derecho de alimentos no puede ser sujeto de embargo, ya que su finalidad es la subsistencia del alimentario, es decir se fundamenta en el derecho a la vida y a su conservación, por tanto no puede ser sujeto a imposición de gravamen alguno.

Esta inembargabilidad se encuentra respaldada en nuestro ordenamiento jurídico en el Art. 1634 del Código Civil que señala que no son embargables, entre otros: numeral 9: los derechos cuyo ejercicio es enteramente personal, como los de uso y habitación; numeral 12: Los demás bienes que leyes especiales declaren inembargables. Huelga decir que el derecho de alimentos es

³⁸ Fernando Albán Escobar y otros, *Derecho de la Niñez y Adolescencia*, Quito, s.e., 2006, p. 170-171.

de ejercicio personalísimo, y además la Ley Reformativa al CNA, lo declara inembargable, por tanto posee una doble protección en torno a su carácter de no ser sujeto de embargo.

Materia no susceptible de arbitraje.- En razón de su interés social o de orden público, no pueden ser sometidos a la resolución de árbitros las cuestiones que versen sobre alimentos [...] Nadie duda que las cuestiones sobre alimentos legales futuros escapan al arbitraje [...] La prohibición al árbitro para conocer y decidir sobre el derecho de alimentos o pensiones futuras ha sido aplicada reiteradamente por los tribunales. Así, por ejemplo, en el curso de la liquidación de una sociedad conyugal y partición de bienes se presentó el problema de si la madre estaba obligada a alimentar a sus hijos con bienes propios; el árbitro de la especie resolvió que ese problema no era de su competencia y tocaba dilucidarlo a la justicia ordinaria. En otro caso, la Corte Suprema afirmó que el partidor de una herencia carece de facultades para declarar si la obligación de dar alimentos, reconocida anteriormente por la justicia ordinaria, continúa vigente o se ha extinguido.³⁹

Sobre este punto polémico, como criterio de interpretación, la doctrina ha señalado que no son susceptibles de juicio arbitral, los litigios en que está prohibido el contrato de transacción.

Ahondando el tema, Gonzalo Uribarri en su libro “El arbitraje en México” menciona que resulta admisible y comprensible que los derechos de alimentos no sean sujetos a comprometer en árbitros, pues a simple vista es un derecho fundamental del individuo que es la subsistencia. Por ende, la materia del divorcio tampoco podría ser materia del arbitraje, si bien la legislación civil sustantiva prevé que, cuando se inicia un divorcio voluntario, el juez tendrá la obligación de señalar dentro del procedimiento la celebración de dos juntas de avenencia a fin de conminar a los divorciantes a que desistan de su intención de separarse, desde luego, no podrá admitirse que si las partes desean continuar el procedimiento, se turne el caso a un árbitro, dada la condición especial y

³⁹ Op. cit., Antonio Vodanovic, *Derecho de Alimentos*, p. 201.

delicada que amerita el proceso de divorcio, de evidente interés público por las consecuencias familiares y sociales implicadas⁴⁰.

Necesita de aprobación judicial para ser transigido.- El Art. 2348 del Código Civil ecuatoriano señala que la transacción “es un contrato en que las partes terminan extrajudicialmente un litigio pendiente, o precaven un litigio eventual”. Es una forma pronta de dar por finiquitado un inconveniente presente, ahorrando dinero, tiempo y esfuerzos, y consiguiendo un resultado satisfactorio. En materia de alimentos, cabe la transacción pero de manera restringida, siempre y cuando se respeten los lineamientos legales y no se proponga renuncia de algún beneficio legal. Así, el Art. 2353 del Código Sustantivo Civil señala que la transacción sobre alimentos futuros de las personas a quienes se deban por ley, no valdrá sin aprobación judicial; ni podrá el juez aprobarla, si en ella se contraviene a lo dispuesto en los Arts. 362 y 363, artículos que refieren a la que no puede transmitirse, ni renunciarse, ni transferirse, y menos compensarse, particular que deberá ser observado minuciosamente por el Juez de Niñez y Adolescencia quien al aprobar judicialmente la transacción, le da a ésta la eficacia necesaria para ser ejecutada. Por tanto la transacción en alimentos queda reducida a unos pocos asuntos: la fijación del monto, el cual no deberá ser inferior al establecido en las tablas de pensiones; la forma de pago de la liquidación que se genere, la compensación de valores cancelados en especie, el reconocimiento de haber recibido montos atrasados.

Constituye un derecho especial y de prevalencia.- La peculiaridad de estas reglas que, como ya dije concretan un deber que va más allá de la justicia y llega hasta la caridad, origina esta

⁴⁰ Gonzalo Uribarri Carpintero, *El arbitraje en México*, Ed. Oxford University Press, México, 1999, p.56.

característica por la cual las normas sobre alimentos son especiales y por lo mismo prevalecen sobre otras disposiciones de índole más genérica⁴¹.

Este derecho especial se encuentra regido por su normativa independiente, el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, e incluso es administrado por una justicia especializada⁴². Adicionalmente la Ley reformativa al Código de Niñez en forma expresa⁴³ otorga prevalencia de sus normas por sobre las de lo civil, por ser las primeras las competentes, las de mayor jerarquía, y ser especiales, lo cual nos sirve para resolver los conflictos que se presenten entre reglas de una y otra materia.

Es un derecho preferente.- Preferencia que se deriva del carácter prioritario y de sobrevivencia que implican para quien tiene derecho a recibirlos, por lo que serán cobrados en primer término, antes que cualquier otro tipo de créditos. El numeral 6 del artículo 2374 del Código Civil señala el privilegio de preferencia para cobro de los alimentos a favor de menores. También hay norma constitucional (Art. 44) que declara la preferencia de derechos de los niños, niñas y adolescentes sobre los demás.

Es continuo.- Mientras no desaparezcan las condiciones por las cuales se encuentra establecido, *–por ejemplo la edad del alimentario–*, continuidad que también persiste, pese a no ser pagado o cancelado por el deudor alimenticio, pues tal hecho no significa que el derecho a recibir los alimentos deba cesar.

⁴¹ Juan Larrea Holguín, *Derecho Civil del Ecuador*, Tomo III, *Filiación Estado Civil y Alimentos*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1985, p. 376.

⁴² Art. 255 del Código de la Niñez y Adolescencia: Especialidad.- Establécese la Administración de Justicia Especializada de la Niñez y Adolescencia, integrada a la Función Judicial, para el conocimiento y resolución de los asuntos relacionados con la protección de los derechos y garantías de niños, niñas y adolescentes reglados en este Código.

⁴³ Art. Innumerado 29 de la Ley Reformativa al CNA: Aplicación de estas normas en otros juicios.- Dentro de los juicios o procesos por violencia intrafamiliar, reclamación de la filiación, separación de bienes, divorcio y en general, en cualquier otro procedimiento en el que la ley contemple expresamente la posibilidad de solicitar alimentos a favor de niños, niñas y adolescentes, se aplicarán obligatoriamente las normas establecidas en la presente ley.

Algunos autores señalan como características del derecho de alimentos el ser de orden público⁴⁴ porque la familia es la base de la sociedad, y ser personal por el carácter de inherente a su titular, pero estos elementos pertenecen más que a una característica, a su naturaleza jurídica, es decir, a su esencia. Otros señalan el carácter de reciprocidad del derecho de alimentos⁴⁵, lo cual tiene valía en nuestro Código Civil, cuerpo normativo que se encarga de los alimentos que se deben a los padres, y éstos a sus hijos.

Asimismo, hay autores que señalan como característica del derecho de alimentos su divisibilidad, en torno al hecho de que si son varios quienes deben, el importe será repartido entre todos⁴⁶; o al hecho de la forma de pago de la pensión⁴⁷, es decir en forma quincenal o mensual; o de acuerdo con el número de beneficiarios de la pensión⁴⁸, individualizando y dividiendo la proporción que le corresponde a cada uno de ellos. Empero, pienso que más bien estos factores corresponden a las características de la pensión alimenticia, y no al derecho de alimentos, pues lo que se divide a varios obligados es el monto de la pensión, no el derecho de alimentos; lo que se paga en forma mensual, quincenal, semestral, es el importe de la pensión, no así el derecho; y, por último, cada beneficiario ejerce personalmente su derecho de alimentos y lo que se divide a cada uno de ellos es su monto, no así su derecho.

⁴⁴ Así tenemos a José Arias Ramos y Sara Montero Duhalt.

⁴⁵ Op. cit., Juan Pablo Cabrera, *Alimentos, Legislación,...*, p. 18.

⁴⁶ Véase: Marcel Planiol y Georges Ripert, *Tratado Práctico de Derecho Civil*, Vol. III, La Habana, 1939, p. 47, citado por Juan Pablo Cabrera Vélez, op. cit., p. 19.

⁴⁷ Véase: Adán Luis Carmona Pérez, *Obligación Alimentaria: estudio jurídico-social de la pensión alimentaria provisional*, Tesis, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 2008, p.101.

⁴⁸ Véase: Antonio Víctor Tobal, *Los Principios del Proceso Alimentario y su Influencia en la Efectividad de la Obligación Alimentaria*, Tesis, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1998, p. 38-39.

I.5.- Titulares del derecho de alimentos.

En líneas anteriores ya adelantamos quienes son los titulares del derecho de alimentos; en nuestro país, según el art. innumerado 4 de la Ley Reformatoria al CNA, tienen derecho a reclamar alimentos:

1. Las niñas, niños y adolescentes, salvo los emancipados voluntariamente que tengan ingresos propios, a quienes se les suspenderá el ejercicio de éste derecho de conformidad con la presente norma;

2. Los adultos o adultas hasta la edad de 21 años que demuestren que se encuentran cursando estudios en cualquier nivel educativo que les impida o dificulte dedicarse a una actividad productiva y carezcan de recursos propios y suficientes; y,

3. Las personas de cualquier edad, que padezcan de una discapacidad o sus circunstancias físicas o mentales les impida o dificulte procurarse los medios para subsistir por sí mismas, conforme conste del respectivo certificado emitido por el Consejo Nacional de Discapacidades CONADIS, o de la institución de salud que hubiere conocido del caso que para el efecto deberá presentarse.

Esto de la titularidad no es nada más que reconocer a los niños, niñas y adolescentes –en adelante NNA– como plenos sujetos de derechos, con capacidad y aptitud de ejercerlos por sí mismos, o a través de un representante; y con plena participación en los aspectos que afectan su vida y su desarrollo integral, a fin de conseguir sus legítimas aspiraciones. Bajo esa nueva óptica, se tiene la relación directa entre la existencia del derecho y la existencia de un titular (sujeto de los mismos).

Tanto la Constitución de la República del Ecuador⁴⁹(artículo 45), como el Código de la Niñez y Adolescencia (Art. 15), y su ley reformativa (Arts. 1 y 4) reconocen a los NNA como sujetos de derecho y no como objetos del mismo, pasando de la doctrina de la *situación irregular*⁵⁰ a la de *protección integral*⁵¹, demostrando así, la aquiescencia sobre la titularidad de derechos que ellos poseen.

“La Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros instrumentos internacionales, y la elaboración de la doctrina de la protección integral trajeron consigo el surgimiento del Derecho de los Niños como una nueva rama jurídica, basada en tres pilares fundamentales: el interés superior del niño, entendido como la premisa bajo la cual se debe interpretar, integrar y aplicar la normativa de la niñez y la adolescencia, y que constituye, por ello, un límite a la discrecionalidad de las autoridades en la adopción de decisiones relacionadas con los niños; el menor de edad como sujeto de derecho, de manera que se reconocen a éste tanto los derechos humanos básicos como los que sean propios de su condición de niño; y el ejercicio de los derechos fundamentales y su vínculo a la autoridad parental: siendo que la autoridad parental tiene como único fin procurar al niño la protección y los cuidados indispensables para garantizar su desarrollo integral, constituye una responsabilidad y un derecho para los padres, pero también un derecho fundamental para los niños a ser protegidos y orientados hasta alcanzar su plena autonomía. Por ello, el ejercicio de autoridad debe disminuir conforme avanza la edad del niño”⁵².

⁴⁹ Registro Oficial No. 449 – Lunes, 20 de Octubre de 2008.

⁵⁰ Véase: Emilio García Méndez, *Derecho de la Infancia y la Adolescencia: de la Situación Irregular a la Protección Integral*, Santafé de Bogotá, Forum Pacis, 1997.

⁵¹ Este nuevo paradigma concibe al niño como un “sujeto de derechos” que deben ser plenamente garantizados por la familia, la sociedad y el estado. El niño es titular de una serie de derechos como el acceso a una educación universal y gratuita, a la salud, a tener un nombre, a ser oído, a no ser separado de su familia, derechos que para la Doctrina de la Situación irregular constituían necesidades o carencias. Corte Suprema de Justicia de Paraguay, *El interés Superior del Niño, Comentarios al Código de la Niñez y Adolescencia*, Tomo I, Asunción, DILP, 2009, p. 52.

⁵² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-17/2002, de 28 de Agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Varios Estados incluyen entre sus acciones el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos a través de actos administrativos tales como autorizarlos a iniciar acciones judiciales, solicitar protección, denunciar situaciones de maltrato o abuso, tramitar documentación. Si bien estos pueden considerarse pasos significativos en el reconocimiento del niño como actor social, resulta discutible su inclusión dentro de las prácticas participativas⁵³.

En resumen, la Constitución ecuatoriana del 2008 reitera lo establecido en la Convención sobre los derechos del Niño: reconoce de manera expresa que los niños, niñas y adolescentes son sujetos plenos de derechos, titulares de todos los derechos además de los específicos de su edad, que requieren una protección especial de parte del Estado, la sociedad y la familia, pero que pueden ejercer de manera progresiva los derechos a ellos reconocidos. Por tanto, son titulares de todas las garantías establecidas en la Constitución para protegerse, individual o colectivamente, de las omisiones o acciones que amenacen o vulneren sus derechos⁵⁴.

¿Qué sucede con la capacidad para poder demandar los alimentos? En torno al tema, debemos hacer un paréntesis. Analicemos lo estipulado en el Art. Innumerado 6 de la Ley Reformatoria al CNA, referente a la legitimación procesal, esta legislación menciona que estarán legitimados para demandar la prestación del derecho de alimentos a favor (subrayado propio) de un niño, niña o adolescente o de las personas de cualquier edad que padezcan de una discapacidad física o mental que les impida hacerlo por sí mismas:

⁵³ Resulta discutible por cuanto los Estados Informantes reconocen encontrarse transitando procesos de transformación institucional y cultural con miras a remover la concepción adulto céntrica que aun predomina en amplios espacios de las respectivas sociedades. Ref. Organización de los Estados Americanos, en conjunto con el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, *La participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas*, Uruguay, Central Papelera, 2010, p. 61.

⁵⁴ Farith Simon Campaña, *Garantías de los derechos de la infancia y adolescencia (de las legislaciones integrales al “Estado constitucional de derechos”)*. Algunas notas sobre los mecanismos de aplicación, en: *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Quito, V&M Gráficas, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010, p. 457.

1. La madre o el padre bajo cuyo cuidado se encuentre el hijo o hija y, a falta de ellos, la persona que ejerza su representación legal o quien esté a cargo de su cuidado; y,
2. Los y las adolescentes mayores de 15 años.

Al parecer este articulado nos haría entender que los niños⁵⁵, así como los adolescentes entre doce y quince años, no son sujetos de derechos, sino solo sus padres, quienes demandan alimentos para favorecer a sus hijos, lo cual es totalmente equívoco, pues una cosa es la falta de capacidad jurídica para actuar autónomamente y otra muy distinta el ser titular de derechos. Es necesario distinguir entre legitimación, capacidad y ser sujeto de derechos. El siguiente párrafo trata el tema:

El hecho de que el niño no tenga capacidad de ejercicio no lo priva de su calidad de sujeto de derechos humanos. La Corte lo ha expresado magistralmente cuando ha señalado que “la mayoría de edad conlleva la posibilidad de ejercicio pleno de los derechos, también conocida como capacidad de actuar. Esto significa que la persona puede ejercitar en forma personal y directa sus derechos subjetivos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y de realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial. No todos poseen esta capacidad: carecen de ésta, en gran medida, los niños. Los incapaces se hallan sujetos a la autoridad parental, o en su defecto, a la tutela o representación. Pero todos son sujetos de derechos, titulares de derechos inalienables e inherentes a la persona humana⁵⁶”.

I.6.- Obligados a la prestación de Alimentos.

En Ecuador “los padres son los titulares principales de la obligación alimentaria, aún en los casos de limitación, suspensión o privación de la patria potestad. En caso de *ausencia*,

⁵⁵ Persona que no ha cumplido los doce años de edad. Art. 4 del Código de la Niñez y Adolescencia.

⁵⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002, Serie A No. 17, párrafo 41, p.57.

impedimento, insuficiencia de recursos o discapacidad de los obligados principales, debidamente comprobado por quien lo alega se obliga en su orden a los abuelos, a los hermanos/as que hayan cumplido 21 años y a los tíos/as⁵⁷.

Señala además que la autoridad competente, entendida como el Juez, “en base al orden previsto en los numerales precedentes, en los grados de parentesco señalados, de modo simultáneo y con base en sus recursos, regulará la proporción en la que dichos parientes proveerán la pensión alimenticia, hasta completar el monto total de la pensión fijada o asumirla en su totalidad, según el caso”⁵⁸.

También otorga la oportunidad de que los parientes que hubieren realizado el pago puedan ejercer la acción de repetición de lo pagado contra el padre y/o la madre. Manda a que los jueces apliquen de oficio los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador a fin de garantizar el derecho de alimentos de los niños, niñas y adolescentes, hijas e hijos de padres o madres que hubieren migrado al exterior, y que dispongan todas las medidas necesarias para asegurar el cobro efectivo de la pensión.

Del articulado podemos analizar inquietudes presentadas, pues el tema de los obligados subsidiarios se ha tornado álgido, presentándose muchas tensiones:

a) Los progenitores tienen la obligación tanto moral como legal de proporcionar alimentos. Que efectivamente aunque se encuentre afectada de alguna forma la patria potestad de ellos sobre sus hijos, no es excusa para no aportar la pensión alimenticia, pues tarde o temprano esa patria potestad puede recuperarse o ser restituida.

⁵⁷ Así lo menciona el art. innumerado 5 de la Ley Reformativa al CNA.

⁵⁸ *Ibíd.*

b) Que tanto el anterior 130 del CNA y ahora el actual innumerado 7 de su Ley Reformatoria, aluden que la pensión de alimentos procede aún en los casos en que el alimentado y el obligado convivan bajo el mismo techo.

c) Que la imposición de los obligados subsidiarios a pasar alimentos, no es de reciente data ni apareció con la ley reformativa del año 2009, sino que dicha subsidiariedad ya existió con el Código de 2003, solamente que el orden era distinto, así el Art. 129 ya reformado decía que después del padre y la madre, venían los hermanos del alimentario que hayan cumplido dieciocho años, los abuelos y por último los tíos. Aún más, el mismo Código de Menores del año 1992 señalaba el origen y el orden de los obligados subsidiarios indicando textualmente que “A falta o por impedimento de los padres, estarán obligados a suministrar alimentos al menor, en su orden, sus ascendientes, sus hermanos y sus tíos”⁵⁹.

d) Para aplicar la demanda a los subsidiarios, ¿qué deberíamos entender por *ausencia*? Es la pregunta que muchos se formulan.

En derecho, *ausencia* es la situación de quien se encuentra fuera del lugar de su domicilio, sin que se sepa su paradero, sin constar además si vive o ha muerto, y sin haber dejado representante.⁶⁰

En su concepto simple y elemental, la palabra *ausencia* es la falta de una persona, es la circunstancia de no estar alguien presente. Por tanto, y al aplicar el Art. 18 del Código Civil sobre la interpretación de la ley, en su numeral 2 nos señala que las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras. Entonces, debe juzgarse como presupuesto para demandar a los subsidiarios, la ausencia tanto temporal como definitiva de los obligados principales.

⁵⁹ Inciso segundo del Art. 66 del Código de Menores, expedido mediante Ley No. 170 y publicado en el Registro Oficial Suplemento 995, de 7 de Agosto de 1992. Actualmente derogado.

⁶⁰ Guillermo Cabanellas de Torres, *Diccionario Jurídico Elemental*, 12ª Edición, Buenos Aires, Heliasta, 1997, p.42.

Avalando este hecho, el sentido común nos señala que si por ausencia total o definitiva se puede demandar a los subsidiarios (por ejemplo la muerte del obligado principal); con mayor razón se lo puede hacer cuando la ausencia es temporal, (casos en que el obligado principal se encuentra en el extranjero). Así damos aplicación a la máxima latina del derecho *a maiori ad minus*, (quien puede lo más puede lo menos).

Una reciente consultoría solicitada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, cuyo objetivo era medir el impacto de la tabla de pensiones alimenticias mínimas (creación de reciente data, expedida por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia el 25 de septiembre del 2009, para ser reformadas en dos ocasiones, y cuyo objetivo es fijar el piso de las pensiones alimenticias), nos llamó la atención en torno a los obligados subsidiarios, colocamos un extracto de lo mencionado:

Se conoce que en las judicaturas es alto el índice de demandas rechazadas si no se justifica primero la imposibilidad de contactar al obligado principal. “Es casi imposible demandar a un subsidiario porque para probar la ausencia del principal el juez exige publicación en un diario nacional y el costo es demasiado alto, no amerita ese gasto cuando las pensiones son tan bajas”. Por otro lado, se cuestiona que en estos casos los jueces no siempre aplican los distintos niveles de la tabla pues solo se aplica el nivel más bajo aunque los ingresos sean superiores. Algunos de los jueces mencionan que siempre existió la responsabilidad de los alimentantes subsidiarios, solo que ahora se facilitó la prueba pues se ampliaron las posibilidades para “saltarse” al principal. Desde los abogados patrocinadores, se menciona que los jueces aceptan demandas solo si se justifica plenamente la ausencia del principal, no aceptan declaraciones juramentadas como prueba pero

tampoco han exigido publicaciones en la prensa. Destacan que es más fácil probar cuando el padre ha migrado porque solo se pide el movimiento migratorio⁶¹.

De estos criterios recogidos que determinan que en caso de ausencia temporal del obligado principal, debería demandárselo a éste con publicaciones por la prensa en caso de que se desconozca su domicilio o individualidad, posición que es clara y que no la rebatimos, siempre y cuando se demande al principal únicamente; pero esto en nada obstruye el hecho de que el accionante prefiera demandar a los obligados subsidiarios, señalando y comprobando esta ausencia del principal, mediante otros medios, y así proseguir la causa, lo cual no significa “saltarse” al principal sino ampararse en la ley para demandar pensión alimenticia a los subsidiarios obligados.

Importante es destacar el criterio de Farith Simon, quien nos ayuda sobre el particular:

la obligación se transfiere o se comparte con el siguiente grupo cuando se da alguna de las condiciones señaladas en la norma: falta (entendida como ausencia temporal o definitiva de la persona obligada); impedimento (debe entenderse que es un impedimento de hecho, por ejemplo una enfermedad por la que no pueda asumir la obligación, la privación de la libertad, o un impedimento legal como la interdicción por demencia, etc.); e insuficiencia de recursos (que no permita cubrir las necesidades del menor de edad)⁶².

Entonces, para que opere la demanda en contra de los subsidiarios se requiere: Comprobar fehacientemente la ausencia o los otros hechos enunciados en la ley, del obligado principal. Esta comprobación debe hacerse al momento de presentar la demanda, no después, ni en la audiencia

⁶¹ Elizabeth García Alarcón y Miryam Ramírez Salas, “Investigación para medir el impacto de la tabla de pensiones alimenticias mínimas a partir de la reforma al Código de la Niñez y Adolescencia”, Informe de Consultoría presentado a la Subsecretaría de Protección Familiar del MIES, Quito, 2011, p. 48.

⁶² Op. cit., Farith Simon Campaña, *Derechos de la Niñez y...*, Tomo II, p. 554.

única. En parte es sano fijar desde un inicio esta prueba, para que la demanda contra los subsidiarios pueda prosperar, porque llegar a la audiencia única y no demostrar la ausencia, impedimento, insuficiencia o discapacidad del obligado principal, haría inoficiosa toda la demanda, provocando un desgaste innecesario en la utilización de la administración de justicia. El Capítulo I, literal b) del Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas para la aplicación de la Ley Reformatoria al Título V, libro Segundo, “del derecho a alimentos”, del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, aprobado por el Pleno del Consejo de la Judicatura y creado como una guía para viabilizar la Ley Reformatoria, confirma nuestra posición:

b) En cuanto [al] inciso segundo del Art. innumerado 5, se estima que la actora con la presentación del formulario, deberá dar estricto cumplimiento a la comprobación (ausencia, impedimento, insuficiencia de recursos o discapacidad del padre o madre demandado-a), utilizando para ello los medios probatorios previstos en el Código Adjetivo Civil y/o Ley Notarial (Información Sumaria, Declaración Juramentada, movimiento migratorio, etc.), a fin de viabilizar que la prestación de alimentos sea pagada o completada por los obligados subsidiarios, bajo prevenciones de abstención y/o archivo.

De otro lado se debe tomar en cuenta que, si la actora al presentar el formulario de demanda no reclama en sus pretensiones a los obligados subsidiarios ni pide se los cite, no procede que éstos sean los que cumplan con el pago de los alimentos, atento lo dispuesto en el Art. innumerado 22.

Reafirmando lo dicho en líneas precedentes: se debe probar primero la situación de los obligados principales, bajo prevención de abstención o archivo de la causa; sólo así se puede accionar a los subsidiarios; de igual manera se debe solicitar y consignar en el formulario la

citación de los subsidiarios para que ejerzan su derecho a la defensa. Dicho requisito se correlaciona con el Art. Innumerado 23 de la Ley Reformatoria al CNA que ordena que para otorgar el apremio personal de los obligados subsidiarios, debe habérselos citado primeramente con la demanda de alimentos.

I.7.- Obligación del presunto progenitor.

Analicemos el texto del Art. 131 del Código de la Niñez y Adolescencia ya derogado:

Art. 131.- Situación de los presuntos progenitores.- El Juez podrá obligar al pago de prestación de alimentos en favor de un niño, niña o adolescente, a una persona cuya paternidad o maternidad no han sido legalmente establecidas, de acuerdo con las siguientes reglas:

1. La prestación provisional de alimentos, podrá ordenarse desde que en el proceso obren indicios suficientes, precisos y concordantes que permitan al Juez fundamentar una convicción sobre la paternidad o maternidad del demandado o demandada;

2. Sin perjuicio de la utilización de otros medios de prueba que científicamente sean idóneos para demostrar la paternidad y en tanto ellos no sean utilizados, para la fijación de la prestación definitiva, el Juez dispondrá, a petición de parte, el examen comparativo de los patrones de bandas o secuencias de ácido desoxirribonucleico (ADN) del derechohabiente y del o la demandada. Si el resultado es positivo, en la misma resolución que fije la prestación de alimentos definitiva, el Juez declarará la paternidad o maternidad del o la demandada y dispondrá la correspondiente inscripción en el Registro Civil;

3. Cuando el demandado se niega injustificadamente a someterse al examen señalado en este artículo, el Juez le hará un requerimiento para que lo practique en el plazo máximo de diez días, vencido el cual, si persiste la negativa, se presumirá la paternidad o maternidad y el Juez procederá como en el caso de resultado positivo del examen...

Para el caso del presunto progenitor existió una contrariedad en cuanto a determinar si al demandado, quien por su negativa no se realizaba la prueba del ADN, se le debía declarar padre del alimentario, pues ciertos abogados, mantenían el argumento de que la Ley Reformatoria al CNA “eliminó” lo previsto en el derogado Art. 131 numeral 3 del Código de la Niñez, que prevenía: “...cuando el demandado se niega injustificadamente a someterse al examen señalado en este artículo, el Juez le hará un requerimiento para que lo practique en el plazo máximo de diez días, vencido el cual, si persiste la negativa, se presumirá la paternidad o maternidad y el Juez procederá como en el caso de resultado positivo del examen”.

La controversia se suscitó al momento en que la Ley Reformatoria no menciona nada sobre como actuar cuando hay negativa del demandado a realizarse el examen, pues se eliminó la frase “*el Juez procederá como en el caso de resultado positivo*” es decir, la ley supuestamente ya no le otorga al Juez la facultad de obrar como en caso positivo de ADN, y así declarar la paternidad o maternidad del o la demandada y de disponer la correspondiente inscripción en el Registro Civil. En cursos de inducción realizados en el año 2010 en la ciudad de Quito, el exponente, Dr. José María Durán, Juez de Niñez de Pichincha, planteó este importante dilema.

El argumento que esgrimimos es que la Ley Reformatoria si genera un efecto en caso de la negativa del demandado *–presunto progenitor–* a someterse al ADN, dicho efecto es la presunción de hecho⁶³ de la filiación, tal cual lo menciona el literal a) del Art. innumerado 10:

El Juez/a fijará la pensión de alimentos a favor del niño, niña o adolescente a una persona cuya filiación o parentesco en el caso de los demás parientes consanguíneos no ha sido legalmente establecida, de acuerdo con las siguientes reglas:

⁶³ El Art. 32 del Código Civil Ecuatoriano define como presunción a la consecuencia que se deduce de ciertos antecedentes o circunstancias conocidas. En este caso al ser una presunción de hecho, si admite prueba en contrario.

a) En el evento de existir negativa por parte del demandado o demandada a someterse a las pruebas científicas de ADN que el Juez/a disponga, se presumirá de hecho la filiación o relación de parentesco en el caso de los demás parientes consanguíneos, con el alimentario y en la misma providencia se fijará la pensión provisional, la cual será exigible desde la presentación de la demanda.

De igual manera, y como argumento jurídico constitucional valedero debemos tomar en cuenta lo dispuesto en el Art. 11 numeral 8 de la Constitución del Ecuador, que sobre el ejercicio de los derechos señala su desarrollo progresivo, es decir creciente, gradual, paulatino, al mismo tiempo que declara que será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos. Ergo, si la anterior regulación determinaba que en caso de negativa se procedía a declarar la paternidad y disponer la inscripción, mal podría el Juzgador causar regresividad de dicho derecho, y no declarar la paternidad alegando falta de norma jurídica o negar su reconocimiento, pues los derechos son plenamente justiciables. Por tanto, el Juzgador, al ser aplicador directo de las normas constitucionales, deberá invocar esos argumentos a fin de cumplir con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y hacer efectiva su vigencia, sobre todo el derecho de identidad y de su nombre plasmado en el Art. 44 de la *Norma Normarum*.

Característica del principio de progresividad es la irreversibilidad, entendida como la imposibilidad de que se menoscabe una protección ya acordada, ya creada, lo cual se reconoce para todos los derechos humanos. Este principio constituye además una consecuencia del criterio pro homine de conservación o no derogación del régimen más favorable por lo que, el expedir alguna medida legislativa tendiente a retrotraer un derecho ya reconocido o desmejorar una situación jurídica favorable, constituiría a leguas la afectación de este principio pues, para el caso,

se estaría perturbando el derecho fundamental a la identidad del niño, niña y adolescente al no declararse la paternidad del presunto progenitor.

Fue ya en pocos meses posteriores que dicha dificultad fue zanjada por el Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas para la aplicación de la Ley Reformatoria al CNA, en cuyo Capítulo I, literal f) y en relación al tema analizado señaló: [...] la reforma legal sigue la tesis de que la no comparecencia al examen del ADN es un indicio en contra del demandado, conducta renuente que obliga al juez a declarar en sentencia la paternidad.

En resumen, sobre este punto la ley reformatoria generó tensiones ya que este dilema de establecer o no la paternidad por no comparecer a realizarse el examen de Adn afectó en la práctica procesal, por cuanto solamente se fijaba una pensión y no se declaraba la paternidad. Con la ayuda del Acuerdo de Buenas Prácticas así como el análisis de la progresividad de derechos se avanzó en el tema de declarar la paternidad por renuencia del demandado.

Sobre la suficiencia de la prueba de ADN para afirmar o descartar la paternidad o maternidad, también se ha generado conflictividad, y no solo ahora, sino desde años atrás, pues al no obtener resultados “*previstos o queridos*”, los accionantes o los demandados al estar disconformes, solicitan nuevamente la práctica de otro examen comparativo, aduciendo múltiples argumentaciones: que no se hizo en presencia de autoridades, o que las muestras no fueron tomadas por el perito, motivaciones sin fundamentos y carentes de todo asidero, que realmente abundan en los Juzgados de Niñez.

Primero partamos de la idea de que si el resultado fuere positivo, el demandado no puede argüir justificación alguna, pues la lógica simple y el sentido común nos dice que *no son ni tres ni dos, sino sólo una persona padre biológico de un hijo*. Segundo particular: si alguna de las partes argumenta el incumplimiento de las condiciones previstas la ley (los peritos no son calificados, no se comprobó la identidad de la persona a la que se toma la muestra, no se lo hizo en presencia de la

Autoridad o su delegado, etc.), le corresponde a él la carga de la prueba. Pero claro está, esa impugnación no está supeditada a tiempo indefinido, término que si bien no lo estableció la ley, si lo hizo el Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas: “Con relación al Art. Innumerado 13, parte final cualquier reclamación procede si se la realiza dentro de 3 días de haberse practicado el examen de ADN, ya que no puede ser impugnado el mismo una vez conocido el resultado”⁶⁴.

Este coto realmente se lo considera sano y un progreso, pues no se justifica la realización de otra prueba, después de conocer el resultado, pues las alegaciones violatorias al ser anteriores, deben exponerse en su momento oportuno y ser comunicadas al Juzgador, más ya teniendo el resultado y al ver que no fue *lo que se quería o esperaba*, la impugnación simplemente se transforma en una dilación o una excusa que no es admitida por la ley.

Qué pasaría si existe acuerdo de las partes en realizarse otro examen de ADN, en otro laboratorio, pese a que ya existe uno practicado y no impugnado? La ley expresamente señala que no será admitida la dilación de la causa a través de la petición de nuevas pruebas, con la única salvedad del incumplimiento de las condiciones previstas en la ley. Siendo así, no habría posibilidad para el Juzgador el conceder la práctica de otra prueba, pues es suficiente la ya realizada. Opiniones se han vertido sobre el tema señalando que al ser dispositivo el proceso de alimentos, al no haber controversia por la petición conjunta de otro examen, y adicionando el hecho que no se está dilatando la causa, debería concederse un nuevo examen. Se deja aquí planteada esta cuestión que puede ser materia de análisis para otra investigación.

1.8.- Situación de la denominada Ayuda Prenatal.

En Ecuador, dentro del Libro Segundo del Código de la Niñez y Adolescencia existe el Título VI que no entró en la reforma del 2009, y que otorga el derecho a la mujer embarazada para

⁶⁴ Capítulo I, literal h) del Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas para la aplicación de la Ley Reformatoria al CNA.

solicitar alimentos, título corto con apenas tres artículos, del Art. 148 al 150 del Código de la Niñez y Adolescencia. En tal razón, esta denominada ayuda prenatal –llamada así por el Código de Menores de 1992– puede ser ejercida desde el momento de la concepción. Quien es titular del derecho es la mujer embarazada.

¿Cuáles fueron los dilemas en torno a este derecho? En primer lugar se planteó si era posible demandar a subsidiarios en este tipo de juicio. La respuesta se la responde del mismo texto del Art. 149 del CNA que remite a las demás personas indicadas en el Art. 129 (que señala los obligados de la prestación de alimentos), por lo que la respuesta es que si cabe demandar a los subsidiarios.

También se generó dudas en torno a la posibilidad de declarar la paternidad en este tipo de juicio, siendo la respuesta también afirmativa pues no es necesario incoar un ulterior juicio de alimentos para solicitar también la paternidad. Cosa distinta es que en la práctica, los juzgadores no declaren tal paternidad existiendo ya un examen válido de ADN que la determina.

Más tensionante aún fue el determinar qué procedimiento darle a este tipo de juicio, el contencioso general o el especial de la Ley Reformativa, tomando en cuenta que en el uno se practicaban dos audiencias (de conciliación y de prueba) y en el otro una sola audiencia (definitiva). Otra vez más, la ayuda provino del Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas cuya conclusión séptima determinó:

En los juicios cuya pretensión es la fijación de pensión alimenticia para mujer embarazada, por el reenvío que hace el Art. 150 del Código Orgánico de Niñez y Adolescencia, se debe aplicar el procedimiento constante en la reforma, esto es, fijar la pensión provisional en el auto de calificación de la demanda, en aplicación de las disposiciones constitucionales.

Por tanto en los juicios de alimentos para mujer embarazada se debe calificar la demanda y fijar la pensión provisional, y en audiencia única fijar la pensión definitiva, tal como en los juicios de alimentos, situación que también es un avance para la consecución pronta de una resolución. Para finalizar al remitirnos expresamente el Art. 150 del CNA a las normas sobre el derecho de alimentos en favor del hijo o hija, también el Juez deberá aplicar para la fijación, la tabla de pensiones alimenticias mínimas.

CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO.-

1.- El derecho de alimentos constituye un derecho humano básico cuyo fin es proteger la vida del alimentario.

2.- La naturaleza de dicho derecho es mixta: tanto patrimonial como personal.

3- No cabe el arbitraje el tema de alimentos, por cuanto predomina el carácter de interés social o de orden público en esta materia.

4.- Existe tensión en cuanto al tratamiento para los obligados subsidiarios, pues la ley Reformatoria no ha cubierto aspectos importantes por ejemplo cómo debe entenderse la ausencia tanto temporal como definitiva de los obligados principales, cuál es el momento procesal oportuno para determinar dicha ausencia.

5.- Al igual que antes de la reforma, en caso de negativa del demandado de someterse al examen de ADN, el Juez tiene la potestad de declarar la paternidad por presunción.

6.- Que el procedimiento para alimentos a la mujer embarazada corre la misma suerte del juicio de alimentos, por tanto su trámite es especial y se resuelve en audiencia única.

CAPITULO II

DEL JUICIO DE ALIMENTOS

Sumario

II.1.- Presupuestos necesarios para exigir alimentos y para determinar su fijación. **II.2.-** Formas de suministrar los alimentos y el derecho a subsidios y otros beneficios legales. **II.3.-** Modificación y extinción de las obligaciones alimenticias. **II.4.-** Los apremios personales, las medidas cautelares, su aplicación y restricción. **II.5.-** Evolución normativa del juicio de alimentos: del procedimiento contencioso general al procedimiento especial a la luz de la Ley Reformatoria al CNA. **II.6.-** Tabla de pensiones mínimas establecidas por el CNNA. **II.7.-** Protección Constitucional para el pago de pensiones alimenticias. **II.8.-** Principios de realización de la justicia en Niñez: simplificación, uniformidad, eficacia, celeridad y economía procesal. Análisis.

II.1.- Presupuestos necesarios para exigir alimentos y para determinar su fijación.

En la legislación comparada examinada se toma en cuenta tres elementos para exigir alimentos: a) un texto legal que señale el derecho para demandarlos, b) las necesidades del alimentario, o mejor conocido como el estado de necesidad; y, c) la capacidad del demandado para poder suministrarlos.

Ahora bien, en nuestro país más que presupuestos o requisitos para demandar alimentos, se los consideraba como elementos a tomar en cuenta, por parte del Juzgador, para fijar el monto de la pensión, conforme lo prevenía el Art. 135 del CNA:

Criterios para determinar el monto de la prestación.- Para establecer la cuantía y forma de prestación de los alimentos, el Juez deberá tomar en cuenta:

1. Las necesidades del beneficiario; y,
2. Las facultades del obligado, apreciadas en relación con sus ingresos ordinarios y extraordinarios y a los recursos presuntivos que se puedan colegir de su forma de vida.

Se ha dicho que: el derecho de alimentos es una garantía de subsistencia para niño, niña o adolescente pero conlleva una garantía para el alimentante, consistente en que éste pueda cubrir el monto de la pensión de alimentos, en su caso fijada por el juez, de modo que quede resguardado tanto el derecho a la vida del alimentista como el derecho a la vida del obligado a la prestación. Por este motivo la legislación ecuatoriana –como otras en América Latina– ha establecido que los parámetros para el cálculo de la pensión son: las necesidades del alimentado (lo que incluye lo requerido tanto para satisfacer sus necesidades básicas como para cubrir las necesidades que se adecuan a su nivel de vida) y la capacidad económica del obligado⁶⁵.

Este apartado anterior ya no es tan acertado. En la Ley Reformativa al CNA ya no consta una de las medidas para la fijación de la pensión: las necesidades del alimentario, ahora prima enormemente como principal baremo la capacidad económica del alimentante, pues es conocido por la gran mayoría de usuarios, que en los Juzgados de Niñez, lo que se debe probar denodadamente es sin duda, la economía del alimentante, pues al existir una tabla de pensiones mínimas, basta demostrar dicha capacidad del demandado a la prestación, para que el Juzgador proceda a realizar el cálculo de la pensión, sin considerar con rigurosidad el tema sobre la prueba de la necesidad del alimentario, pues es la misma ley la que le ordena que en ningún caso podrá fijar un valor menor al determinado en la Tabla de Pensiones Alimenticias Mínimas.

⁶⁵ Luis Pásara y Roque Albuja Ponce, *La pensión de alimentos en las resoluciones judiciales ecuatorianas*, en: *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Quito, V&M Gráficas, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010, p. 660.

Abona esta opinión, aunque un poco difuso, el siguiente comentario que denota que debe fijarse más en la economía del demandado que en las propias necesidades del alimentario claro está, sin perder la arista de que los jueces están obligados a considerar el interés superior del niño, evitando rigorismos formales o dificultades procesales cuando el mismo está en juego:

Dos son los criterios a los cuales se debe atender para determinar la cuantía de la pensión alimentaria: la necesidades de quien la pide y el haber o patrimonio de quien está obligado a satisfacerla (...) El primer término no constituye un concepto absoluto, sino relacionado con las circunstancias y condición de aquel. No comprende solo lo estrictamente necesario para subsistir incluida la asistencia médica en caso de enfermedad, sino que comprende todo lo que las circunstancias sociales y la clase a que pertenece exigen de consumo. (...) El juez, al establecer la pensión alimentaria no puede ni debe decir al que la reclama: “se puede vivir con tanto, luego te asigno tanto”, sino que debe atender a las circunstancias del actor y establecer la pensión con arreglo a las mismas. Este criterio, no obstante por sí solo [es] insuficiente al objeto porque ¿de qué sirve asignar por ejemplo, 10 en cantidad de alimentos, cuando el que debe sufragarlos, le es imposible pagar tal cantidad, o si la paga se ve en la imposibilidad de atender a sí propio y a las personas de su familia?...⁶⁶.

Entonces, ¿cuál es la razón para no tomar en cuenta las necesidades del alimentario? Al parecer, la existencia misma de la tabla de pensiones mínimas hace que el juzgador se fije solamente en la economía del demandado y finalmente imponga una pensión, sea que haya o no la necesidad por parte del alimentario, situación que la colige por el solo hecho de haberse demandado alimentos; por esa razón, en caso de que no haya probanza de las necesidades del

⁶⁶ Ricci Francisco citado por Sharon Kramarz Lang y otros, *Aplicación y Repercusiones del Nuevo Régimen Legal de las Pensiones Alimentarias*, Memoria del seminario de Graduación en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, 1999, p. 252-253.

alimentario, el Juzgador se limitará a fijar el monto mínimo de la pensión establecido en la tabla. Bajo esa línea, la proporcionalidad de los alimentos ya no existe entre las necesidades del alimentario y las posibilidades del alimentante, *–como lo era antes de la reforma–* ahora se fija en torno al único baremo: capacidad económica del demandado, con la cual se lo ubicará en el nivel correspondiente de la tabla, y se practicará el cálculo porcentual, tomando en cuenta el número de hijos que tenga, situación que ha hecho que muchos demandados consideren enteramente injusta la fijación alimenticia de esta manera, señalando que se les viola derechos fundamentales ya que no se toma en cuenta ni las necesidades del alimentario ni la corresponsabilidad parental, que determina que tanto padre y madre deberían aportar y mantener a sus hijos en forma equitativa. Sobre el tema, la consultoría solicitada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social señala:

Una de las observaciones presentadas tanto por jueces/zas, como por abogados/as patrocinadores/as y demandados, es que la tabla de pensiones solo contempla los ingresos del alimentante que no tiene bajo su cuidado a los NNA sin respetar el principio de corresponsabilidad.

Existen casos en los que la parte demandante cuenta con un ingreso mensual y a veces es mayor que el del demandado sin embargo no se toma en consideración esto para el cálculo de la pensión alimenticia. De forma paralela se menciona que los rubros de la tabla deberían estar fijados en base a las necesidades de los NNA y a los ingresos de los dos padres.⁶⁷

Esto afirma lo dicho, pero ahondamos aún más el asunto, ¡claro que se respeta el principio de corresponsabilidad, que señala que los padres tienen iguales responsabilidades!, pero pensemos que, mayoritariamente, la presentación de demandas de alimentos es causada por la irresponsabilidad de uno de ellos, mientras que el progenitor accionante del juicio es quien, *–por*

⁶⁷ Elizabeth García Alarcón y Miryam Ramírez Salas, *Investigación para medir el impacto...*, p. 46-47.

su corresponsabilidad– se encuentra cuidando diariamente de sus hijos. No olvidemos que la legitimación procesal para demandar los alimentos está dada al padre o la madre *bajo cuyo cuidado* se encuentre el hijo o hija.⁶⁸

Entonces ese cuidado diario sin duda constituye una aportación, no en dinero, si en especie, razón suficiente para no considerar para el cálculo, el ingreso del progenitor demandante. Sobre el argumento de tomar en cuenta la labor de cuidado, se dice:

La cuota alimentaria, fijada judicialmente, habrá de tener en cuenta, para establecer las asignaciones, además de la condición y fortuna de los miembros de la familia, las tareas y roles que respectivamente el padre y la madre desempeñan; así, se considerará que es el padre quien realiza la principal tarea remunerada dentro del grupo familiar, para establecer adecuadamente el deber de contribución de la madre si es que no agota su tiempo y labor en las actividades domésticas. Independientemente de ello, si los padres no conviven y el hijo vive con uno de ellos (habitualmente lo es con la madre), se tendrá en cuenta que ella contribuye atendiendo personalmente al menor en los diversos aspectos atinentes a su cuidado, higiene, mantenimiento de su ropa, etc., que si se realizan por terceros, serían económicamente valiables⁶⁹.

Pues sí; debe darse valor económico o equipararse en dinero, las tareas domésticas que día a día realiza el progenitor/a que se encuentra al cuidado de sus hijos, o a través de terceras personas.

Y esto es por una razón lógica: el progenitor que está a cargo de la crianza y desarrollo de sus vástagos permanece brindando su tiempo, su espacio, sus recursos, y al verse inmerso en tal

⁶⁸ Así lo señala acertadamente el Art. Innumerado 6 de la Ley Reformativa al CNA.

⁶⁹ Gustavo Bossert y Eduardo Zannoni, *Manual de Derecho de Familia*, Astrea, Buenos Aires, 2003, p. 567-568, citado por Luis Pásara y Roque Albuja Ponce, *La pensión de alimentos...*, p. 678.

hecho, mal puede *—o por lo menos le resulta complejo—* dejar solo al o los niños para recabar un ingreso económico a través de la ejecución de un trabajo, que en el mejor de los casos, le conmina a ausentarse cuarenta horas semanales⁷⁰, conforme a la ley.

De igual manera, y en un criterio de equidad, al no cumplir con la corresponsabilidad parental⁷¹ a la que está obligado el progenitor demandado, concomitantemente se perjudica el derecho del otro progenitor a la igualdad de oportunidades para la realización de su proyecto de vida y desarrollo personal, porque este último se ve avocado a dejar esas oportunidades, multiplicar y doblar esfuerzos tanto para poder criar a sus hijos, cuanto para autoabastecerse y solventar la economía de todos ellos. Recordemos además que el Art. 333 de la Constitución del Ecuador reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares. He ahí el aporte que realiza el progenitor a cargo del o los menores. Espero sean éstas, razones suficientes para no tomar en cuenta para el cálculo de la pensión de alimentos, los ingresos de ambos progenitores, sino solamente los de aquel que no se encuentra con ellos, pues la corresponsabilidad del progenitor a cargo de los hijos está latente en el cuidado diario que les brinda.

Bajo esa misma línea argumentativa, en materia de incidentes, sean de rebaja o aumento de pensión alimenticia, de igual manera primará objetivamente la variación económica sufrida por el obligado a sufragarlas, pues al final, poco o nada sirve demostrar mayores necesidades del alimentario, si la economía doméstica del demandado o la fortuna de quien haya de satisfacerlos no se ha modificado. No obstante, la determinación y su fijación, corresponde a la prudente facultad del juzgador, apreciando libremente las especiales particularidades que se presentan en cada caso, pues cada uno de ellos tiene su propia identidad, que lo hace diferente a los demás.

⁷⁰ Arts. 47 y 50 de la Codificación del Código de Trabajo, Registro Oficial Suplemento 167, de 16 de Diciembre del 2005.

⁷¹ Prevista en los Arts. 100 y 101 del Código de la Niñez y Adolescencia.

Del otro lado, la posición del alimentante es contraria, su principal queja va dirigida a la tabla de pensiones, a los montos que se fijan, a que se tome en consideración la corresponsabilidad para la fijación, a la rendición de cuentas que debería darse sobre los montos entregados, a que se asuma como cargas a otros familiares y no solo hijos, a que se le está atentando a sus derechos patrimoniales, a que no hay un trato igualitario, etc.

II.2.- Formas de suministrar los alimentos y el derecho a subsidios y otros beneficios legales.

El derogado Art. 133 del Código de la Niñez y Adolescencia anunciaba: “Momento desde el que se debe la prestación de alimentos.- La prestación de alimentos se debe desde la citación con la demanda. El aumento se debe desde la presentación del correspondiente incidente, pero su reducción es exigible sólo desde la fecha de la resolución que la declara”.

Conforme al innumerado 8 de la Ley Reformatoria al CNA la pensión de alimentos se debe cancelar ahora desde la interposición de la demanda, siendo que antes se lo hacía desde la citación con la misma, situación que constituye una progresividad y un aporte en los derechos de los alimentarios/as, pues no en todos los casos, pero si en un buen número, el demandado que extrajudicialmente llegaba a conocer la iniciación de un proceso en su contra, optaba por esquivar con argucias el ser citado con la demanda, o de igual manera por causas imputables a los Juzgados, llámese carga procesal, falta de funcionarios, etc., no se despachaba oportunamente las copias para proceder a realizar las citaciones, tiempo en el cual el alimentario no recibía ningún beneficio de pensión alimenticia. Un fenómeno que se ha dado en la actualidad y por cuanto la pensión de alimentos así como su aumento corren desde la presentación de la demanda, es el hecho de que se ha omitido el anexar o presentar la razón de citación con la demanda y se ha tomado en cuenta el escrito del demandado con su abogado, dándose por citado de conformidad con el Art. 84 del

Código de Procedimiento Civil. Al constatar el Juez dicho escrito de comparecencia, omite el esperar o agregar la razón de citación.

El aumento de la pensión se señala, corre desde la presentación del correspondiente incidente, pero su reducción es exigible sólo desde la fecha de la resolución que la declara, situación que no ha variado de lo que señalaba antes el CNA en su Art. 133: “Momento desde el que se debe la prestación de alimentos.- La prestación de alimentos se debe desde la citación con la demanda. El aumento se debe desde la presentación del correspondiente incidente, pero su reducción es exigible sólo desde la fecha de la resolución que la declara”.

Sabemos que los alimentos son necesarios para subsistir desde que nace la persona que tenga derecho a percibirlos; mas serán exigibles legalmente desde la presentación de la demanda, por tanto, no cabe realizar pago alguno por años anteriores en que no se haya accionado el aparato judicial para ser requeridos, de acuerdo al principio de que “nadie se alimenta para el pretérito, no se vive para el pretérito” (*Nemo alitur in praeteritum, in praeteritum non vivitur*) pero sí podrá solicitarlo para el futuro, desde que los demande⁷².

En cuanto a su forma de prestarlos el innumerado 14 de la ley *ut supra* determina que sean en una suma de dinero, y claro está, porque es la forma más factible para adquirir cualquier bien o servicio que sea requerido por el alimentario, pues el progenitor/a que cuida de él, deberá llevar una administración correcta del efectivo con esmerada diligencia empleando los cuidados *de un buen padre de familia* conforme lo determina el código civil ⁷³ y, por cuanto, el fijar una pensión alimenticia en dinero hace más sencilla la cuantificación al momento de realizar la liquidación de valores adeudados.

⁷² Op. cit., Antonio Vodanovic, *Derecho de Alimentos*, p. 200.

⁷³ En símil, a los cuidados que emplea un agente oficioso o un mandatario, conforme lo señala el Art. 2188 del Código Civil Ecuatoriano. Referencias: Arts. 29, 832, 1880, 1921, 2223, 2296 del Código Civil.

Ya así lo menciona Luis Claro Solar: Fijar la pensión en dinero “es la forma más fácil de determinar la cuantía de la obligación y de hacer ejecutivo su pago, como deuda líquida e inmediatamente exigibles”⁷⁴.

El pagar los montos por mensualidades anticipadas es simple, “el vientre no puede esperar”⁷⁵. Es decir, se debe a la naturaleza humana del beneficiario, quien no puede dejar de ingerir diariamente los alimentos, para desarrollar su energía y satisfacción, y para un correcto funcionamiento del organismo. No se puede decirle u obligarle a que sus necesidades básicas sean suspendidas hasta fin de cada mes y esperar con ansiedad la pensión.

Cuando se deposite el valor de la pensión en una cuenta, o se realice una transacción por medios electrónicos, o incluso se lo entregue directamente al beneficiario del mismo, debe contarse con el correspondiente respaldo, pues en caso de liquidación de pensiones adeudas, corresponde al alimentante la carga de probar el hecho de que se encuentra al día en sus pagos.

Líneas más abajo el articulado 14 de la Ley Reformatoria al CNA faculta como alternativa, el poder efectuar el pago tanto de la pensión como los subsidios mediante:

a) La constitución de derechos de usufructo, la percepción de una pensión de arrendamiento u otro mecanismo similar, que aseguren rentas u otros frutos suficientes para la debida prestación de alimentos del beneficiario; y,

b) El pago o satisfacción directos por parte del obligado, de las necesidades del beneficiario que determine el Juez.

⁷⁴ Luis Claro Solar, *Explicaciones de Derecho Civil Chileno y Comparado*, Tomo III, Santiago, 1944, final del párrafo 1829, p. 467.

⁷⁵ Fallo de la Corte Suprema de Chile, 10 de agosto de 1935, *Gaceta de los Tribunales*, año 1935, 2º Semestre, No. 16, p. 57, (considerando 8, p. 60).

Cuando se trate del usufructo o la percepción de la renta de arrendamiento de bienes inmuebles, manda a que el Juez/a compruebe que dicho bien no se encuentre limitado por derechos reales o personales ni afectado por embargo, prohibición de enajenar o gravar, anticresis o cualquier otro gravamen o contrato que afecte o pueda impedir o dificultar dicho disfrute o percepción. La resolución que los decreta se inscribirá en el Registro de la Propiedad del cantón en que se encuentre ubicado el inmueble.

Ahora bien, al otorgar esta facultad al demandado a que pague con el usufructo un inmueble, torna compleja la liquidación de valores adeudados, pues debe determinarse una cuantificación del monto del usufructo, o puede ocurrir que el inmueble sufra la inscripción de un posterior gravamen que imposibilite el seguir disfrutando del usufructo.

Así también, el cobrar un arrendamiento, que se lo hace en forma de tracto sucesivo (mes a mes) puede generar desavenencias. Será que el alimentario deberá estar insistiendo ya no al alimentante, sino a terceras personas, a que le cancelen en forma puntual los montos por cánones arrendaticios y que sirven para cubrir sus alimentos, es decir se torna más complejo el recabar dichos valores, pues no en pocas ocasiones, existen los arrendatarios morosos. Por tanto debe ser el Juez, y no la parte demandada, quien velando por los intereses de los alimentarios, debería escoger si conviene o no el determinar que el alimentante cancele en dinero, y solamente de no ser posible tal particular, ordenar el pago mediante la percepción de un arrendamiento, que como hemos indicado, el tratar de cobrarlos puede acarrear un problema más dentro del juicio de alimentos.

También el innumerado 14 en análisis explica que el hijo o la hija beneficiario no estará obligado a confeccionar inventario ni rendir la caución que la ley exige al usufructuario⁷⁶.

En tanto, el pago o satisfacción directos por parte del obligado, también acarrea otro problema en la práctica, señalar que se cancele por ejemplo, el valor de la pensión mensual de estudios, o el valor de víveres mensuales y el valor del seguro de salud, o el arriendo donde viven los alimentarios con el otro progenitor, genera en muchos casos que: se cambie al alimentario de una institución educativa, a una con mayores costes; o se incurra en una compra excesiva de víveres y provisiones; o se lo afilie a un seguro con coberturas más altas; o finalmente se arriende una casa con grandes comodidades que antes no se las tenía, valores éstos que deben ser cubiertos por el progenitor que se obligó a pagar la pensión alimenticia “en especie”. Muchas han sido las vicisitudes presentadas en los Juzgados de Niñez de Quito, precisamente por los hechos mencionados.

Ya se podrán imaginar que pasaría también al momento de realizar la liquidación de lo adeudado en caso de haberse fijado la pensión alimenticia en especie o pago directo de las necesidades del beneficiario en educación; cuando el deudor alimentante y el acreedor alimentista tengan distintas posiciones en torno a definir dicha palabra (educación): mientras el primero dirá que la pensión de educación corresponde a matrícula, pensiones mensuales y útiles escolares; el otro dirá que además incluye, uniformes, actividades extracurriculares, transporte diario de la escuela o colegio, viajes programados en la entidad educativa, colaciones, libros, pagos extras de estudios por nivelación o reforzamiento, etc., todo lo cual nos lleva a la conclusión de que no hay nada más sano que fijar la pensión alimenticia en una suma de dinero, para evitar estos inconvenientes o, por último, fijar en especie pero darle a este rubro un monto máximo de pago,

⁷⁶ Tal exigencia está prevista en el Art. 789 del Código Civil Ecuatoriano que señala: El usufructuario no podrá tener la cosa que es objeto del usufructo sin haber prestado caución suficiente de conservación y restitución, y sin previo inventario solemne a su costa, como el de los curadores de bienes.

pues el progenitor a cargo de los hijos, no puede desnaturalizar el sentido y el objetivo de una pensión de alimentos.

No es extraño escuchar que “la estrechez económica hace perder a algunas madres la delicadeza, el tacto, y la discreción”⁷⁷ ni es raro escuchar a los padres alimentantes decir que “hoy el padre es considerado el cajero automático, que para lo único que sirve es para entregar dinero todos los meses, y hoy en día el padre es más bueno mientras más plata le entrega a la madre”⁷⁸. Sano es también el hecho de que para compartir y llevar una relación más sólida entre el progenitor alimentante y su hijo, se permita que en forma directa cancele las necesidades del alimentario, cumpliendo de mejor manera el rol de padres interactuando y departiendo con sus hijos.

Para el caso en que se haya fijado el monto de la pensión en dinero y el deudor de alimentos haya satisfecho la obligación en especie, existe la figura de la compensación, pero solamente es aplicable a las pensiones de alimentos que ya han sido fijadas y que no hayan sido pagadas y de madres que hayan efectuado gastos prenatales que no hayan sido reconocidos con anterioridad, quedando a la sana crítica del Juzgador el determinar que valores compensa:

a) Respecto a la salvedad que se prevé en el Art. innumerado 3, el Pleno de la Judicatura, quien aprobó el Acuerdo Nacional de Buenas Practicas, se consideró: la compensación procede cuando al existir una deuda de alimentos no cancelada en la forma determinada por el Juez, el demandado presenta documentos (v.g. facturas o notas de venta debidamente aprobadas por el SRI respecto a gastos de educación, salud) que dan cuenta que éste ha cumplido con el pago de la

⁷⁷ Op. cit., Antonio Vodanovic, *Derecho de Alimentos*, No. 151, p. 101.

⁷⁸ Véase: <http://papaporsiempre.es.tl/Mensaje.htm>. Acceso 28 de septiembre de 2011.

obligación en la forma determinada en el innumerado Art. 2. El juez deberá analizar en cada caso concreto la pertinencia de dicha compensación, en virtud de su facultad soberana.⁷⁹

En ningún caso se obligará al niño, niña o adolescente cuya tenencia y cuidado han sido confiados al otro progenitor o a un tercero, a convivir con quien está obligado a prestar los alimentos, con el pretexto de que ésta sea una forma de pensión alimenticia en especie. Concomitantemente el innumerado 7 de la Ley Reformatoria al CNA, alude que la pensión de alimentos procede aún en los casos en que el alimentado y el obligado convivan bajo el mismo techo.

En cuanto al pago de subsidios legales y otros beneficios la Ley Reformatoria al CNA indica:

Art. Innumerado 16.- Subsidios y otros beneficios legales.- Además de la prestación de alimentos, el alimentado tiene derecho a percibir de su padre y/o madre, los siguientes beneficios adicionales:

- 1.- Los subsidios legales o convencionales por carga familiar que reciba el demandado;
- 2.- Dos pensiones alimenticias adicionales que se pagarán en los meses de septiembre y diciembre de cada año para las provincias del régimen educativo de la Sierra y 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,
- 3.- El 5% del monto de las utilidades legales recibidas por el prestador de alimentos por cargas familiares, que deberá prorratearse entre todos quienes tengan derecho a pensión de alimentos, cuando tenga derecho a dichas utilidades.

⁷⁹ Capítulo I, literal a) del Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas ...

Antes de su Ley Reformatoria, el Código de la Niñez y Adolescencia del 2003, en su Art. 136 numeral 4 incluía como subsidios y otros beneficios legales, el 5% del fondo de cesantía a que tenía derecho el prestador por cada hijo o hija, a manera de ejemplo: si el obligado tenía tres alimentarios, el porcentaje que debía pagar era del 15% de su cesantía. Tal beneficio fue eliminado en la reformatoria del 2009, lo que a decir de muchos, constituye una regresividad de los derechos de los alimentarios, tema que ya comentamos en líneas anteriores al tratar sobre la declaratoria de paternidad al renuente de realizarse el examen de ADN. En la actualidad se proyecta volver a establecer este beneficio⁸⁰ pues su eliminación sin duda constituyó un retroceso en el terma de derechos de Niñez y Adolescencia.

Sobre las remuneraciones adicionales de la décima tercera⁸¹ y de la décima cuarta⁸² remuneración (esta última actualmente en USD. 264⁸³) el Código de la Niñez otorgaba el derecho a percibir una pensión adicional por cada una de ellas y determinaba una forma de fijación un tanto ininteligible, mencionaba que: a) las pensiones adicionales de alimentos en ningún caso debían exceder el monto efectivo de las remuneraciones adicionales, y b) cuando las remuneraciones adicionales tengan un monto variable según los ingresos del trabajador, o el obligado no trabaje bajo relación de dependencia, la pensión de asistencia adicional debía ser igual

⁸⁰ Mediante el Art. 11 del Informe para primer debate del Proyecto de ley reformativa al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y al Código Civil que regula sobre el derecho de alimentos, presentado por la Comisión de los derechos de los trabajadores y seguridad social, Quito, 30 de marzo de 2011.

⁸¹ Art. 111 de la Codificación del Código de Trabajo: Derecho a la decimatercera remuneración o bono navideño.- Los trabajadores tienen derecho a que sus empleadores les paguen, hasta el veinticuatro de diciembre de cada año, una remuneración equivalente a la doceava parte de las remuneraciones que hubieren percibido durante el año calendario.

⁸² Art. 113 ibídem: Derecho a la decimacuarta remuneración.- Los trabajadores percibirán, además, sin perjuicio de todas las remuneraciones a las que actualmente tienen derecho, una bonificación adicional anual equivalente a una remuneración básica mínima unificada para los trabajadores en general y una remuneración básica mínima unificada de los trabajadores del servicio doméstico, respectivamente, vigentes a la fecha de pago, que será pagada hasta el 15 de abril en las regiones de la Costa e Insular; y, hasta el 15 de septiembre en las regiones de la Sierra y Oriente. Para el pago de esta bonificación se observará el régimen escolar adoptado en cada una de las circunscripciones territoriales.

La bonificación a la que se refiere el inciso anterior se pagará también a los jubilados por sus empleadores, a los jubilados del IESS, pensionistas del Seguro Militar y de la Policía Nacional.

Si un trabajador, por cualquier causa, saliere o fuese separado de su trabajo antes de las fechas mencionadas, recibirá la parte proporcional de la decimacuarta remuneración al momento del retiro o separación.

⁸³ Salario básico unificado para el 2011, Acuerdo Ministerial No. 249 de 23 de diciembre del 2010, Ministerio de Relaciones Laborales.

al monto de la pensión fijada por el Juez. Ejemplificando: En el caso de un empleado en relación de dependencia que gane quinientos dólares fijos, y que venga cancelando una pensión alimenticia de cien dólares, al llegar la décimo tercera remuneración (quinientos dólares) debía pagar la pensión de alimentos adicional, que le resultaría cancelar la última suma, ya que no excede el monto efectivo de lo que percibió, y por tanto no contraría la norma.

Otro ejemplo distinto al anterior: Si un alimentante pasaba una pensión alimenticia de cuatrocientos dólares y no tenía relación de dependencia, al llegar el pago de pensión adicional por la décima cuarta remuneración (USD. 264) tenía que cancelar otros cuatrocientos dólares y no el valor de la remuneración básica mínima unificada que la ley establece como 14ª remuneración, pues este último valor se le hubiere impuesto si trabajaba “en relación de dependencia”. En la praxis, se crearon múltiples dificultades para liquidar estos beneficios legales, incluso se requería conocer qué sucedía cuando era más de uno el alimentario por el cual se reclamaba las pensiones, y cuál era el monto que les correspondía a cada uno de ellos por estas pensiones adicionales, situación que tuvo que ser abordada por la Corte Suprema de Justicia de aquel entonces y, mediante resolución⁸⁴, otorgar un paliativo a este hecho.

No es sino con la Ley reformativa al CNA, que sanamente se deja a un lado esta dificultad, y delimita claramente que se pagará dos pensiones alimenticias adicionales en los meses de septiembre y diciembre, es decir el alimentante cancelará al año un total de catorce pensiones alimenticias, lo cual es mirado como un avance y progreso sobre todo en el tema de cálculo de pensiones y seguridad jurídica.

⁸⁴ Art. 1.- El monto de la décimo cuarta pensión alimenticia será fijado por el Juez en cada causa, independientemente de la pensión alimenticia mensual, teniendo en cuenta el número de hijos con derecho a percibir alimentos.

Art. 2.- La décimo cuarta pensión alimenticia, no podrá exceder de la décimo cuarta remuneración que rija para los servidores y trabajadores al tiempo en que deba ser cumplida; y, si fueren varios los beneficiarios, la suma de las pensiones de cada uno de éstos no podrá exceder del valor total de aquella remuneración., *Resolución No. 1 de la Corte Suprema de Justicia*, de 18 de octubre del 2006, publicada en el Registro Oficial No. 399 de 17 de noviembre de 2006.

II.3.- Modificación y Extinción de las obligaciones alimenticias.

En el derecho, las cosas deben tener su límite, a fin de que gobierne el principio de seguridad jurídica, para el caso de los alimentos se ha previsto la extinción de los mismos.

El derogado artículo 147 del Código de la Niñez y Adolescencia mencionaba:

Art. 147.- Extinción del derecho.- El derecho para reclamar y percibir alimentos se extingue por cualquiera de las siguientes causas: 1. Por la muerte del titular del derecho; 2. Por la muerte de todos los obligados al pago; 3. Por haber cumplido dieciocho o veintiún años de edad el titular del derecho, según lo dispuesto en los numerales 1 y 2 del artículo 128, con la salvedad expuesta en el numeral 3 del mismo artículo; 4. Por haber desaparecido las condiciones físicas y mentales que justificaban los alimentos a favor del adulto; y, 5. Por haberse comprobado conforme a derecho la falta de obligación del prestador, en razón de no existir la relación de parentesco que causo la fijación de la prestación.

Conforme al Art. Innumerado 32 de la Ley Reformativa al CNA intitulado “Caducidad del derecho” señalando que el derecho para percibir alimentos se extingue por cualquiera de las siguientes causas:

1.- Por la muerte del titular del derecho.- Ya hemos señalado que la naturaleza del derecho de alimentos es *personalísima*, y por tanto intransmisible. Inexorablemente con la muerte del titular se extingue este derecho.

2.- Por la muerte de todos los obligados al pago.- La persona termina con la muerte⁸⁵. Si por esta causa no queda ningún obligado al pago, de igual manera el derecho a seguir percibiendo los alimentos perece.

⁸⁵ Art. 64 del Código Civil Ecuatoriano.

3.- Por haber desaparecido todas las circunstancias que generaban el derecho al pago de alimentos según esta ley.- En este numeral se condensan todas las causas que señalaba anteriormente el Art. 147 numerales 3, 4 y 5 del CNA referentes a: edad del alimentario, haber desaparecido las condiciones físicas y mentales que justificaban los alimentos a favor del adulto, la incapacidad del alimentario, la no existencia de relación de parentesco o de filiación, además tenemos la emancipación voluntaria (no así la emancipación legal⁸⁶ o la judicial), la situación de los adultos que no estudien, etc. El nuevo contenido de la ley Reformatoria al CNA en torno a la extinción, es oportuno y claro por, tanto es un progreso del CNA.

II.4.- Los apremios personales, las medidas cautelares, su aplicación y restricción.

Tómese en cuenta que el Ecuador, que al tener un derecho eminente escrito, de raigambre romano-germánica (caracterizado por la presencia de códigos y leyes) se ha determinado la creación de cuerpos legales que regulan el juicio de alimentos.

Ahora bien, qué sucede con la situación del no pago de las pensiones alimenticias que han sido fijadas por el juzgador y que no han sido canceladas, pues es claro, se han creado medidas de coacción como son los apremios personales o reales para que, el obligado cumpla con su responsabilidad.

Sin embargo, quienes son renuentes al pago, y se han visto inmiscuidos en la privación de su libertad por apremio personal, una vez cumplidos los plazos fijados por el Juzgador, han solicitado la recuperación de su libertad mediante la garantía jurisdiccional del hábeas corpus⁸⁷, que no explícitamente, pero si en forma análoga, ha resuelto otorgar la libertad a estas personas sin

⁸⁶ El Art. 310 del Código Civil señala que la emancipación legal se efectúa, entre otros aspectos, por el matrimonio del hijo. Entonces, al limitar a la emancipación voluntaria como causal de extinción, el solo matrimonio del alimentario no extingue el derecho de percibir alimentos.

⁸⁷ Garantía prevista en el Art. 43 a 46 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Ley s/n, publicada en Registro Oficial Segundo Suplemento No. 52, de 22 de Octubre del 2009.

que cancelen ninguna pensión alimenticia. Y al final ¿qué pasa con el derecho de los niños, niñas y adolescentes en torno a recibir sus alimentos? ¿qué sucede con el interés superior de los niños promulgado en la Carta Magna? Son estas, las interrogantes que se presentan en torno a los apremios. Detractores de la existencia del apremio personal señalan que la medida no es proporcional y en lugar de servir para cancelar las pensiones adeudas, lo único que hacen es mermar aún más la economía del alimentante.

El Código de la Niñez contemplaba sobre el apremio lo siguiente:

Art. 141.- Apremio personal.- En caso de no pago de dos o más pensiones de alimentos, el Juez ordenará, previa razón sentada por el actuario en base a la información constante en la tarjeta de pago respectiva, el apremio personal del obligado hasta por diez días. En los casos de reiteración este plazo se extenderá hasta por treinta días. En la misma resolución que ordene el arresto, el Juez podrá ordenar el allanamiento del lugar en el que se encuentre el deudor, siempre y cuando preceda declaración juramentada sobre el ocultamiento del obligado por parte de quien solicita dicha medida...

El Art. Innumerado 22 de la Ley Reformatoria al CNA (Apremio personal) señala:

En caso de que el padre o madre incumpla el pago de dos o más pensiones alimenticias, el Juez/a a petición de parte y previa constatación mediante la certificación de la respectiva entidad financiera del no pago, y dispondrá el apremio personal hasta por 30 días y la prohibición de salida del país. En caso de reincidencia el apremio personal se extenderá por 60 días más y hasta por un máximo de 180 días.

En la misma resolución en la que se ordene la privación de libertad, el Juez/a ordenará el allanamiento del lugar en el que se encuentre el deudor, siempre y cuando preceda la declaración juramentada sobre el ocultamiento del obligado/s, por parte de quien solicita dicha medida.

Previo a disponer la libertad del alimentante moroso, el Juez/a que conoció la causa, realizará la liquidación de la totalidad de lo adeudado y receptorá el pago en efectivo o cheque certificado. Pagada la totalidad de la obligación, el Juez/a dispondrá la libertad inmediata.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, el Juez/a podrá ejecutar el pago en contra de los demás obligados.

Similar procedimiento se cumplirá cuando el obligado haya dejado de pagar dos o más obligaciones asumidas mediante acuerdos conciliatorios.

Confrontando con el anterior Art. 141 del Código de la Niñez que determinaba un apremio de hasta 30 días, la Ley Reformatoria al CNA incrementó el tiempo de apremio, empezando con esos treinta días y llegando, por reincidencia, hasta un límite de 180 días, lo cual sin duda agravó la situación del alimentante en mora del pago.

La Constitución establece la garantía jurisdiccional del hábeas corpus en sus artículos 89 y 90 aplicables a tres presupuestos: quien se encuentre privado de la libertad sea en forma ilegal, o arbitraria o ilegítima. Además para proteger la vida y la integridad física de quien se encuentra privado de su libertad. Al momento de ejecutar un apremio personal por falta de pago de pensiones alimenticias se produce una tensión entre dos derechos constitucionales (por un lado la libertad del demandado y por otro el derecho a la alimentación y subsistencia del niño) generando una constante lucha por adecuarlos.

Ante tal suceso, fue la Corte Constitucional (antes Tribunal Constitucional) que emitió resoluciones que atenuaban el conflicto entre estos dos derechos, señalando:

La concesión del Hábeas Corpus, aplicando el principio *pro-libertate*, encuentra apoyo en normas Constitucionales y Tratados Internacionales como el artículo 23 numeral 4 de la Constitución Política, que entre otros aspectos prohíbe la prisión por deudas. El artículo 7 inciso 7, de la Convención Americana de Derechos Humanos que establece: “Nadie será detenido por deuda” y añade “Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de alimentos”. El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que: “nadie será encarcelado por el solo hecho de no cumplir obligación contractual” y el artículo 25 inciso segundo, de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre dispone que: “nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de orden civil”. Nótese que todas las normas transcritas ubican a la LIBERTAD de la persona por encima de los valores materiales⁸⁸.

Dichos argumentos, a nuestro modo de ver, no son suficientes, pues se hace un sesgo a la referencia de la misma carta constitucional sobre la excepción de la privación de la libertad precisamente por el incumplimiento de las pensiones alimenticias, además son los mismos pactos internacionales que defienden también los derechos de los niños, tal el caso del mismo numeral 7 del Art. 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁸⁹ invocado por la Corte Constitucional que expresamente reza que este principio *–no detención por deudas–* no limita los mandatos judiciales dictados por incumplimientos de deberes alimentarios. Además se deja a un lado la normativa específica de la Constitución y otros pactos y convenios tales como: la

⁸⁸ Resolución No. 0161-2007-HC, de 31 de julio de 2008, Pleno del Tribunal Constitucional del Ecuador, hoy Corte Constitucional, Ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire.

⁸⁹ Ratificada por Decreto Supremo No. 1883. Acuerdo Ministerial 202, publicado en el Registro Oficial No. 801, de 6 de Agosto de 1984.

Convención sobre los Derechos del Niño⁹⁰ que en su Art. 27 numeral 4 defiende la toma de medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres; la Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias⁹¹ cuyo Art. 15 menciona la ejecución de las medidas provisionales o de urgencia que tengan carácter territorial para garantizar el resultado de una reclamación de alimentos pendiente o por instaurarse; la Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero⁹², cuyo Art. 6 señala que se tomará todas las medidas apropiadas para obtener el pago de alimentos, y si es del caso, iniciar y proseguir una acción de alimentos y hacer ejecutar cualquier sentencia, decisión u otro acto judicial. Como vemos el derecho constitucional de la subsistencia del niño, y su interés superior, así como su vida es tan o más importante que el derecho a la libertad del deudor. Realmente habría que analizar el caso, pero dejamos planteada esa inquietud.

El pago de alimentos no es ciertamente una obligación contractual que nace por el concurso o acuerdo de dos voluntades, sino que se genera por vía judicial, ante la inasistencia del alimentante, y que se le imponen por ser renuente a otorgarlos. De lo que se infiere que el apremio personal, lejos de consistir en una pena, es propiamente una medida de presión y fuerza creada por la Ley para obligar al pago de las pensiones alimenticias⁹³.

En otra resolución, y en torno a los apremios personales, el Tribunal Constitucional señaló:

⁹⁰ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Registro Oficial No. 31, de 22 de septiembre de 1992.

⁹¹ Adoptada y suscrita en Montevideo, Uruguay el 15 de julio de 1989. Suplemento del Registro Oficial No. 265, de 13 de febrero de 2001. (Codificación 2005-012 No. 68. RO-S 153, de 25 de noviembre de 2005).

⁹² Suscrita en la ciudad de Nueva York, el 20 de junio de 1956. Convenio 000, Registro Oficial 548 de 08 de Mayo de 1974.

⁹³ Extracto de la Resolución No. 0056-2008-HC, de 10 de septiembre de 2008, emitida por la Primera Sala del Tribunal Constitucional del Ecuador, Séptima Consideración, Ponente: Dr. Patricio Pazmiño Freire. Registro Oficial No. 433, de 25 de septiembre de 2008.

SÉPTIMA: La actual tendencia en el Derecho, y así lo ha expresado el Tribunal Constitucional a través de fallos reiterados de sus Salas Constitucionales, es establecer límites precisos a la prisión mal llamada preventiva (debe ser denominada provisional), puesto que la libertad tiene rango constitucional, y porque el proceso debe ser un medio para la realización fáctica y goce de los Derechos Humanos, por ello es que la mecánica aplicación literal del último inciso del artículo 141 del Código de la Niñez y Adolescencia⁹⁴, transgrede uno de los derechos fundamentales del ser humano como es la libertad, sin que esta medida de apremio permita proteger los derechos preferentes del menor, pues la indeterminación del tiempo de detención del alimentante moroso, desnaturaliza el objetivo de la referida norma, ya que detenido el obligado, se lo imposibilita de realizar alguna actividad que le genere los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de su obligación⁹⁵.

Finalmente la Corte hizo un ejercicio de ponderación entre la libertad personal y el derecho a la alimentación concluyendo que:

...La afectación de uno de los derechos más caros y atados a la historia del constitucionalismo como es la libertad personal, no tiene otro propósito que generar la más alta presión que puede generarse a un ser humano -la pérdida de su libertad- para garantizar, dentro del conjunto de derechos del niño, aquel involucrado directamente con su subsistencia, el derecho a la alimentación. Sin embargo, la práctica ha demostrado lo contrario, el apremio no ha servido para generar el pago de la pensión alimenticia adeudada, puesto que una vez que el obligado pierde su libertad, las posibilidades de garantizar la alimentación del niño, quedan notoriamente reducidas,

⁹⁴ Que textualmente decía: Si el monto adeudado corresponde a más de un año de pensiones de alimentos, la libertad procederá con el pago íntegro de lo adeudado

⁹⁵ Resolución No. 0057-08-HC, de 26 de agosto de 2008, Segunda Sala del Tribunal Constitucional, Ponente: Dr. Roberto Bhrunis Lemarie.

porque el obligado queda en física imposibilidad de generar recursos económicos para cumplir con su obligación⁹⁶.

Es así que el máximo interprete de la Constitución inclinó la balanza a favor del derecho a la libertad del alimentante cediendo de esta manera el derecho de alimentos a favor de los niños, niñas y adolescentes, por lo que se debe mirar otro tipo de garantías o medidas de apremio o coacción para que se cumpla a cabalidad con el pago efectivo de la pensión alimenticia tendiente a precautelar la vida del alimentario.

Volviendo al análisis del Art. Innumerado 22 se menciona el tema de la reincidencia⁹⁷. Sin hacer muchas abstracciones, se consideró a ésta como la repetición en el incumplimiento del pago de dos o más pensiones:

En el inciso primero del Art. Innumerado 22 y dado que la ley en los casos de incumplimiento de pago de pensiones, en una segunda ocasión aumenta en treinta días más la medida de apremio, debe seguirse aquel parámetro para ir incrementando así: 90, 120, 150 hasta 180 días. Respecto a la expresión “reincidencia”, corresponde aclarar que en el contexto de la legislación de niñez y adolescencia, ésta se refiere a la reiteración que incurriría el demandado respecto al incumplimiento de sus obligaciones económicas, más no a la reincidencia señalada en el Código Penal (Arts.77 a 80)⁹⁸.

⁹⁶ Resolución No. 0036-2008-HC de 16 de septiembre de 2008, Pleno del Tribunal Constitucional, Magistrado ponente: Dr. Hernando Morales Vinuesa.

⁹⁷ Este tema fue el que causó mayores disensos e interpretaciones entre los distintos Jueces Adjuntos de la Niñez a nivel nacional, pues se decía que existía la reincidencia al momento de incumplir nuevamente en el no pago de las pensiones, otros afirmaban que se daba al momento en que era ejecutado el apremio personal y no antes, es decir, si no se ejecutaba la boleta de apremio no había reincidencia; mientras que un grupo reducido señalaban que existía reincidencia únicamente al haber cumplido la totalidad del apremio otorgado. Taller sobre procedimiento en materia de Niñez y Adolescencia y aplicación de las tablas de pensiones alimenticias, organizado por la Escuela Judicial del Consejo de la Judicatura, Cuenca, 07 y 08 de julio de 2011.

⁹⁸ Op. cit., Capítulo I, literal j) del Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas...

En torno a los apremios y otras medidas cautelares de los obligados subsidiarios previstos en los innumerados 23 y 24 de la Ley Reformatoria al CNA es requisito *sine qua non* el haberlos citado con la demanda de alimentos así como el requerimiento previo para el cumplimiento mediante auto y bajo prevenciones de ley.

Adicionalmente al apremio personal y a las medidas cautelares reales, la Ley Reformatoria ha determinado otras medidas e inhabilidades tales como: la prohibición de salida del país del deudor de alimentos, la prohibición de solicitar que se le entregue la patria potestad del hijo o hija beneficiario, la incorporación en el registro de deudores del Consejo de la Judicatura, la incorporación en el registro de deudores en la Central de Riesgos, la inhabilitación para: a) Ser candidato a cualquier dignidad de elección popular; b) para ocupar cargo público para el cual hubiere sido seleccionado; c) para enajenar bienes muebles o inmuebles, salvo que los beneficios sean directamente para el pago de alimentos adeudados y, d) para prestar garantías prendarias o hipotecarias. No cabe duda que con la Ley Reformatoria al CNA se incrementaron las medidas de presión para poder hacer efectiva la consecución y recaudación de la pensión fijada y que desde el punto de vista del accionante sin duda es un progreso de la norma, pero visto de la arista del alimentante viene a convertirse dichas prohibiciones en una forma gravosa para desarrollar de mejor manera las actividades que generen ingresos y así cubrir la deudas concebidas por concepto la pensión.

II.5.- Evolución normativa del juicio de alimentos: del procedimiento contencioso general al procedimiento especial a la luz de la Ley Reformatoria al CNA.

Se menciona que el juicio de alimentos es de simple ejecución porque el derecho ya se encuentra latente, basta con ser hijo/a del demandado/a o presumir aquello por lo que al demandar solamente se ejecuta una pensión; sin embargo constituye un proceso declarativo que genera un

derecho que no se tenía, o si se lo tenía se lo modifica, tal el caso de la declaración de la filiación en un caso de paternidad y alimentos, en el que se declara al alimentario, hijo del alimentante demandado adquiriendo de esta manera un derecho; o, en el caso de la declaración de extinción del derecho de percibir alimentos por haber desaparecido las causales que lo generaron, lo que constituye una alteración en el estado de las cosas o de las personas, sea creando, declarando, reconociendo, modificando, o eliminando un derecho.

Un proceso declarativo se presenta cuando la pretensión del actor se concreta únicamente a que se declare si existe o no un hecho, un derecho o una relación jurídica. En los otros juicios de alimentos no obstante tener la calidad de hijo/a, se debe acudir al Juzgador a fin de que declare el derecho a percibir los alimentos, por lo tanto también es declarativo a pesar de carecer del efecto de cosa juzgada por expresa norma legal. Así por ejemplo no todo hijo puede tener la certeza de acceder a los alimentos, tal el caso de los adolescentes emancipados, o los que ya cumplieron los 21 años, a quienes su derecho ya no es protegido por la esfera del CNA.

“Lino Enrique Palacio, en su obra "Derecho Procesal Civil” Tomo I, (Editorial Perrot, Buenos Aires, página 304 y siguientes) distingue el proceso de conocimiento, de declaración o cognición, como "aquel tiene por objeto una pretensión tendiente a lograr que el órgano judicial (o arbitral) dilucide y declare, mediante la aplicación de las normas pertinentes a los hechos alegados y (eventualmente) discutidos, el contenido y alcance de la situación jurídica existente entre las partes. El efecto invariable y primario de los pronunciamientos que recaen en esta clase de procesos se halla representado, pues, por una declaración de certeza acerca de la existencia o inexistencia del derecho pretendido por el actor". "ese efecto puede ir acompañado de la integración o complementación de una relación jurídica, o de la imposición, al demandado, del cumplimiento de una determinada prestación (de dar, de hacer o de no hacer), configurándose sentencias que se

denominan, respectivamente, determinativas y de condena" [...] El proceso de ejecución, por el contrario, tiene por objeto hacer efectivo "un derecho cierto o presumiblemente cierto, cuya satisfacción se tiende a asegurar mediante el empleo de la coacción" y, concretamente, el juicio ejecutivo, consiste en una "pretensión tendiente a hacer efectivo el cumplimiento de una obligación documentada en alguno de los títulos llamados ejecutivos previstos en la ley"⁹⁹.

Sin lugar a duda, uno de los mayores aportes de la Ley Reformatoria al CNA, fue el desarrollar normativamente un procedimiento más ágil y oportuno, pasando del contencioso general, al procedimiento especial. El primero de ellos contemplaba dos audiencias: la de contestación y conciliación, prevista en el Art. 273 del CNA, cuyo objetivo era promover un arreglo entre las partes, y de no haberlo, dar paso a la contestación a la demanda, y convocar a la audiencia de prueba. En esta primera audiencia el Juez fijaba una pensión provisional la cual era susceptible incluso, de ser apelada¹⁰⁰.

Posteriormente, en la audiencia de prueba, se practicaban todos los medios probatorios anunciados (documentos, testimonios, confesiones judiciales, informes, etc.) terminando la diligencia con autos para resolver. Después, las partes debían esperar la resolución judicial, quien sabe en cuánto tiempo, pues era letra muerta el pronunciar auto resolutorio dentro de los cinco días siguientes a la audiencia de prueba conforme lo señala el Art. 277 del CNA.

Seis años después, con la Ley Reformatoria al CNA, se creó el procedimiento especial del juicio de alimentos concretándose en etapas esenciales, pues, se califica la demanda y en el mismo

⁹⁹ Juicio N° 347-97. Resolución N° 757-97. ACTOR: Dr. Paúl Maldonado. FILANBANCO S.A. DEMANDADO: Eduardo Vanegas y Noemí Pesantez. R. O. Suplemento N° 265. Viernes 27 de febrero de 1998. Pág. 6. Corte Suprema de Justicia. Primera Sala de lo Civil y Mercantil.

¹⁰⁰ Art. 137 del CNA (derogado).- Fijación provisional de la prestación de alimentos.- En la audiencia de contestación y conciliación del juicio correspondiente, el Juez deberá fijar una pensión provisional de alimentos, teniendo en cuenta el acuerdo de las partes y, si no lo hubiere, en mérito del proceso.

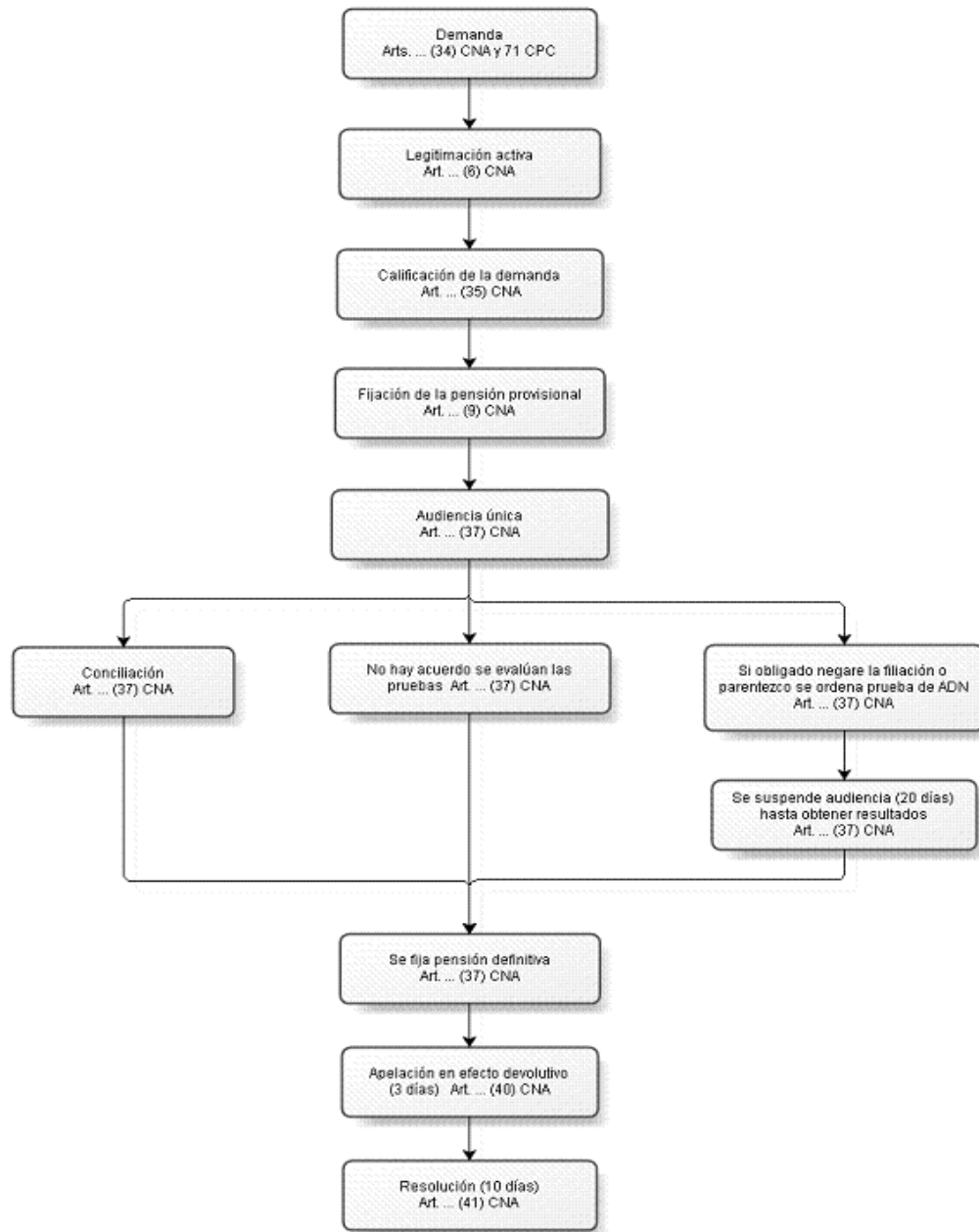
De la resolución que la fije podrá apelarse sólo en el efecto devolutivo, salvo que se limite a aprobar el acuerdo de las partes, en cuyo caso será inapelable.

auto se fija la pensión provisional, se convoca solamente a la audiencia única, y exclusivamente cabe la apelación para el auto resolutorio definitivo que es emitido en la misma audiencia, evitando así la demora en la fijación y consecución de una pensión, favoreciendo a los intereses del alimentario, y aplicando los principios constitucionales de simplificación, eficacia, celeridad y economía procesal.

Diagrama del Juicio de Alimentos

(Ver página siguiente)

Diagrama del Juicio de Alimentos



II.5.1.- Requisitos para la Demanda.- El Artículo innumerado 34 de la Ley Reformatoria al Código de la Niñez determina los requisitos a saber: La demanda se presenta por escrito, en el

domicilio del titular del derecho¹⁰¹ y en un formulario ya elaborado, donde se llenan varios datos. Cosa extraña es el hecho de que en las dependencias judiciales ya no reciben una demanda elaborada mediante escrito de abogado, solamente reciben aquellas plasmadas en el formulario mencionado y como una imposición¹⁰². ¿Acaso la ley Reformatoria no se contrapone al Código de Procedimiento Civil al no aceptar la demanda como antes se lo hacía? pues no vemos inconveniente en iniciar la causa sea mediante un formulario o por un escrito de abogado, pues es norma de procedimiento, la obligatoriedad del Juez de administrar justicia conforme el Art. 28 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Hay que recordar que el formulario debe cumplir con los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil¹⁰³ y la Ley Reformatoria al CNA, y además hay una casilla en la que el/la reclamante hace constar los datos de las personas que son obligados subsidiarios de la prestación de alimentos, se señalará casillero judicial y/o la dirección de correo electrónico para las notificaciones que le correspondan al actor.

En el mismo formulario que contiene la demanda, se hace el anuncio de pruebas que justifiquen la relación de filiación y parentesco del reclamante así como la condición económica del alimentante y en caso de contar con ellas se las adjuntará. Es importante el anunciar dichas pruebas ya que de no hacerla el Juzgador, en lo posterior, podrá rechazar la solicitud de las mismas por el principio de preclusión. De requerir orden judicial para la obtención de pruebas, deberá solicitárselas en el mismo formulario de demanda. Cabe acotar que nuestra Constitución, en su

¹⁰¹ Importante innovación de la Ley reformativa a fin de solventar los incidentes que se generaban en torno a excepciones declinatorias y acciones inhibitorias sobre la competencia del Juzgador, así como dar mayor facilidad al alimentario y su representante para incoar la acción.

¹⁰² Obligación señalada en el literal k) del Capítulo II del Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas que indica que la demanda de alimentos, alimentos y paternidad, así como en todos los incidentes de aumento o disminución sólo se admitirán a trámite si se presentan en el formulario elaborado por el Consejo de la Judicatura; por ende, no se aceptará demandas elaboradas en otros formatos.

¹⁰³ Codificación. Registro Oficial Suplemento No. 58 de 12 de Julio del 2005.

artículo 169 señala que: “El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia...No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades”.

II.5.2.- Trámite del juicio de alimentos.- Se encuentra previsto desde el artículo innumerado 34 hasta el innumerado 39 de la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, en resumen: **DEMANDA:** Se presenta la demanda en el formulario ya establecido, como ya lo explicamos en líneas anteriores, con las pruebas que se acompañe. Difiere del anterior procedimiento ya que ahora se cuenta con un formato para procurar estandarización y celeridad, además de que no es necesario contar con un abogado. **CALIFICACIÓN:** El Juez calificará dentro del término de dos días de recibido, (tal y como lo señalaba anteriormente el CNA en su Art. 272) y en el mismo auto fijará la pensión provisional de alimentos basado en la tabla de pensiones alimenticias mínimas. A diferencia del anterior procedimiento aquí ya se fija una pensión provisional lo cual constituye un gran progreso. **CITACIÓN:** El juez dispondrá que se cite al demandado *—mediante las diferentes formas previstas por la ley¹⁰⁴—*, bajo prevenciones que de no comparecer se procederá en rebeldía; y convocará a las partes a una audiencia única, la misma que será fijada dentro del término de diez días contados desde la fecha de citación. Señalamos como progreso el contar con la citación por boleta única. **AUDIENCIA:** El demandado tendrá hasta 48 horas antes de la fecha de la audiencia para solicitar la prueba de descargo. Si bien la celeridad es importante, no es menos cierto que el término de 48 horas puede resultar realmente corto para requerir distintos oficios y obtener la información a instituciones públicas o privadas, por lo que se ha mencionado que se estaría afectando de alguna

¹⁰⁴ Una de las invenciones en la forma de citación prevista en el innumerado 35 es aquella realizada por medio de notario público, claro está que en la investigación realizada, no pudimos encontrar una sola citación por dicho medio. Habrá que determinar cuales son las razones por las cuales no se ha optado por esa forma peculiar de citación. El costo se presenta como la hipótesis.

manera el derecho del alimentante a contar con la prueba para su defensa lo cual constituiría un dilema entre la celeridad y el derecho a la defensa. RESOLUCIÓN:

En la audiencia única se procederá a la contestación a la demanda, y, el Juez/a procurará la conciliación y si la obtiene fijará la pensión definitiva de común acuerdo, mediante el respectivo auto resolutorio, el cual podrá ser revisado. Aquí cabe insinuar un pequeño arreglo en la redacción del articulado, relacionado al orden estricto de las cosas debería decir: Se procederá primero con la conciliación y solo en caso de no haberla, se procederá con la contestación de la demanda no al revés como consta en la norma.

Por lo demás, si no hay acuerdo continuará la audiencia, con la evaluación de las pruebas y en la misma audiencia, el Juez/a fijará la pensión definitiva mediante auto resolutorio así como subsidios y beneficios y la forma de pagarlos, el pago de costas judiciales, honorarios del abogado/a y todos los gastos en los que el actor o actora incurriere por falta de cumplimiento de la obligación por parte del demandado. Acotamos que si bien es cierto el trámite es sin duda rápido, el Juzgador se ve realmente apremiado al tratar de analizar en la misma audiencia todas y cada una de las pruebas aportadas por las partes, y emitir su decisión, por lo que a mayor celeridad, la calidad de los fallos podría disminuir.

En caso de que las partes no comparecieren a la audiencia única, la resolución provisional fijada en la calificación de la demanda se convierte en definitiva. Si bien la ley no lo menciona, esto se lo hará a petición de parte, pues el proceso de alimentos no deja de ser dispositivo. Concentrar la prueba y la resolución en una misma audiencia se ha constituido en una herramienta eficaz para no represar las causas, por lo que el resolver en una sola audiencia también lo calificamos como un progreso.

Al igual que otros procedimientos se tiene el término de tres días a partir de la notificación del auto resolutorio para solicitar su ampliación o aclaración, la cual no podrá modificar el monto fijado, pues esto ya constituye una reforma.

Finalmente cabe el recurso de apelación ante la Corte Provincial de Justicia, y recaerá en una de las Salas de lo Laboral, de la Niñez y Adolescencia, dentro del término de tres días de notificado el auto resolutorio. El escrito de apelación deberá ser fundamentado. Dicha apelación se concederá solamente en el efecto devolutivo, es decir no se interrumpe la prosecución de la causa, y eso tiene su lógica y razón, el alimentario no puede dejar de percibir los alimentos que le corresponden.

Se le otorga al Juez de primer nivel el término de cinco días siguientes a la concesión del recurso para remitir el expediente al superior quien en base a los méritos que constan en el proceso pronunciará su resolución dentro del término de 10 días contados a partir de la recepción y remitirá el proceso al Juez/a de primera instancia, en el término de tres días.

Sumados estos términos se debería concluir un proceso de alimentos en no más de 36 días hábiles, sin tomar en cuenta el tiempo que dure la citación al demandado. A manera de cálculo tomaríamos el promedio de 60 días para resolver.

El Art. 282 del Código de la Niñez establece que el procedimiento contencioso general (para visitas, patria potestad, tenencia) no podrá durar más de cincuenta días de término contados desde la citación con la demanda en primera instancia; ni más de veinticinco días desde la recepción del proceso, tanto en segunda instancia como en el caso de casación, estableciendo una sanción por cada día de retraso. Ahora el innumerado 44 de la Reformatoria señala de igual manera sanciones más drásticas como la suspensión de 30 a 45 días a los jueces o juezas que incumplieran los términos, plazos y montos fijados por la presente ley y en caso de reincidir, se procederá a la destitución del cargo. En resumen y bajo esa ley: todos los jueces deberían ser

suspendidos pues ninguno cumple los plazos conforme la estadística e investigación que en un siguiente capítulo abordaremos. El legislador, lamentablemente piensa, cree o aspira que el plasmar en una norma, en una ley, los plazos perentorios para culminar y resolver una causa, y el amedrentar con sanciones a los administradores de justicia son la panacea que descongestionará la función judicial; sin embargo no contemplan que existen muchos factores que deben corroborar en la correcta y ágil administración de justicia, pues todos los “males” no provienen de los funcionarios judiciales, sino de una multiplicidad de factores que rodean a una correcta administración de justicia¹⁰⁵.

II.6.- Tabla de pensiones mínimas establecidas por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

La facultad otorgada al Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia –*en adelante CNNA*– para elaborar y publicar la tabla de pensiones alimenticias mínimas, se encuentra prevista en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Reformatoria al CNA.

Y es que la tabla de pensiones sirve para la fijación provisional de alimentos (innumerado 9 y 35), para que el Juez no imponga un valor menor al mínimo establecido en la misma (innumerado 15), para que sus valores sean indexados automáticamente (innumerado 15 y 43), para fijarse la pensión en los juicios en los cuales no se lo haya hecho (disposición transitoria quinta), para que se tenga como medida de control de que ninguna pensión sea menor a la mínima (disposición transitoria sexta), como una herramienta para mejor resolver del Juzgador, y para dar seguridad jurídica evitando la arbitrariedad en la fijación del monto de la pensión. En la

¹⁰⁵ Factores que son necesarios como: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Tecnología, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa que son los seis ejes que serán utilizados por Consejo de la Judicatura de Transición. Véase: Programa de Reestructuración de la Función Judicial. <http://www.funcionjudicial.gob.ec/files/diapositivas-9-agosto.pdf>

investigación realizada por Elizabeth García se menciona: desde la perspectiva de quien solicita la pensión de alimentos a nombre del niño, niña o adolescente, la conformidad es casi generalizada pues afirman que se ha eliminado la arbitrariedad en la fijación del monto por parte de jueces/zas, bajando los niveles de corrupción e incrementando la seguridad jurídica¹⁰⁶.

A lo largo de estos tres años de vigencia de la Ley Reformativa al CNA se han emitido tres resoluciones del CNNA relacionadas a la tabla:

Resolución No. 014-CNNA-2009, del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (Registro Oficial No. 42, de 07 de octubre de 2009). Que determinó los tres niveles en base al ingreso, el primero que agrupa a los cuatro primeros deciles de pobreza en base al consumo, el segundo nivel que agrupa a los deciles cinco a siete, y el tercer nivel que agrupa a los deciles ocho a diez. Además se determinó la forma de calcular la pensión mínima¹⁰⁷ así como se hace constar el consumo promedio de un adulto.

Resolución No. 02-CNNA-2010, de 27 de enero de 2010, del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (Registro Oficial Suplemento No. 128, de 11 de febrero de 2010) que generó gran polémica y conmoción pues en su artículo 3 señaló que para el cálculo de la pensión se debía considerar el ingreso bruto del demandado sin que se realice deducción alguna, lo que generó la imposición de pensiones alimenticias extremadamente elevadas. Además se contempló que el Juez fije la pensión en número de salarios básicos unificados.

Resolución No. 012-CNNA-2010, del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (Registro Oficial 234, de 13 de julio de 2010) que derogó la Resolución 02-CNNA-2010, y que en lo principal determina que en el tercer nivel para uno o más derechohabientes de 0 a 4 años el

¹⁰⁶ Elizabeth García Alarcón y Miryam Ramírez Salas, *Investigación para medir el impacto...*, p. 19.

¹⁰⁷ Resolución No. 014-CNNA-2009, Art. 7.- Para calcular la pensión mínima, se tomará en cuenta el número total de hijos/as que tenga, aún si estos no lo han demandado y se lo ubicará en el nivel correspondiente. Una vez calculado el monto, se lo dividirá para el total de hijos/as obteniendo el valor mínimo correspondiente para cada uno de ellos.

porcentaje de los ingresos que le corresponde es de 41,36% y de 5 años en adelante es de 44,57%, y además coloca en los considerandos el porcentaje de gasto para el adulto. La gráfica siguiente nos ayudará a explicar la tabla de pensiones alimenticias mínimas, vigente desde el 13 de julio de 2010:

TABLA DE PENSIONES ALIMENTICIAS MINIMAS

SUELDO	\$ 500,00	
NIVEL 1	DE USD 240 HASTA 436 (1,82 SBU)	
NIÑOS	DE 0 A 4 AÑOS	5 AÑOS EN ADELANTE
1 HIJO	27,20%	28,53%
2 HIJOS	39,67%	41,72%
3 HIJOS O MAS	52,18%	54,23%
* EL CONSUMO PROMEDIO DE UN ADULTO ES DE 20.90%		

SUELDO		
NIVEL 2	DE USD 437 (1,82 SBU + 1 USD) HASTA 1090 (4,5 SBU)	
NIÑOS	DE 0 A 4 AÑOS	5 AÑOS EN ADELANTE
1 HIJO	33,70%	35,75%
2 HIJOS O MAS	47,45%	49,51%
* EL CONSUMO PROMEDIO DE UN ADULTO ES DE 25%		

SUELDO		
NIVEL 3	DE USD 1091 (4,5 SBU + 1 USD)	
NIÑOS	DE 0 A 4 AÑOS	5 AÑOS EN ADELANTE
1 HIJO O MAS	41,36%	44,57%
* EL CONSUMO PROMEDIO DE UN ADULTO ES DE 26.6%		

Fuente: Resolución No. 012-CNNA-2010, Registro Oficial No. 234 de 13 de julio de 2010.

II.7.- Protección Constitucional para el pago de pensiones alimenticias.

En aras de conocimiento general, nuestra Carta Magna determina una sección (quinta) del capítulo Tercero, Título II para tratar sobre las niñas, niños y adolescentes (Art. 44 a 46) donde sobresale el principio de su interés superior¹⁰⁸ resumido en la prevalencia de sus derechos sobre los de las demás personas.

De igual manera la Constitución en afán de proteger el pago cumplido de las pensiones alimenticias, ha plasmado en algunas normas tal protección, las enunciamos brevemente: Art. 66, numeral 29, literal c: referente a la excepción del caso de pensiones alimenticias para privar de su libertad a la persona que incumple el pago; Art. 69.- numeral 1: que promueve la maternidad y paternidad responsables; “estando ambos la madre y el padre estarán obligados al cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos, en particular cuando se encuentren separados de ellos por cualquier motivo”; Art. 83.- Sobre la responsabilidad de los ecuatorianos/as, de “asistir, alimentar, educar y cuidar a las hijas e hijos”. Art. 113.- sobre inhabilidad de candidatas o candidatos de elección popular: numeral 3. “Quienes adeuden pensiones alimenticias”. Art. 328.- Sobre la remuneración que señala que “será inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos”. Art. 371 inciso tercero.- “Las prestaciones en dinero del seguro social no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, y estarán exentas del pago de impuestos”.

II.8.- Principios de realización de la justicia en Niñez: simplificación, uniformidad, eficacia, celeridad y economía procesal. Análisis.

¹⁰⁸ Este principio es una garantía ya que toda decisión que concierne al niño, debe considerar primordialmente sus derechos; es de gran amplitud ya que no solo obliga al legislador sino también a todas las autoridades e instituciones públicas y privadas y a los padres. Miguel Cillero Buñol, *El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño*, publicado en Infancia, Ley y democracia en América Latina, Emilio García Méndez y Mary Beloff, comp., Tercera Edición, Temis, Bogotá, 2004, p.86.

Los Principios, en Derecho, constituyen comúnmente las diferentes bases, criterios o cimientos que estructuran un procedimiento, el mismo que adquiere las características propias de dichas bases generando de esta manera su naturaleza. Ya el Art. 169¹⁰⁹ de la Constitución, invocado en los considerandos de la Ley Reformatoria al CNA, nos menciona esos cimientos que deben caracterizar al procedimiento de fijación de alimentos. Por tanto, las partes se someten a dichos postulados los cuales constituyen una garantía de carácter constitucional. Estos principios no son simples máximas, o aforismos, sino que son normas de orden constitucional que obligadamente deben observarse para el desarrollo armónico de un proceso, cuyo objetivo es conseguir la tutela judicial efectiva de los derechos. A continuación los analizamos:

Simplificación.- Consistente en la reducción sustancial de fases o etapas procesales para lograr una mayor eficacia y eficiencia de los procedimientos judiciales, aplicando formas para una pronta resolución del conflicto, debemos anotar que en el juicio de alimentos cabe llegar a los advenimientos o acuerdos en la audiencia única, o incluso antes de la misma; lamentablemente al Asambleísta se le pasó por alto y olvidó normar la petición conjunta de regulación voluntaria de una pensión alimenticia; empero, y en aplicación directa de la Carta Magna¹¹⁰, los Juzgados de Niñez han procedido a tramitar dicho requerimiento y a realizar su aprobación judicial.

Se ha entendido como simplificación la aplicación de un formulario, donde ya no se requiere de un abogado, el aplicar una sola audiencia y ya no dos como antes, (lo cual beneficia al principio de celeridad y de economía procesal), así como la existencia de la tabla de pensiones que agiliza la toma de decisión del juzgador sin realizar mayores abstracciones.

¹⁰⁹ Art. 169.- El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

¹¹⁰ El Art. 11 numeral 3 inciso tercero de la Constitución señala expresamente: Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

Uniformidad.- Entendida como la similitud procesal que debe darse en todos los juzgados, es visiblemente relativa puesto que no hay tratamiento similar en torno al juicio de alimentos, verbigracia, en casos de alimentos voluntarios se convoca a las partes a una audiencia única y se resuelve, mientras que en otros juzgados solamente se los llama a reconocer firmas y rúbricas, y de ahí el Juez decide. Otro caso: mientras en unos juzgados se llama al accionante a reconocer su firma para aplicar la prohibición de salida del país del demandado, en otros simple y llanamente se la emite en el primer auto de calificación. Lamentablemente no se ha producido una estandarización de procesos, ni en la forma de resolverlos, verbigracia, tomar en cuenta los gastos del adulto para la fijación de la pensión alimenticia, situación que se practica en unos juzgados y en otros no.

Sobre la inexistencia de uniformidad de criterios entre Jueces y Juezas al aplicar la tabla y la aplicación de las variables que pueden ser consideradas en un proceso, se nos amplía este hecho:

Cargas Familiares.- cuando se determina el número de cargas familiares del alimentante, la mayoría de jueces/zas no verifica si en efecto se está asumiendo los gastos de ello derivados, es decir, si el demandado presenta partidas de nacimientos de varios hijos/as, no se hace un cruce sobre pensiones preestablecidas o en proceso de fijarse, ni una verificación de cuántos viven efectivamente con el alimentante. Esto es importante porque se evitaría que el sujeto del derecho sea perjudicado en cuanto a rubros y también porque se debe asegurar el derecho a alimentos de los otros hijos/as que podrían no estar exigiéndolo. Como ya se mencionó anteriormente, también hay jueces que a pesar de lo estipulado en la tabla con respecto al número de hijos, se fija la pensión mínima de USD 60 para cada uno/a con lo que casos similares obtienen resultados muy distintos en diferentes judicaturas.

Deducciones.- de manera generalizada, al momento de determinar el nivel de la tabla correspondiente para el caso, se usa el “ingreso bruto” del alimentante pero para fijar el rubro de la

pensión los deducibles aplicados varían en las judicaturas. Algunos jueces aplican los porcentajes de gastos personales del alimentante solo por pedido expreso y otros de oficio basándose en lo dispuesto en la resolución que expide la tabla. En algunos casos solo se consideran deducibles los rubros de seguridad social e impuestos, pero en otros se considera por ejemplo hipotecas o créditos que fueron destinados a vivienda de los niños/as o adolescentes, cargas familiares e inclusive hay jueces que valoran los aportes en “especie” como parte del monto fijado. En un caso práctico explicado por uno de los jueces se decía que si bien por el rol de pagos se ubica a policías y militares casi siempre en el 2do nivel, después de deducir todos los descuentos que se les hace en esas instituciones y los gastos personales y de cargas familiares, el monto sobre el que se hace el cálculo disminuye tanto que ya se fijan pensiones similares a las del 1er nivel.

Pensión Provisional.- en algunas judicaturas se fija siempre la pensión provisional con el primer nivel de la tabla aunque la parte demandante acompañe a la demanda el rol de pagos del alimentante, considerando que se debe realizar el estudio socio económico para determinar la capacidad de pago del demandado; en otras judicaturas si se considera ese medio probatorio para fijar la pensión provisional, alegando que si el demandado quiere justificar deducibles para reducir el monto evitará prolongar innecesariamente el juicio y se acortan los tiempos procesales¹¹¹.

Eficacia.- Es la capacidad para lograr el efecto que se desea o espera, basándose en los resultados que se deben obtener sin demoras o molestias innecesarias, también es interpretado como la consecución de algo querido o deseado. Para el caso, una fijación de pensión alimenticia.

Fernando Savater nos dice “el empeño por justificar metafísicamente los derechos es mucho menos urgente que el de protegerlos y cumplirlos con eficacia”¹¹².

¹¹¹ Elizabeth García Alarcón y Miryam Ramírez Salas, *Investigación para medir el impacto...*, p. 30-31.

¹¹² Organización de los Estados Americanos, en conjunto con el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, *Menú de Indicadores y Sistema de Monitoreo del Derecho a la Participación de Niños, Niñas y Adolescentes*, Uruguay, Agencia de Cooperación para el Desarrollo Internacional, AECID – UNICEF, 2010, p. 12.

De los cambios legislativos realizados podemos colegir efectivamente que la consecución de una pensión alimenticia es eficaz, pero siempre se presentan vicisitudes que serán analizadas más adelante, en el último capítulo de este trabajo.

Celeridad.- Consistente en que el proceso se concrete a las etapas esenciales y cada una de ellas limitada al término perentorio fijado por la norma. En observancia de este principio se prescinden los plazos o términos adicionales a una determinada etapa, esto es, los que surten como complemento del principal y las prórrogas o ampliaciones. También implica que los actos se surten en la forma más sencilla posible, para evitar dilaciones innecesarias.

Una innovación de la ley reformativa al CNA que constituye una ventana a la celeridad es la notificación electrónica prevista en el Art. Innumerado 36, aunque este anhelo avanza a paso lento. Así también la fijación de la pensión provisional adquirió mayor rapidez con la obligatoriedad de fijar la misma mediante el mínimo de la tabla.

Otros reportan que el alto porcentaje de conciliaciones logradas también impacta en la celeridad de sus judicaturas en materia de alimentos¹¹³. No debemos menoscabar el hecho de que contribuye a la celeridad la existencia de la tabla, la citación mediante boleta única, la existencia de una sola audiencia para resolver y además el acortar los términos para resolver.

Economía procesal.- Para Chiovenda, la economía procesal es la obtención del máximo resultado posible con el mínimo de esfuerzo. Este principio se refiere no sólo a los actos procesales sino a las expensas o gastos que ellos impliquen, en resumen obtener el resultado más óptimo en el menor tiempo, con el mínimo esfuerzo y los menores costos¹¹⁴. Menos mal que en materia de alimentos, la administración de justicia de Niñez es gratuita, no así los gastos de honorarios profesionales de los abogados, las publicaciones por la prensa, así como el pago del

¹¹³ Elizabeth García Alarcón y Miryam Ramírez Salas, *ut supra*, p. 36.

¹¹⁴ Véase: Jaime Azula Camacho, *Manual de Derecho Procesal*, Tomo I, Teoría General del Proceso, Temis, 7ª Edición, 2000.

examen de ADN que tienen costos –*excepto en la Fiscalía General del Estado*– que deben ser cubiertos por las partes.

También para economizar gastos en los casos en los que se desconozca el domicilio del demandado, el actor que carezca de los recursos, puede solicitar el Consejo de la Judicatura que cubra el valor de la publicación en el periódico de mayor circulación nacional, pudiendo solicitarse la devolución de lo pagado, cuando el citado/a comparezca¹¹⁵.

CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO.-

1.- El cuidado diario que proporciona el progenitor/a en favor de su hijo/a, constituye la corresponsabilidad que determina la ley, siendo que a la otra parte le correspondería la aportación en dinero.

2.- En niñez, el cobro y fijación de las pensiones alimenticias en dinero constituye la mejor forma de regular dicha recaudación, pues el pago en especie puede generar muchos criterios y opiniones al momento de cuantificar y valorar los mismos.

3.- Constituye un progreso el hecho de que las pensiones alimenticias sean exigibles a partir de la fecha de presentación del formulario de la demanda y no como era antes a partir de la citación con la demanda, pues la necesidad de alimentarse no espera, es de naturaleza humana y de conservación de la vida.

4- Constituye un retroceso el haber eliminado como beneficio legal del alimentario el 5% del fondo de cesantía del demandado, pues se ha vulnerado sus derechos, precisamente por su regresividad.

¹¹⁵ Instructivo para la citación de las/los demandados/as ordenada en el inciso final del Art. 35 del título V del Libro Segundo del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia. Resolución No. 059-2010 emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, de fecha 07 de septiembre del 2010.

5.- Es un retroceso el pensar que el incremento tan desproporcionado del tiempo en el apremio personal es la solución idónea para el efectivo cumplimiento del pago de una pensión alimenticia.

CAPITULO III

APLICACIÓN DEL NUEVO PROCEDIMIENTO PARA SOLICITAR ALIMENTOS EN LA CIUDAD DE QUITO

Sumario

Introducción.- **III.1.-** Objetivos del estudio. **III.2.-** Fórmula de la muestra. **III.3.-** Cálculo de la muestra. **III.4.-** Nivel de confianza y error de la muestra. **III.5.-** Número de casos analizados y tipo de estudio a realizar. **III.6.-** Fuentes y técnicas utilizadas para la muestra. **III.7.-** Análisis cuantitativo a partir de la muestra.

Introducción.- En este capítulo hemos concentrado el esfuerzo en investigar, dentro de las mismas dependencias judiciales de Niñez y Adolescencia de la ciudad de Quito, un número establecido de juicios de alimentos, con el objetivo es determinar cuál es la realidad latente en la Función Judicial en torno a la nueva ley reformativa al CNA exponiendo a la luz hechos de importancia, tanto para los jueces como para los propios usuarios. Se indagará entre otras cosas: el haber presentado las demandas con formulario o con escrito, si se lo hizo con el auspicio de un profesional del derecho o no, sobre el tiempo en que el Juzgado ha conocido y calificado la demanda, el porcentaje de juicios en contra de subsidiarios, etc., aclarando que limitaremos el estudio exclusivamente a causas de alimentos y de presunción de paternidad, y que solamente tomaremos en cuenta el tiempo transcurrido entre la calificación de la demanda y la resolución final de la causa para demostrar enfáticamente la celeridad del procedimiento.

La muestra tomada para la investigación tiene como punto de partida: en el tiempo: el período correspondiente al año 2010; en el espacio: Los Juzgados de la Niñez y Adolescencia del

cantón Quito, existentes en dicho periodo, a saber: total nueve juzgados¹¹⁶. En la materia: se ha tomado inicialmente el número total de causas ingresadas en todas las materias de niñez y para el análisis específico, se ha tomado únicamente los juicios correspondientes a demandas de alimentos y a demandas de alimentos con presunción de paternidad.

De igual manera de los nueve juzgados existentes se ha tomado en cuenta a cuatro de éstos: Juzgado Segundo, Tercero, Octavo y Noveno de la Niñez y Adolescencia de Pichincha, tomando en cuenta el criterio de que los dos primeros corresponden a juzgados cuya creación data de muchos años atrás y los dos últimos que fueron incorporados en el año 2009, conjuntamente de un total de seis juzgados creados ese año. Los procesos analizados fueron tomados en orden numérico y secuencial desde enero del año 2010 en adelante, y en el caso de no obtener o localizar un expediente, se ha continuado en ese mismo orden numérico hasta completar las causas requeridas por cada juzgado.

III.1.- Objetivos del estudio.

Estimar en porcentajes, la productividad de los Juzgados de Niñez del Cantón Quito, en torno a las causas de alimentos.

Analizar como se vienen aplicando algunas de las reformas realizadas al CNA y su incidencia en el procedimiento para obtener alimentos.

Determinar cuantitativamente el rezago de causas pendientes de resolución.

III.2.- Fórmula de la muestra.

¹¹⁶ Estos son: Primero, Segundo, Tercero, Sexto, Octavo, Noveno, Décimo, Décimo Primero y Décimo Segundo Juzgados de la Niñez (los seis últimos inaugurados el 27 de octubre del año 2009).

Para un mejor entendimiento e interpretación de la fórmula es necesario contar inicialmente con algunos conceptos, así presentamos una tabla en la cual existe una constante matemática que nos servirá para determinar qué nivel de confianza de la muestra queremos asignar a nuestra investigación:

Tabla de apoyo al cálculo del tamaño de la muestra por niveles de confianza

Certeza	95%	94%	93%	92%	91%	90%
Constante	1.96	1.88	1.81	1.75	1.69	1.65
Error	0.05	0.06	0.07	0.08	0.09	1.00

Valores a estimar¹¹⁷:

n= (tamaño de la muestra) = ?

e= (error de la muestra: 5%) = 0,05

Z= (nivel de confiabilidad: 95%) = **1,96***

N= (universo) = 8.682

p= (probabilidad de que ocurra el evento) = 0,50

q= (probabilidad de que no ocurra) = 0,50

La fórmula es la siguiente:

$$n = \frac{Z^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{N \cdot e^2 + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

¹¹⁷ Salvador Elías Rodríguez Solís, Artículo en Internet: *Cómo Determinar el Tamaño de una Muestra aplicada a la investigación Archivística*, Docente de Cómputo de la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía (ENBA), México D.F., 21 de mayo de 2008.

*Para un nivel de confianza de un 95% que hemos escogido, el valor de la constante es de 1,96 como se indicó en la tabla de apoyo arriba indicada.

III.3.- Cálculo de la muestra.

Con un universo de ocho mil seiscientos ochenta y dos causas de alimentos (8.682) presentadas por el año 2010, número obtenido del SATJE, Sistema Automatizado de Trámite Judicial, (ver más adelante cuadro 3), desarrollamos entonces la fórmula, asignamos los valores y así determinamos el tamaño de la muestra de nuestra investigación:

$$n = \frac{(1.96)^2 (0.5) (1-0.5) (8682)}{(8682) (0.05)^2 + (1.96)^2 (0.5) (1-0.5)}$$

$$n = \frac{(3.8416) (0.5) (0.5) (8682)}{(8682) (0.0025) + (3.8416) (0.5) (0.5)}$$

$$n = \frac{(3.8416) (0.25) (8682)}{(21.705) + (3.8416) (0.25)}$$

$$n = \frac{(8338.19)}{(21.705) + (0.9604)}$$

$$n = \frac{(8338.19)}{(22.6654)}$$

$$n = 367.88^{118}$$

En estadística el tamaño de la muestra¹¹⁹ es el número de cosas, objetos o sujetos que componen la muestra extraída de un universo, necesarios para que los datos obtenidos sean

¹¹⁸ El tamaño de la muestra resultó ser de 368 causas a investigar.

¹¹⁹ Al respecto Véase: Onésimo Hernández Lerma, *Elementos de probabilidad y estadística*, México, Fondo de cultura Económica, 1979, 355 p.; Leslie Kish, *Muestreo de encuestas*, 3ª reimp, México, Trillas, 1982, 736 p.; Richard I. Levin, *Estadística para administradores*, 2ª. ed., México, Prentice-Hall Latinoamericana, 1988, 940 p.; William Mendenhall y James Reinmuth, *Estadística para administración y Economía*, trad. Joaquín Díaz Saiz, Federico O' Reilly, México, Grupo Editorial Iberoamérica, 1986, 707 p.; Lourdes Munich y Ernesto Ángeles, *Métodos y Técnicas de investigación*, 2ª. ed., México, Trillas, 1990, 166 p.; Des Raj, *La estructura de las encuestas de muestreo*, México,

representativos de dicho universo o global. Constituye el número mínimo de sujetos que se analizan a fin de obtener una respuesta a una interrogante.

En nuestra investigación se tomó una muestra de trescientas sesenta y ocho causas, a partir del cálculo de estadística y probabilidad que arrojó dicho número de procesos para investigar. Esta muestra fue recogida de cuatro Juzgados de Niñez de Quito, considerando que el universo total de causas por el año 2010, en tema exclusivo de alimentos fue de 8.682 procesos.

III.4.- Nivel de confianza y error de la muestra.

El nivel de confianza indica la probabilidad de que los resultados de nuestra investigación sean ciertos, siendo que la diferencia restante constituirá la probabilidad de equivocación o el error muestral entendido como la medida que nos da la noción clara de hasta dónde y con qué probabilidad una estimación basada en una muestra se aleja del valor que se hubiese obtenido por medio de un censo completo.

Con el tamaño de muestra de 368 causas se obtiene un nivel de confianza del 95%, y un margen de error de estimación de $\pm 5\%$.

III.5.- Número de casos analizados y tipo de estudio a realizar.

El número de causas investigadas y analizadas fue de trescientas sesenta y ocho (368) de las cuales 56 corresponden a juicios de alimentos con declaratoria de paternidad. El número de Juzgados analizados fueron 4 y de cada uno ellos se tomaron 92 procesos en forma igualitaria entre estos juzgados. Las causas examinadas tienen como rama común la aplicación de la ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (Registro

Fondo de cultura Económica, 1979, 475 p.; Murray R Spiegel, *Teoría y problemas de probabilidad y estadística*, trad. Jairo Osuna Suárez, México, Mc Graw Hill, 1979, 372 p.

Oficial No. 643 - Martes 28 de Julio de 2009 Suplemento), pues desde el 2010 ya contamos con la presentación de los formularios de demandas.

El estudio es cuantitativo, exploratorio, retrospectivo (al año 2010) y descriptivo.

III.6.- Fuentes y técnicas utilizadas para la muestra.

Se han tomado en cuenta dos fuentes a saber: 1) como fuente directa, el análisis, revisión y conteo de causas realizado *in situ*, en los juzgados de Niñez de Pichincha. 2) La obtención de datos y estadísticas del Sistema Automatizado de Trámite Judicial (SATJE). De ahí se ha procedido a registrar en una base de datos las causas analizadas y así realizar la tabulación respectiva para obtener las cifras y resultados.

III.7.- Análisis cuantitativo a partir de la muestra.

Partiendo de la información obtenida a través del sistema SATJE, se ha podido recabar el número total de causas ingresadas en el año 2010 en los Juzgados de Niñez, a través de la Oficina de Sorteos y Casilleros Judiciales de la Función Judicial¹²⁰ obteniendo como resultados:

III.7.1.- Ingreso de Causas

Cuadro 1

Número total de causas ingresadas a los juzgados de Niñez por el año 2010

JUZGADO PRIMERO	1.597
-----------------	-------

¹²⁰ Se especifica este particular, pues tanto los incidentes de rebajas o incrementos de pensiones alimenticias no requieren ser ingresados por dicha dependencia, bastando únicamente presentarlos directamente al Juzgado de Niñez que conoce la causa, por lo que estos incidentes no se registran como causas nuevas ingresadas, no obstante que deben someterse a un mismo trámite que el juicio de alimentos.

JUZGADO SEGUNDO	1.594
JUZGADO TERCERO	1.595
JUZGADO SEXTO	1.596
JUZGADO OCTAVO	1.596
JUZGADO NOVENO	1.597
JUZGADO DECIMO	1.596
JUZGADO DECIMO PRIMERO	1.600
JUZGADO DECIMO SEGUNDO	1.596
Total	14.367

Fuente: Sistema Satje.

De este primer cuadro podemos afirmar que el sistema de sorteos arroja una equivalente carga procesal a cada uno de los juzgados, sin embargo de dicha uniformidad numérica, difiere en cada juzgado el tipo de materias a conocer (desde juicios de alimentos, pasando por tenencias, visitas, hasta denuncias por maltrato, recuperación de menores y adopciones). Así explica el siguiente cuadro:

Cuadro 1.1

Número total de causas por tipo (año 2010)

Juzgado	Contencioso General	Especial	Garantía Constitucional	Recusación	Total
6º	1304	260	26	6	1.596
8º	1311	254	26	6	1.597
9º	1345	251	26	4	1.597
10º	1328	265	27	4	1.596

11°	1287	279	27	7	1.600
12°	1311	254	26	5	1.596
Total	11.613	2.470	239	45	14.367

Elaboración propia

En relación al año 2009, se registró un total de 12.196¹²¹ causas ingresadas en los nueve juzgados, siendo este número inferior en relación al año 2010, en algo más de dos mil causas.

Comparativamente podemos señalar que este número de causas, supera en demasía, los estándares internacionales de carga procesal máxima anual prevista para un Juzgado de Niñez¹²². La carga estándar es aquella máxima que cada juzgado puede tramitar de manera eficiente, acorde a los recursos humanos y materiales con los que cuenta. Sin embargo, autores han restado valor a dichos estándares:

Países como Holanda o Alemania han abandonado esa visión tradicional; conforme a criterios técnicos, allá se pondera ahora la carga procesal según su complejidad. Por esta vía las estadísticas toman mucha mayor racionalidad no solo para la fijación del nivel máximo de

¹²¹ Fuente: Sistema Satje.

¹²² Se ha tomado como referencia el informe presentado por Andrés Echevarria Adrianzen, Presidente del Grupo de Trabajo Temático sobre Modernización del Despacho Judicial en Perú, que sirvió para aprobar estándares de racionalización de carga procesal de los juzgados, que en un global abarca 450 causas, y que para el caso de juzgados de familia se determinó que la carga procesal no debe ser mayor a mil procesos al año. Véase en: <http://190.41.250.173/RIJ/BASES/REFORMA/despacho.htm>

expedientes que cada juzgado puede racionalmente tolerar, sino también porque ella transparenta y vuelve más lógica la medición del trabajo del juez, de modo que se convierte en una poderosa herramienta de decisión.[...] Sin ese conjunto de criterios como paradero final en la determinación y medición de indicadores de desempeño, se puede caer, como en el mito, en la obtención de un estándar de carga procesal frío y rígido, incapaz de reflejar la complejidad del aparato judicial; peor aun: luego ese mismo estándar puede ser tomado como referencia para aplicar sanciones al juez cuando lo exceda, y así se vería conminado a resolver más rápido para evitar que se le llame la atención, lo que, a su vez, afectaría la calidad de su trabajo¹²³.

No obstante lo anterior, y apoyando la tesis de la complejidad de causas, al no contar con mayores instrumentos en nuestro país, la medición señalada sirve para determinar *a priori* que en los Juzgados de Niñez, existe una carga procesal mayor al estándar establecido.

III.7.2.- Ingreso de causas de alimentos

En el siguiente cuadro observamos que al momento de determinar exclusivamente el ingreso de nuevas causas relacionadas al juicio de alimentos y de presunción de paternidad – *materia de esta investigación*–, no existe homogeneidad en su número (conforme al cuadro número 1) variando en cada juzgado:

¹²³ Wilson Hernández Breña, *13 mitos sobre la carga procesal*, Anotaciones y datos para la política judicial pendiente en la materia, Lima, Instituto de Defensa Legal, 2007, Pág. 23.

Cuadro 2

Causas ingresadas por materia de alimentos y de presunción de paternidad (2010)

Juzgado	Causas de alimentos	Con presunción	Total
PRIMERO	767	129	896
SEGUNDO	782	116	898
TERCERO	839	122	961
SEXTO	882	110	992
OCTAVO	837	140	977
NOVENO	905	96	1.001
DECIMO	862	128	990
DECIMO PRIMERO	817	138	955
DECIMO SEGUNDO	888	124	1.012
Total	7.579	1.103	8.682

Fuente: Sistema Satje. Elaboración propia.

III.7.3.- Causas totales vs. Causas de alimentos

Ahora bien tomando en cuenta el total de causas ingresadas en materia de niñez, un gran porcentaje corresponde a juicios de alimentos (inclusive alimentos con presunción de paternidad), así tenemos:

Cuadro 3

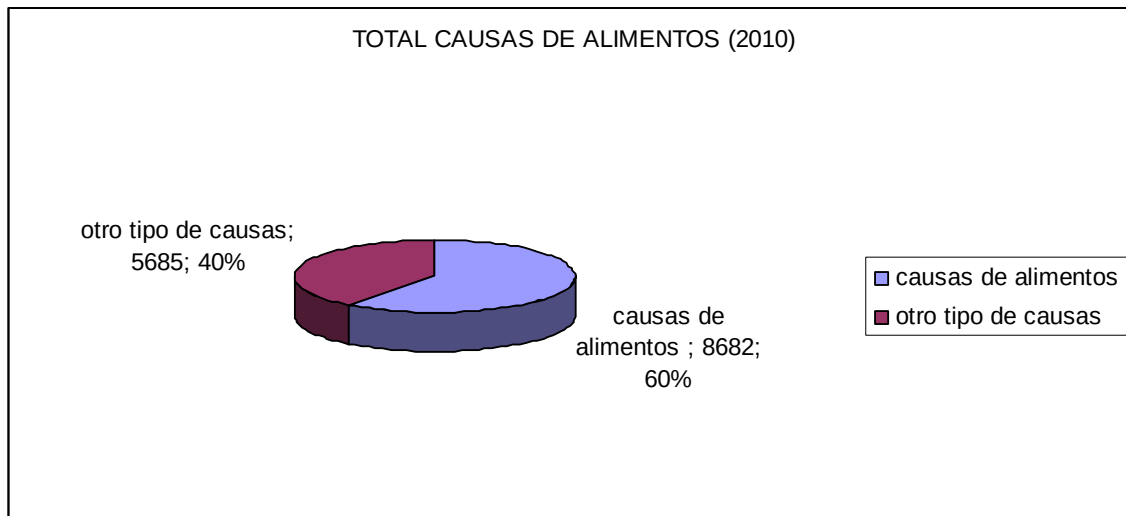
Causas totales versus causas de alimentos en el año 2010

Juzgado	Causas ingresadas	Causas de alimentos	Porcentaje
PRIMERO	1.597	896	56.11%
SEGUNDO	1.594	898	56.34%
TERCERO	1.595	961	60.25%
SEXTO	1.596	992	62.16%
OCTAVO	1.596	977	61.22%
NOVENO	1.597	1.001	62.68%
DECIMO	1.596	990	62.03%
DECIMO PRIMERO	1.600	955	59.69%
DECIMO SEGUNDO	1.596	1.012	63.41%
Total	14.367	8.682	60.43%

Fuente: Sistema Satje. Elaboración propia.

Como podemos observar de las causas ingresadas en los Juzgados de Niñez por el año 2010 (14.367 en total), las correspondientes al tema de alimentos (8.682) constituyen el 60,43% de la totalidad de dichas causas en todos los juzgados de niñez, correspondiendo solamente 5.685 causas a otros temas:

GRÁFICO 1



Al parecer la máxima concentración de causas se refieren al reclamo de pensión de alimentos y nada se determina sobre la defensa de otros bienes protegidos, será que la ciudadanía desconoce el rol de los Juzgados de Niñez en protección de otros derechos de los niños/as y adolescentes, tales como el derecho a que se respete su integridad tanto personal, como física, psicológica, cultural, afectiva y sexual, mediante medidas de protección en caso de denuncias sobre maltrato, abuso, abandono, uso indebido de su imagen, etc.

III.7.4.- Resoluciones

El siguiente cuadro determina el número de resoluciones¹²⁴ emitidas por los Juzgados de Niñez, de este universo de causas:

¹²⁴ Únicamente autos resolutorios y sentencias que resolvieron la causa; no así mutuos acuerdos, abstenciones, inhibiciones, inadmisiones, archivos u otros.

Cuadro 4

Resoluciones emitidas por los juzgados de Niñez en el año 2010

JUZGADO PRIMERO	420
JUZGADO SEGUNDO	270
JUZGADO TERCERO	795
JUZGADO SEXTO	475
JUZGADO OCTAVO	1.044
JUZGADO NOVENO	938
JUZGADO DECIMO	928
JUZGADO DECIMO PRIMERO	586
JUZGADO DECIMO SEGUNDO	1.055
Total	6.511

Fuente: Sistema Satje. Elaboración propia.

III.7.5.- Productividad

Analizando los dos aspectos explicados anteriormente, ponemos en consideración en el siguiente cuadro el total de las causas ingresadas y las resueltas generándonos las causas pendientes de resolver por el año 2010:

Cuadro 5

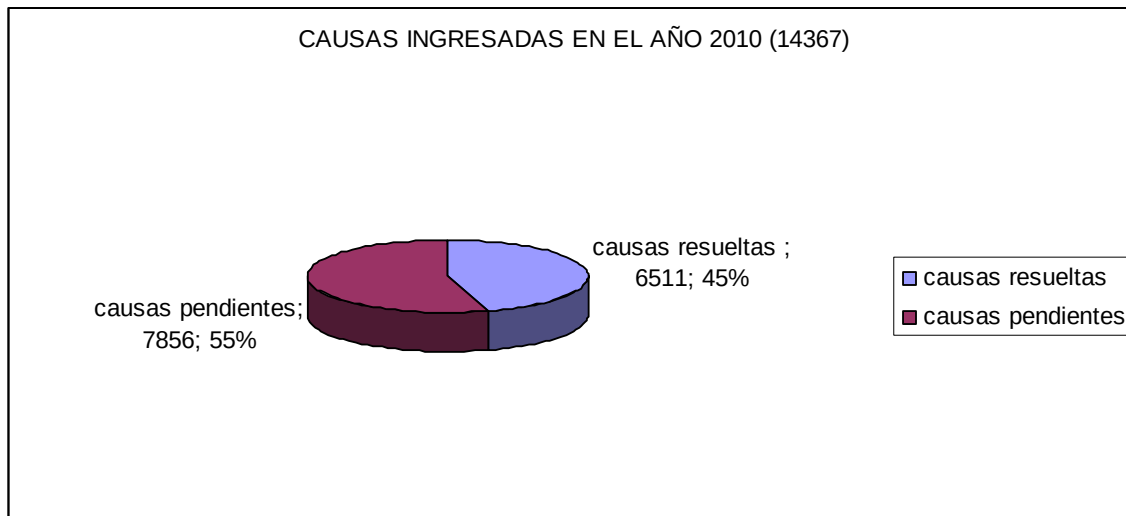
Causas ingresadas, resueltas y pendientes (correspondientes al año 2010)

Juzgado	Causas ingresadas	Resueltas	Pendientes	% sin resolver
PRIMERO	1.597	420	1.177	73.70%
SEGUNDO	1.594	270	1.324	83.06%
TERCERO	1.595	795	800	50.16%
SEXTO	1.596	475	1.121	70.23%
OCTAVO	1.596	1.044	552	34.59%
NOVENO	1.597	938	659	41.26%
DECIMO	1.596	928	668	41.85%
DECIMO PRIMERO	1.600	586	1.014	63.38%
DECIMO SEGUNDO	1.596	1.055	541	33.90%
Total	14.367	6.511	7.856	54.68%

Fuente: Sistema Satje. Elaboración propia.

Graficado lo dicho tenemos que por el año 2010 se deja un porcentaje algo mayor del 54% (7.856) de causas pendientes de resolución en los Juzgados de Niñez del Cantón Quito, lo que nos lleva a concluir que en el año 2010, por cada diez juicios de niñez ingresados, cuatro coma cinco fueron resueltos:

GRÁFICO 2



Llama la atención y cabe reflexionar sobre el por qué de las diferencias tan marcadas en torno al número de resoluciones entre un juzgado y otro (tal el caso del Juzgado segundo y octavo). Se nos presenta como distintas hipótesis: la complejidad de los casos, la diferente carga procesal que posee cada uno de los juzgados, la inestabilidad laboral de los funcionarios.

Es importante señalar que el gráfico anterior nos aclara que por más que existan seis juzgados adicionales a los tres ya existentes, el número de causas que no fueron resueltas continúa en un alto nivel, por lo que si bien en algo solucionó el problema, la acumulación de la carga procesal de juicios sin solución, continúa. Se genera la interrogante de si ¿es menester crear más judicaturas especializadas para atender la demanda generada? Parecería ser que la respuesta es afirmativa, pues numéricamente se justifica ese requerimiento.

III.7.6.- Producción

A continuación determinamos el nivel de producción y el promedio de causas resueltas de los Juzgados de Niñez, por el año 2010:

Cuadro 6

Producción de los Jueces de Niñez en el año 2010

Juzgado	Causas ingresadas	Causas resueltas	Producción %
PRIMERO	1.597	420	26,30%
SEGUNDO	1.594	270	16,94%
TERCERO	1.595	795	49,84%
SEXTO	1.596	475	29,76%
OCTAVO	1.596	1.044	65,41%
NOVENO	1.597	938	58,74%
DECIMO	1.596	928	58,15%
DECIMO PRIMERO	1.600	586	36,63%
DECIMO SEGUNDO	1.596	1.055	66,10%
Total	14.367	6.511	45,31%

Fuente: Sistema Satje. Elaboración propia.

En el cuadro antecedente hemos tomado para el cálculo como dato el número total de causas ingresadas (todos los tipos de juicios conocidos por el Juez de Niñez), el número total de resoluciones anuales por juzgado y aplicando una regla de tres simple nos genera el porcentaje de producción de sentencias por cada juzgado. En síntesis: de más de catorce mil causas anuales ingresadas, nueve juzgados de niñez se han encargado de cubrir y resolver más de un 45% de causas, produciendo en suma, seis mil quinientas once resoluciones entre sentencias y autos resolutorios anuales. Es claro concluir entonces que más del cincuenta por ciento de procesos al año no obtienen respuesta judicial.

III.7.7.- Promedio mensual de resoluciones

Cuadro 7

Promedio mensual de causas resueltas en el año 2010

Juzgado	Causas resueltas	Promedio mensual
PRIMERO	420	35,00
SEGUNDO	270	22,50
TERCERO	795	66,25
SEXTO	475	39,58
OCTAVO	1.044	87,00
NOVENO	938	78,16
DECIMO	928	77,33
DECIMO PRIMERO	586	48,83
DECIMO SEGUNDO	1.055	87,91
Total	6.511	60,28

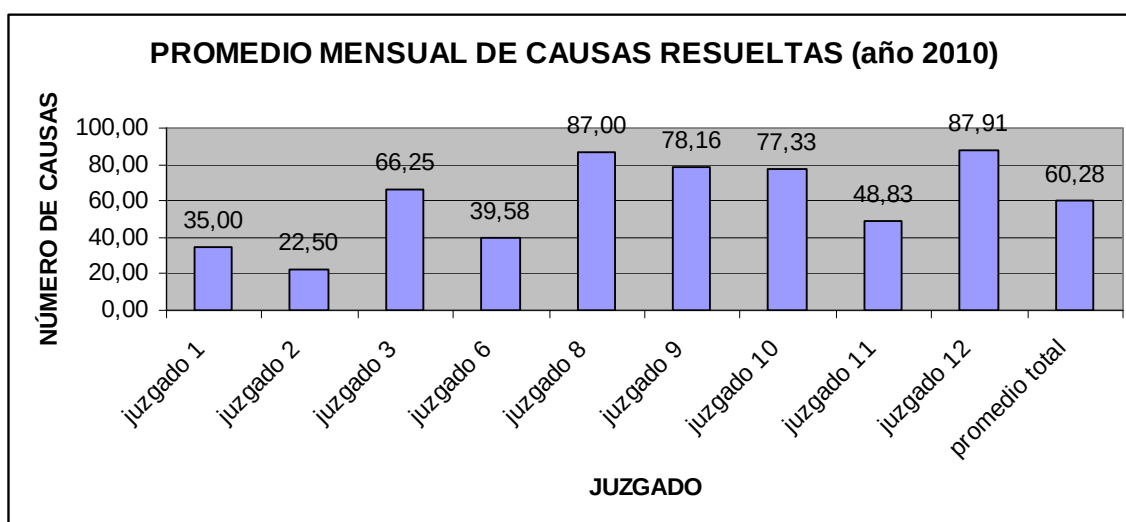
Fuente: Sistema Satje. Elaboración propia.

Del cuadro anterior podemos colegir que, mientras en el juzgado décimo segundo de la niñez se promedió una producción de casi ochenta y ocho (87,91) causas resueltas al mes; en contraste, el Juzgado Segundo resolvió algo menos de veinte y tres (22,50) causas al mes¹²⁵. Los jueces de niñez promediaron por el año 2010, el resolver 723 (723,44) causas anuales por juzgado

¹²⁵ Cabe recalcar y aclarar que no se han tomado en cuenta resoluciones sobre mutuos acuerdos de alimentos o demandas conjuntas de alimentos presentados por las partes quienes piden se apruebe el monto acordado entre ellas.

lo cual significa el despachar y emitir un promedio de sesenta sentencias o autos resolutorios mensuales. Así mismo se promedia que diariamente ingresan siete causas diarias a cada juzgado de Niñez. A continuación presentamos un gráfico sobre el promedio mensual de causas totales resueltas.

GRÁFICO 3

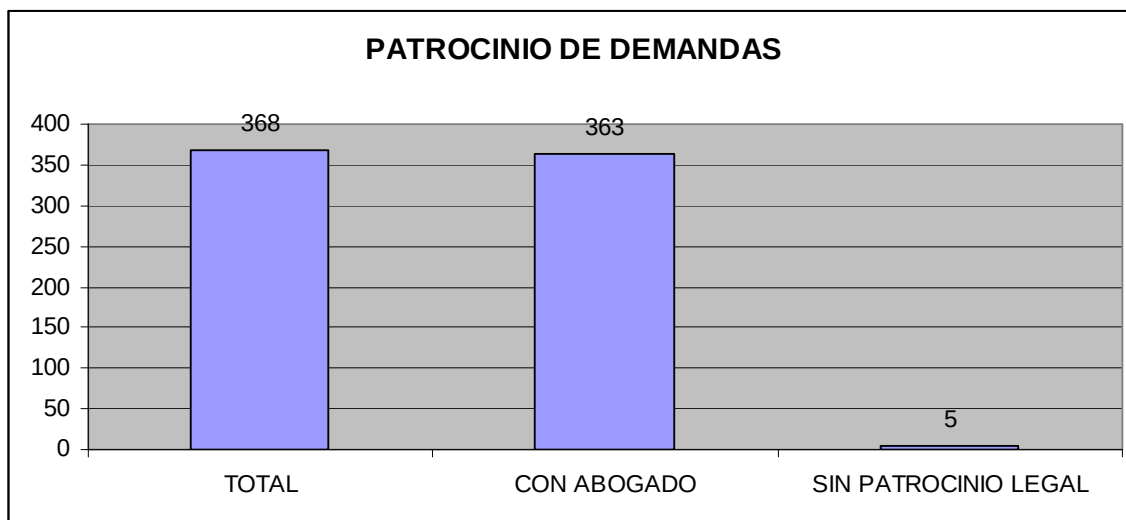


III.7.8.- Algunas de las reformas realizada al CNA y su incidencia en el procedimiento para obtener alimentos

A fin de determinar si el nuevo procedimiento de alimentos, previsto en la Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia cubre realmente las expectativas de los principios constitucionales de simplificación, eficacia, celeridad y economía procesal, tomando en cuenta la muestra de investigación obtenemos que:

1.- **Demandas sin patrocinio de abogado/a.**- Conforme reza el Art. Innumerado 6 para plantear la demanda no se requerirá del auspicio de abogado/a, sin embargo de tal previsión, únicamente 5 demandas fueron presentadas sin el auspicio del profesional del derecho, por lo que es realmente mínimo el número de causas (1,35%) que se han presentado sin patrocinio legal. Incluso en tres de las cinco demandas, el Juez se abstuvo de tramitar la causa por no haber completado correctamente la demanda, y en otra causa solamente se ha llegado a la calificación sin que hasta la presente fecha se haya citado al demandado. Si bien es cierto que la ley permite al Juez disponer la participación de un defensor público por la complejidad del caso, no se examina tal particular, dada la naturaleza de esta investigación de carácter cuantitativa más no cualitativa.

GRÁFICO 4



Parecería ser entonces que este articulado se convierte en una retórica que a la postre no ha sido beneficioso en la práctica. ¿Por qué no funcionan los juicios entonces? Pues es de entender, que el anunciar la prueba de un juicio, no es precisamente un tema que sea manejado por el común

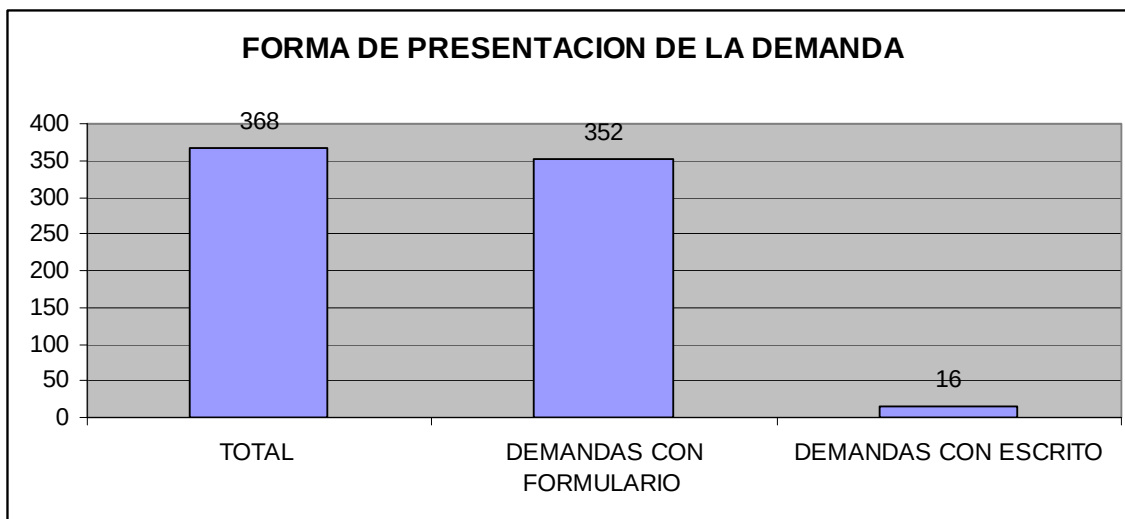
ciudadano¹²⁶, sumado el hecho de que debe consignarse una casilla judicial para recibir las notificaciones, y de igual manera debe actuarse la prueba anunciada en la audiencia única, aspectos procedimentales que a lo mejor han hecho reflexionar más de una vez al usuario/a acerca de presentar una demanda sin contar con el apoyo de un profesional del derecho.

Como alternativa sería menester impulsar cursos de capacitación a la ciudadanía sobre los procesos de alimentos y sus etapas. Además contar con un número importante de defensores públicos que cubran esta demanda.

2.- Presentación de la demanda en formulario obtenido de la WEB.- Conforme al Art. Innumerado 34 de la ley en mención la demanda de alimentos, o la de declaratoria de paternidad se presenta en formulario ya elaborado y disponible en internet, ahora bien de la muestra analizada (368), únicamente 16 demandas fueron presentadas sin formulario, de las cuales ocho se calificaron, en seis se mandó a completar la demanda adjuntando el formulario y en dos, el Juez se abstuvo de conocer la causa (22-2010 y 49-2010). El siguiente gráfico nos ilustra el tema:

GRÁFICO 5

¹²⁶ Ver el gráfico 6 donde se determina con mayor claridad el porcentaje de demandas que han sido presentadas sin adjuntar prueba alguna, incluso en causas que han sido patrocinadas por un profesional del derecho.

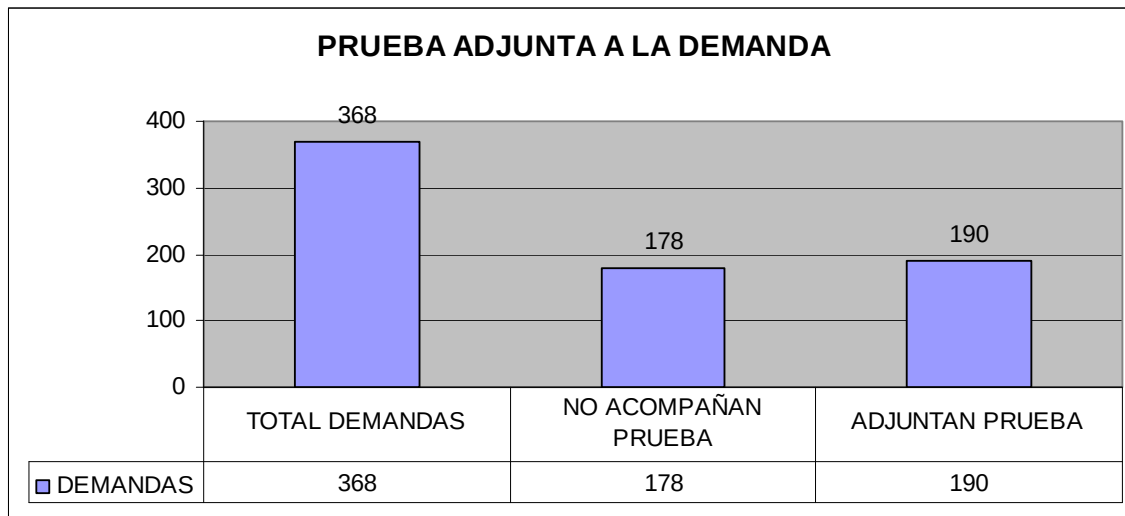


Habrá de tomar en cuenta que más que una facilidad para los usuarios/as, fue una imposición señalada por ley y aún por aprobación del Consejo de la Judicatura¹²⁷ por lo que el presentar la demanda mediante escrito de abogado/a fue abolido, cosa extraña a la luz de la razón, ya que no puede ser un limitante el no presentar en formulario, pues si en una demanda elaborada por un profesional del derecho se consigna todos y cada uno de los datos y requisitos que pide la ley, se debería acoger la petición sin necesidad de presentar el célebre formulario, pues lo que importa es el fondo y no la forma de la demanda, además que dicho formulario no constituye una solemnidad sustancial, sino una simple formalidad por la cual no deberá sacrificarse la justicia.

3.- Anuncio de pruebas en la demanda.- En la ley reformativa y en el formulario se establece que se hará el anuncio de pruebas y en caso de contar con ellas se las adjuntará, también se presentó inconvenientes, pues hubo muchos casos en que no se adjuntó prueba, únicamente se acompa   al formulario la partida de nacimiento del o los alimentarios:

¹²⁷ Mediante aprobación del Pleno del Consejo de la Judicatura en sesión de 5 de enero de 2010, donde textualmente se señala: “Que a partir del 16 de noviembre del 2009, todas las demandas de alimentos tendrán que presentarse en el formulario que se encuentra elaborado en la página (www.funcionjudicial.gov.ec) del Consejo de la Judicatura, debiendo iniciarse una campaña masiva que de a conocer al usuario la implementación del mismo”.

GRÁFICO 6



Del total de la muestra analizada el porcentaje de demandas que no se acompañan pruebas es alto llegando al 48,37% (178 causas). ¿Cuál es el motivo? Acaso desconocimiento de la ley, o el profesional del derecho no se tomó el tiempo para recabar la misma, o le fue de difícil consecución, o simple y llanamente en una suerte de azar, espera desarrollar dentro del proceso la prueba anunciada, sin saber lo que pueda acontecer.

4.- Obligados subsidiarios.- Conforme al innumerado 5 de la Ley reformativa al Código de la Niñez y Adolescencia, la prestación de alimentos puede ser pagada o completada por uno o más de los obligados subsidiarios a quienes debe demandarse. Presentamos el siguiente cuadro que determina las demandas que fueron incoadas en contra de los obligados subsidiarios (abuelos, hermanos o tíos del alimentario):

III.7.9.- Demandados subsidiarios

Cuadro 8

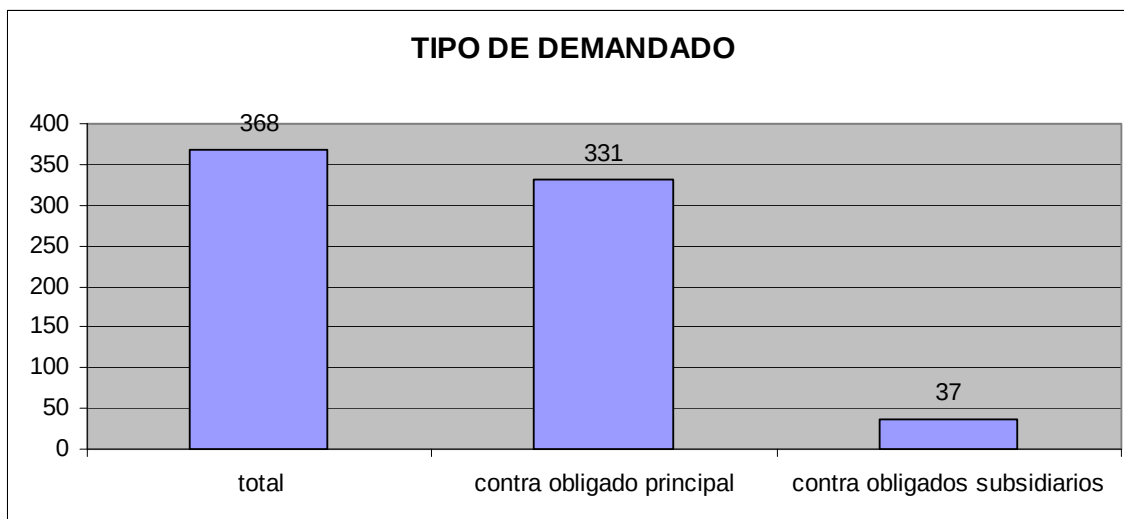
Demanda a obligados subsidiarios

Demandas	Demandado principal	Demandados subsidiarios
368	265	103

Elaboración propia.

Sin embargo, cabe aclarar que de las 103 causas en las que fueron demandados los obligados subsidiarios, 66 se mandaron a completar por parte del Juzgador, de conformidad con el innumerado 5 de la ley Reformatoria solicitando se compruebe en forma debida la ausencia, impedimento, insuficiencia de recursos o discapacidad de los obligados principales sin que se haya cumplido tal pedido, por lo que se impuso la pensión al principal. Por tanto y pasando el filtro anterior, el número de causas que fueron calificadas en contra de los obligados subsidiarios correspondieron únicamente a 37, y que en porcentaje corresponde al 10,05% del total de las causas analizadas. Mientras que los procesos que se instruyeron en contra de los obligados principales se incrementaron a 331. Graficamos lo mencionado:

GRÁFICO 7:



Dicho resultado plasmado en el gráfico nos da a entender que realmente el porcentaje de demandas presentadas en contra de los alimentantes subsidiarios, cotejado del global de las causas, es mínimo, llegando a un poco más del 10%; sin embargo, este punto ha sido tema de polémica por parte del Ejecutivo y el Legislativo por la cobertura mediática que se dio en torno a los apremios personales del que fueron sujetos los alimentantes subsidiarios, especialmente abuelos de los alimentarios¹²⁸.

Ante esa situación, el Presidente del Ecuador, economista Rafael Correa, mediante Oficio No. T.T. 5679-SNJ-10-1860, de fecha 28 de diciembre de 2010, presentó el 03 de enero del 2011

¹²⁸ Una noticia que causó revuelo y polémica fue el hecho ocurrido en Manabí, del adulto mayor Cayetano Cedeño Z., demandado subsidiario quien, aparentemente, perdió la vida a causa de la preocupación generada por la demanda de alimentos. Sobre el tema consultar en: Diario Hoy, Artículo “*Reformas al Código de la Niñez generan controversia*”, 16 de mayo de 2010, en <http://m.hoy.com.ec/noticias-movil-ecuador/408160.html>; Diario Hoy, Artículo “*Arrestar a los abuelos no soluciona el problema*”, 17 de mayo de 2010, en <http://m.hoy.com.ec/noticias-movil-ecuador/408322.html>; Buró de Análisis de Información: Artículo: “*Derechos de adultos mayores y niños se enfrentan en el Código de la Niñez*”, 10 de junio de 2010, en <http://www.burodeanalisis.com/2010/06/10/derechos-de-adultos-mayores-y-ninos-se-enfrentan-en-la-reforma-del-codigo-de-la-ninez/>; Título: “*Mark Spitz: solo en este país pasa algo así*”, 07 de mayo de 2010, en <http://luisparragalarza.blogspot.com/2010/05/solo-en-este-pais-pasa-algo-asi.html>; Radio Colosal, Artículo: “*el 'pecado' de ser abuelo y tener nietos!*”, 12 de mayo de 2010, en http://www.radiocolosal.com/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=3812:el-pecado-de-ser-abuelo-y-tener-nietos&catid=37:nacionales&Itemid=1; Revista Vistazo, Artículo: “*Asambleísta propone nueva reforma a Código de la Niñez*”, 03 de junio de 2010, en <http://www.vistazo.com/webpages/pais/?id=10247>; Red Latinoamericana de Gerontología, Artículo: “*Ecuador: abuelos a la cárcel por juicios de alimentos*”, 14 de julio de 2010, en <http://www.gerontologia.org/portal/information/showInformation.php?idinfo=1868>

el Proyecto de Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, promulgada en el Suplemento del Registro Oficial 643 de 28 de julio de 2009¹²⁹, cuya exposición de motivos reza:

En los años 2009 y 2010 se han generado casos de privación de libertad de personas que tienen obligación subsidiaria en el pago de alimentos, llevando a un debate social respecto de la pertinencia de mantener una norma en el ordenamiento jurídico que contemple la privación de la libertad de los obligados subsidiarios y su sujeción a las mismas limitaciones de derechos que los obligados principales y en particular cuando los obligados subsidiarios son adultas y adultos mayores en situación de vulnerabilidad económica y social, ahondando su situación al privárseles de la libertad, siendo obligación del Estado ecuatoriano velar por el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, en especial de los niños, niñas y adolescentes y su subsistencia, así como respetar el derecho de los alimentantes subsidiarios.

En dicho proyecto de ley en su artículo 1 se plantea:

Artículo 1.- Sustitúyase el artículo innumerado 23 añadido a continuación del artículo 125 en el Capítulo I del Título V del Libro II del Código de la Niñez y Adolescencia por el siguiente:

“En ningún caso se dispondrá el apremio personal en contra de los obligados subsidiarios por falta de pago de las pensiones alimenticias por parte de los obligados principales.”.

Podría entonces plantearse en futuras investigaciones, una reforma legal y real que permita un fácil acceso a la justicia en torno a contar con los obligados subsidiarios en forma efectiva, pues los problemas de niñez antes que litigios, constituyen problemas sociales.

¹²⁹ En estos momentos este proyecto de ley se encuentra para segundo debate en la Asamblea Nacional.

5.- Prohibición de salida del país.- Otra importante respuesta que pudimos recabar es concerniente a la solicitud de la medida cautelar de prohibición de salida del país prevista en el innumerado 25 de la Ley Reformatoria al CNA, así, de las 368 causas analizadas, en 234 se solicitó la prohibición de ausentarse del territorio nacional, lo que equivale a un 63,59% del total de las causas.

Por cuanto no existe ninguna exigencia más que el petitorio, la prohibición de salir del país se ha convertido en una medida de cajón, sin importar que a lo mejor, el alimentario sea una persona que se haya radicado y tenga su trabajo en el exterior y que de alguna manera podría afectar su permanencia en el mismo, por dicha medida. No obstante, es garantía para los derechos de los alimentarios hijos/as de emigrantes o potenciales emigrantes, puedan asegurar, en algo, el recabar los valores que se generen por este derecho.

6.- Calificación de la demanda.- Continuando con la investigación, ya al momento del trámite de las causas *—y mayoritariamente por el tema de los obligados subsidiarios—*, de las 368 causas analizadas, 220 (59.78%) se calificaron de claras y el saldo restante, esto es 148 causas (40,22%), se ordenó el completarlas. Al final el Juez se abstuvo de tramitar 39 procesos.

III.7.10.- Calificación de demandas

Cuadro 9

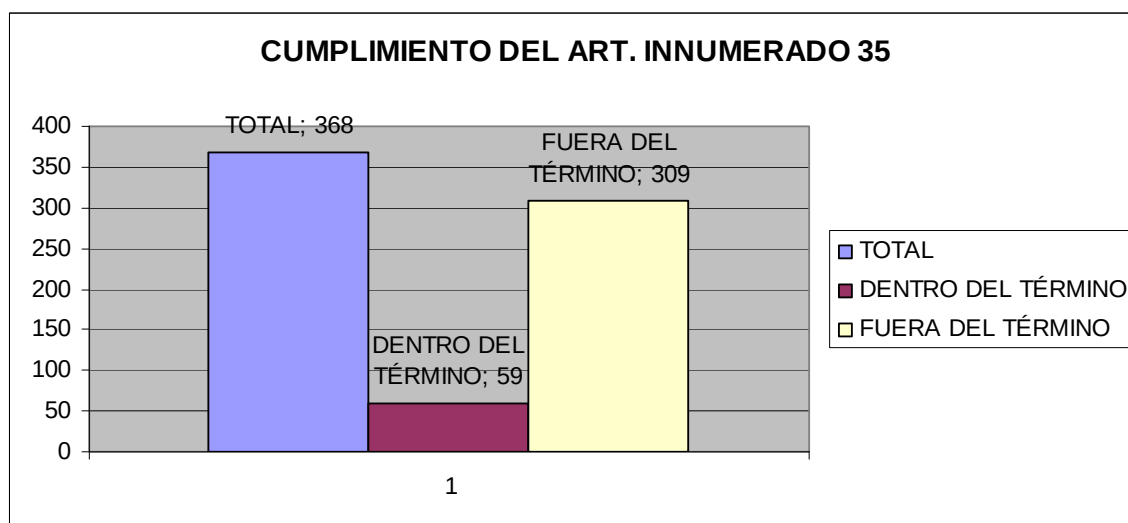
Calificación de demandas

Demandas	Calificadas	Manda a completar	Abstenciones
368	220	148	39

Elaboración propia.

Sobre la aplicación del Art. Innumerado 35 de la Ley Reformativa y encaminado a la celeridad procesal, por cuanto señala que debe calificarse la demanda dentro del término de dos días posteriores a su recepción, realmente el porcentaje de cumplimiento de este artículo es apenas el 16,03% (59 causas) y el incumplimiento se refleja en un 83,97% (309 causas). Aún más, en el Juzgado Segundo de Niñez, no se encontró una sola causa calificada dentro del término de ley.

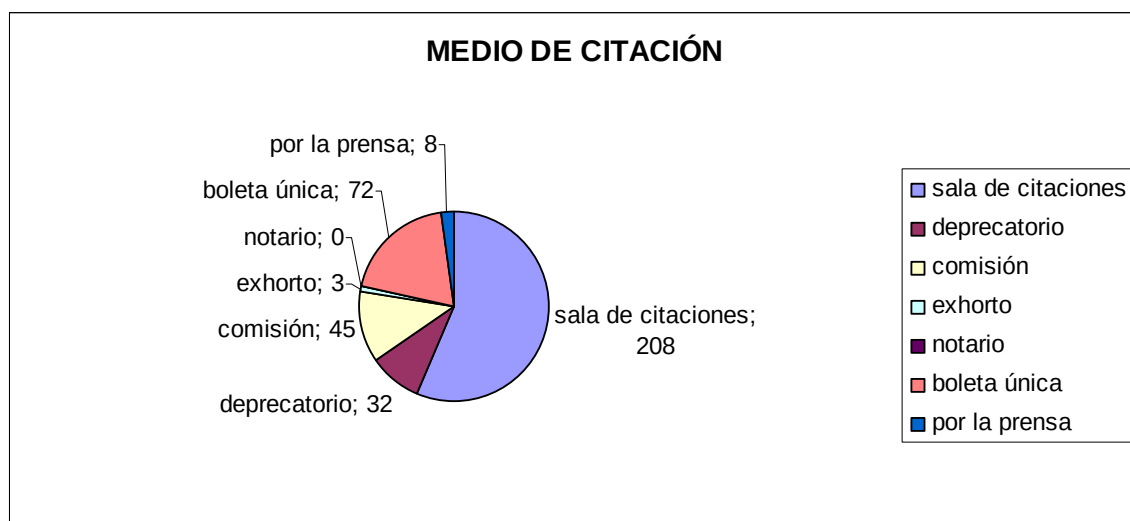
Aquí el gráfico:

GRAFICO 8:

Esto nos lleva a concluir que, de acuerdo a la ley: a) todos los jueces incumplieron este término por tanto, todos deberían ser sancionados; b) que solo la ley impuesta no puede cambiar las reales situaciones de la administración de justicia. Para el buen entendedor, pocas palabras: no se puede ser más rápido por la sola imposición legal. c) El modelo actual de gestión de administración de justicia en niñez no compagina con el modelo previsto en la reformatoria al CNA, y no permite que se pueda cumplir con los términos de ley. La solución: debería preverse de un modelo de gestión que facilite el cumplir con lo plazos establecidos por las normas y así administrar justicia en forma expedita.

7.- **La citación.**-En torno al tipo de citación pudimos establecer que se solicitó la misma a través de los siguientes medios: 208 causas (56,52%) por la sala de citaciones, 32 mediante deprecatorio (8,70%), 45 por comisión (12,23%), 3 exhortos (0,82%), 72 mediante boleta única¹³⁰ (19,57%) y 8 por la prensa (2,17%), bajo juramento de desconocimiento de domicilio:

GRAFICO 9:

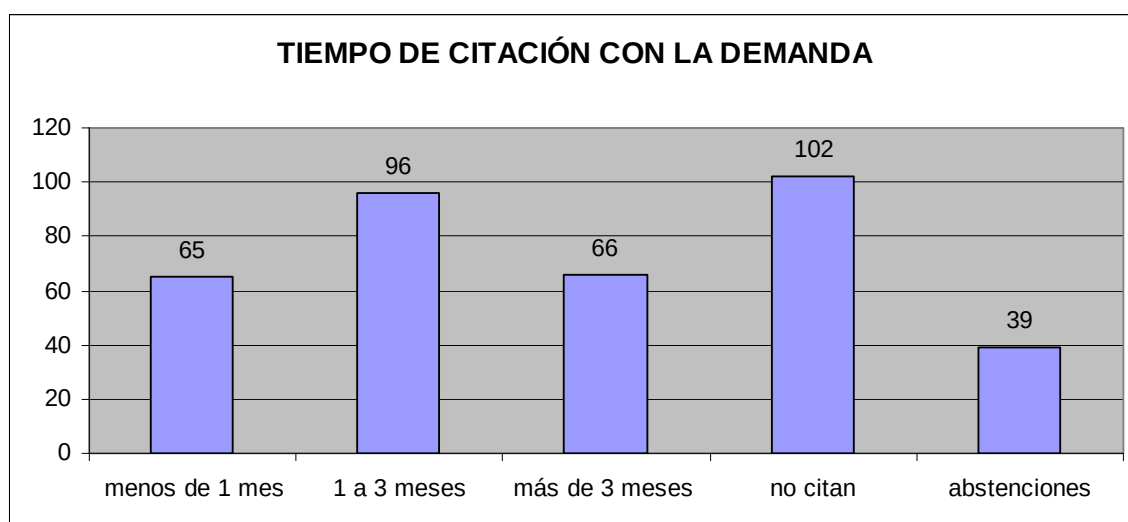


¹³⁰ Es necesario aclarar que en la actualidad el número de citaciones por boleta única se ha incrementado ostensiblemente. Los datos aquí previstos corresponden al primer trimestre del año 2010, pocos meses después de la reforma al Código de la Niñez y Adolescencia.

Llama la atención que no exista ninguna citación a través de notario público, ¿acaso será el costo del arancel que se cobra por dicha diligencia lo que no permite utilizar ese medio? Sea cual fuere la razón, dicha forma de citación constituye letra muerta en la realidad.

Un dato relevante que nos arrojó la investigación es el tiempo para la citación con la demanda, el mismo que se calculó desde la calificación de la demanda, y se lo ubicó en tres parámetros de tiempo: menos de 1 mes, de uno a 3 meses y más de 3 meses:

GRÁFICO 10:



Llama la atención el número de causas que se encuentran sin la citación (102 casos que significan porcentualmente el 27,72% del total de causas), por lo cual, a partir de esta diligencia procesal el despacho va rezagándose y los usuarios van quedándose sin solución oportuna. Tómese en cuenta que la responsabilidad de citar ya sale de las manos del Secretario del Juzgado del Cantón Quito¹³¹, trasladándose la misma a la oficina de citaciones, o en su defecto, al propio usuario al momento de requerir la boleta única de citación, pues será él quien se encargará de

¹³¹ Especificamos tal particular, pues en otros sectores o ciudades, es el mismo Secretario quien practica las citaciones al o los demandados.

practicar tal solemnidad. De igual manera es significativo señalar que otro porcentaje importante de citaciones se han practicado más allá de los tres meses *–fuera de los términos legales–* (66 causas, equivalente a un 17,93%), lo cual repercute en la producción del Juzgado, existiendo corresponsabilidad por parte del usuario en torno a no ofrecer celeridad al proceso, sin que esto, por supuesto, reste responsabilidad al servidor judicial. Ya el Art. 11, numeral 9, inciso cuarto de la Constitución del Ecuador señala: “El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso”.

Para el próximo cuadro es menester tomar en cuenta que de las 368 causas investigadas, en 39 el Juzgador se abstuvo de tramitar el proceso, y en una se inhibió de su conocimiento por la competencia en otro juzgado de Riobamba¹³² por lo cual solamente quedaron 328 causas para resolver.

7.- Resoluciones.- En el proceso de la audiencia única y fijación de la pensión definitiva, en un gran número de causas ha sido posible llegar a la consecución de acuerdos, pues es papel del Juzgador también es el de procurar la conciliación de las partes.

III.7.11.- Resoluciones por mutuos acuerdos y por decisión del Juzgador

¹³² Causa 99-2010 Juzgado Tercero de la Niñez.

Cuadro 9

Causas resueltas mediante mutuo acuerdo o por parte del Juzgador

Demandas	Mutuo acuerdo	Fijación del juez	Sin resolver
328	117	80	131 ¹³³

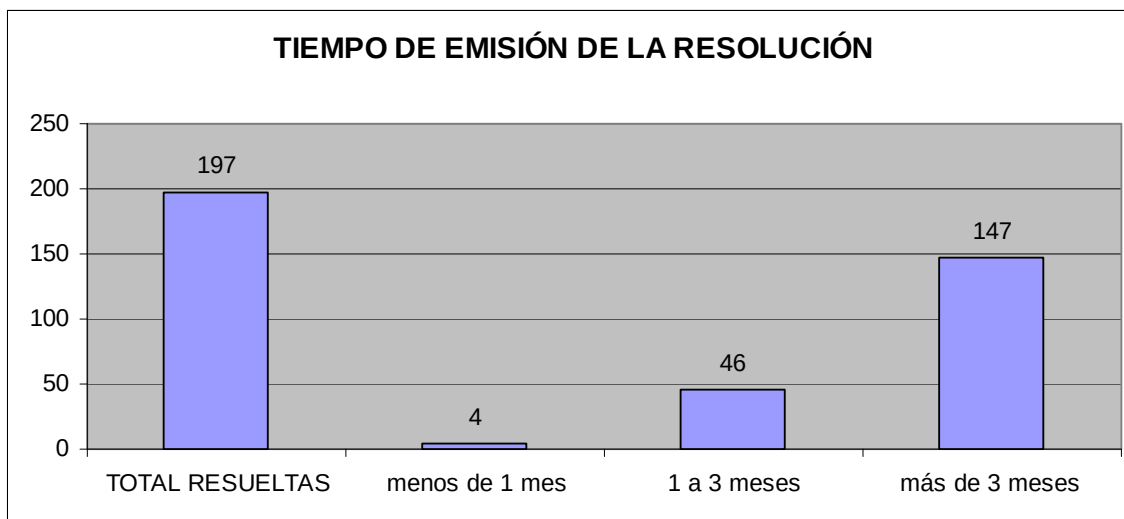
Elaboración propia.

Finalmente del total de causas analizadas (368) restado el número de 40 causas (39 abstenciones y 1 inhibición) nos da un total de 328, y de las cuales se ha llegado a obtener una resolución en 197 de ellas (porcentaje del 60.06%) por mutuo acuerdo o por decisión del Juez. A qué se debe una cifra tan alta de acuerdos? La hipótesis sería que las partes ya consultaron previamente las tablas de pensiones y en base a eso acuerdan los montos, o a lo mejor la cultura del litigio va quedando rezagada.

Determinamos el tiempo en que se produjo la resolución, utilizando los mismos parámetros de tiempo para la citación con la demanda:

GRAFICO 11:

¹³³ No hay que olvidar que este número de causas es correlacionado con procesos que en los cuales no se ha practicado la citación con la demanda.



En síntesis: algo más del dos por ciento de causas (2,03%) han sido resueltas en menos de un mes (lo ideal); el 23,35% han sido resueltas en un plazo de 1 a 3 meses (lo correcto y razonable); y el 74,62% ha sido resuelto en más de noventa días a partir de la calificación de la demanda (lo preocupante). Nótese entonces que, aún persiste el hecho de que no se puede resolver las causas en los tiempos señalados en la norma, y de igual manera continúa y se va acrecentando la carga procesal de juicios sin resolver, por las razones que hemos detallado.

“Una administración de justicia impredecible que deslegitima al poder judicial, promueve la corrupción, encarece y retarda la impartición de justicia, incrementa la carga procesal, sacrifica la calidad de las sentencias haciendo prevalecer lo adjetivo sobre lo sustantivo, es decir las formas sobre los derechos fundamentales de la persona. Esto determina que los ciudadanos vivamos en una situación de inseguridad jurídica. [...] El objetivo de toda reforma de la administración de justicia debe ser el logro de una justicia predecible, transparente, accesible, que nos brinde la tan

ansiada seguridad jurídica, y ello solamente es posible cuando a casos semejantes se les da la misma respuesta jurídica”¹³⁴.

¹³⁴ Aníbal Torres Vásquez, *La Jurisprudencia como fuente del derecho*, Artículo de Internet. Punto 6 reforma judicial. (20.03.09), en <http://www.etorresvasquez.com.pe/La-jurisprudencia.html>

CONCLUSIONES:

1.- En materia de niñez, y en los juicios de alimentos, construimos verdades con tal ligereza y sin respaldo en apoyo estadístico, que lo único que hacen es confundir el problema y generar una solución inapropiada.

2.- El número actual de jueces de niñez es insuficiente para cubrir el total de causas ingresadas, pues numérica y estadísticamente se ha comprobado que se resuelve un porcentaje del 45.31% del total de causas que ingresan por año, generando siempre una carga excesiva que se acumulará al siguiente año, esto sumado a la falta de infraestructura física, así como recursos humanos y económicos.

3.- Constituye una tensión, la existencia de oquedades en la ley reformativa al CNA relativas al tema de juicios de alimentos voluntarios, pues se le olvidó al legislador, que los alimentos también pueden ser fijados de esa manera, o incluso acordados por las partes mediante la presentación de un escrito de mutuo acuerdo. Lamentablemente no se pensó en un formulario para alimentos voluntarios o de mutuo y solamente se pensó en la cultura del litigio y de la contienda judicial por lo que se mantiene retroceso es ese tema.

4.- Existe el dilema entre los distintos juzgados de Niñez, el hecho de tomar en cuenta o no, para el cálculo de la pensión alimenticia a fijar, el rubro denominado “gastos del adulto”,

5.- El determinar que no sea necesaria la presencia de un abogado constituye un elemento retórico que simple y llanamente no es aplicado en la realidad, pues su ausencia conduce a que el proceso no avance, tenga defectos, se presente dificultades, no haya prueba y por último se vea avocado a no generar éxito y eficacia.

6.- La Ley reformativa al CNA tuvo múltiples vacíos que fueron ayudados en gran medida por el Acuerdo de Buenas Prácticas que constituyó el instrumento que logró zanjar esas vicisitudes y tensiones generadas como: la compensación de la obligación de alimentos, la declaratoria de

paternidad en caso de negativa, el trámite a seguir para los alimentos a mujer embarazada, la situación de la presentación a priori de la prueba de la ausencia del obligado principal a fin de viabilizar la demanda a los obligados subsidiarios, sobre el tiempo máximo para impugnar el examen de ADN, la competencia para la repetición de lo pagado, en fin.

7.- Es un acierto para la celeridad que la pensión provisional de alimentos, conforme ley sea fijada en la calificación de la demanda, pues aunque mínima, es oportuna; la fijación de la definitiva dependerá en gran parte, de la colaboración del usuario para la citación.

8.- Constituye un progreso la creación y presencia de la tabla de pensiones alimenticias, pues constituye una herramienta del Juzgador para evitar cualquier iniquidad viniendo a regular y de alguna manera, estandarizar, los montos de la fijación de pensiones, creando una suerte de seguridad jurídica para los usuarios, más no es la panacea en la solución de los juicios.

9.- Sin desmerecer la mejora en el trámite, la resolución en las causas de alimentos es tardía, y una razón preponderante es el tema de la carga procesal así como la diligencia de citación.

10.- La citación de la demanda de alimentos a través de notario público también es una retórica pues no se aplica en la práctica. Las razones a lo mejor parecerían ser económicas.

11.- El baremo de la capacidad económica del demandado se ha convertido en el fundamental y principal elemento a la hora de calcular y fijar la pensión alimenticia, incluso aún sobre las necesidades del alimentario, siendo en parte beneficioso por cuanto permite la economía procesal de la causa.

12.- Existe progreso en el nuevo juicio de alimentos, pues no hay duda de que se ha simplificado el proceso, por los términos de tiempo señalados, si existe la celeridad y de igual manera existe la economía procesal, aun cuando no se cumplen a carta cabal los plazos establecidos en la norma.

RECOMENDACIONES:

- 1- Para cumplir con el objetivo de una justicia pronta y oportuna en niñez, se debe cumplir con los distintos ejes de desarrollo que determinó el actual Consejo de la Judicatura en transición, siendo estos: Talento Humano, Modelo de Gestión, Infraestructura Civil, Tecnología, Cooperación Interinstitucional y Gestión Financiera Equitativa
- 2- Se debe iniciar concursos de merecimiento y oposición para crear más cargos de jueces de niñez, y cubrir las vacantes de los funcionarios judiciales, pues conforme a conclusiones estadísticas ya realizadas, existe un gran rezago de causas pendientes de resolver.
- 3- Sería importante unificar criterios judiciales tanto de jueces de primer nivel y de Salas de Corte, para así generar estabilidad jurídica en el país.
- 4- Debería analizarse la reforma en torno a los apremios personales para los obligados subsidiarios y para los principales que sufran de alguna enfermedad, o sean adultos mayores, etc.
- 5- Debe darse mayor capacitación a los defensores públicos, así como al ciudadano usuario en general, para cumplir los postulados determinados en la ley reformativa al CNA sobre la no necesidad de un abogado.
- 6- Debería practicarse un resorteo de causas entre los juzgados de Niñez para conocer y equiparar el despacho de cada funcionario, pues mientras haya inequidad en el reparto de causas para resolver entre los propios juzgados de niñez, habrá una brecha grande en torno a las resoluciones y al despacho de cada juzgado.

BIBLIOGRAFÍA

Alfonsín, Quintín, *Sistema de Derecho Civil Internacional*, Montevideo, Vol. 1, 1961.

Albán Escobar, Fernando y otros, *Derecho de la Niñez y Adolescencia*, Quito, s.e., 2006.

Albujá Ponce, Roque y Pásara Luis, *La pensión de alimentos en las resoluciones judiciales ecuatorianas*, en: *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Quito, V&M Gráficas, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010.

Andrade Ubidia, Santiago, *La Casación Civil en el Ecuador*, Quito, Andrade & Asociados Fondo Editorial, 2005.

Arias Ramos, José, *Derecho de Familia*, 2ª Edición, Buenos Aires, Kraft, 1952.

Aveiga de Sempértegui, Daysi, *Normas de Procedimientos para la aplicación del Código de la Niñez y Adolescencia en el Ecuador: manual práctico en materia de menores*, Quito, Editorial Jurídica Miguez y Mosquera, 2003.

Azula Camacho, Jaime, *Manual de Derecho Procesal*, Tomo I, Teoría General del Proceso, Bogotá, Temis, 7ª Edición, 2000.

Barile, Giuseppe, *Sul diritto alimentare legale del figlio non riconoscibile nel diritto internazionale privato italiano*, Italia, 1954.

Borda, Guillermo Antonio, *Tratado de Derecho Civil y de Familia*, Tomo I, Novena Edición, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1993.

Borda, Guillermo Antonio, *Manual de Derecho de Familia*, Buenos Aires, s.e., 1960.

Bossert, Gustavo y Zannoni, Eduardo, *Manual de Derecho de Familia*, Buenos Aires, Astrea, 2003.

Cabanellas de Torres, Guillermo, *Diccionario Jurídico Elemental*, 12ª Edición, Buenos Aires, Heliasta, 1997.

- Cabrera Vélez, Juan Pablo, *Alimentos, Legislación, Doctrina y Práctica*, Quito, Cevallos Editora Jurídica, 2007.
- Cillero Buñol, Miguel, *El Interés Superior del Niño en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño*, publicado en *Infancia, Ley y democracia en América Latina*, Emilio García Méndez y Mary Beloff, comp., Tercera Edición, Bogotá, Temis, 2004.
- Claro Solar, Luis, *Explicaciones de Derecho Civil Chileno y Comparado*, Tomo 3, Santiago, 1944.
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay, *El interés Superior del Niño, Comentarios al Código de la Niñez y Adolescencia*, Asunción, DILP, 2009.
- Courtis, Christian, *El derecho a la alimentación como derecho justiciable: desafíos y estrategias*, en: *La protección judicial de los derechos sociales*, Quito, V&M Gráficas, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Devis Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso*, Buenos Aires, Editorial Universidad S.R.L., 2004.
- García Méndez, Emilio, *Derecho de la Infancia y la Adolescencia: de la Situación Irregular a la Protección Integral*, Santafé de Bogotá, Forum Pacis, 1997.
- Hernández Breña, Wilson, *13 mitos sobre la carga procesal, Anotaciones y datos para la política judicial pendiente en la materia*, Lima, Instituto de Defensa Legal, 2007.
- Larrea Holguín, Juan, *Derecho Civil del Ecuador*, Tomo III, Filiación Estado Civil y Alimentos, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1985.
- Márquez Matamoros, Arturo, *Legislación internacional sobre los derechos de los niños. Aplicación y obligatoriedad en el Ecuador*, Quito, Abya-Yala, 2000.
- Mazeud, Henry y otros, *Lecciones de Derecho Civil*, Buenos Aires, Editorial EJE, Vol. 3, 1968.
- Montero Duhalt, Sara, *Derecho de Familia*, Ed. Porrúa, 5ª edición, México, D.F., 1992.

- Naranjo Ochoa, Fabio, *Derecho Civil Personas y Familia*, Décima Edición, Bogotá, Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., 2003
- Regato Cordero, Miguel, *Temas jurídicos sobre el Código de la niñez y adolescencia*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 2005.
- Rojas, Jorge A., *Alimentos Provisorios: ¿especie de los sistemas cautelares?* en Revista de Derecho Procesal, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2002.
- Sánchez Cobo, Fernando, *El sistema nacional de protección integral a los niños, niñas y adolescentes en Niños, Niñas y Adolescentes en la Constitución Ecuatoriana*, Quito, INNFA, Foro Ecuatoriano Permanente por los Niños, Niñas y Adolescentes, 1998.
- Sánchez Zuraty, Manuel, *Todos los juicios*, Tomo I, Quito, Editorial Jurídica del Ecuador, 2008.
- Santos Belandro, Rubén, *Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1999.
- Simon Campaña, Farith Ricardo, *Derechos de la Niñez y Adolescencia: De la Convención sobre los derechos del niño a las legislaciones integrales*, Quito, Cevallos Editora Jurídica, Tomos I y II, 2008 y 2009 respectivamente.
- Simon Campaña Farith Ricardo, *Garantías de los derechos de la infancia y adolescencia (de las legislaciones integrales al “Estado constitucional de derechos”)*. Algunas notas sobre los mecanismos de aplicación, en: *Derechos y garantías de la niñez y adolescencia: Hacia la consolidación de la doctrina de protección integral*, Serie Justicia y Derechos Humanos, Quito, V&M Gráficas, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2010.
- Torres Vásquez, Aníbal, *La Jurisprudencia como fuente del derecho*, Artículo de Internet. Punto número 6 referente a la reforma judicial. (20.03.09), en <http://www.ettorresvasquez.com.pe/La-jurisprudencia.html>

Unicef, Oacnudh (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos), *Compilación de observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993-2006)*, Santiago, 2006.

Uribarri Carpintero, Gonzalo, *El arbitraje en México*, Ed. Oxford University Press, México, 1999.

Vaz Ferreira, Eduardo y otros, *Obligación alimentaria familiar en América Latina*, Montevideo, IIN, 1988.

Vodanovic Haklicka, Antonio, *Derecho de Alimentos*, Santiago, Editorial LexisNexis, 2005.

LEGISLACIÓN:

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 446 del 20 de octubre del 2008.

Convención sobre los Derechos de Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Registro Oficial No. 31, de 22 de septiembre de 1992.

Convención Americana de Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”. Ratificada por Decreto Supremo No. 1883. Acuerdo Ministerial 202, publicado en el Registro Oficial No. 801, de 6 de Agosto de 1984.

Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero, suscrita en la ciudad de Nueva York, el 20 de junio de 1956. Convenio 000, Registro Oficial 548 de 08 de Mayo de 1974.

Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias, adoptada y suscrita en Montevideo, Uruguay el 15 de julio de 1989. Suplemento del Registro Oficial No. 265, de 13 de febrero de 2001. (Última publicación: Codificación 2005-012 No. 68. RO-S 153, de 25 de noviembre de 2005)

Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento No. 544 de 9 de Marzo de 2009.

Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia. Ley 100, Registro Oficial No. 737 de 03 de Enero del 2003.

Código de Procedimiento Civil, Codificación. Registro Oficial Suplemento No. 58 de 12 de Julio del 2005.

Código Civil (Libro I). Codificación 10, Registro Oficial Suplemento No. 46 de 24 de Junio del 2005.

Codificación del Código de Trabajo, Registro Oficial Suplemento No. 167, de 16 de Diciembre del 2005.

Ley Orgánica de Salud, Ley 67, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 423, de 22 de Diciembre del 2006.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Ley s/n, publicada en Registro Oficial Segundo Suplemento No. 52, de 22 de Octubre del 2009.

Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia. Registro Oficial No. 643 del 28 de Julio de 2009 Suplemento.

Acuerdo Nacional de Buenas Prácticas para la aplicación de la Ley Reformatoria al Título V, Libro Segundo, “del derecho a alimentos”, del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, Resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura de 05 de enero de 2010.

Tabla de pensiones alimenticias mínimas. Resolución 14, Registro Oficial No. 42 de 07 de Octubre del 2009.

Instructivo para el Funcionamiento de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia. Registro Oficial No. 153 de 22 de agosto de 2003.

Instructivo para la derivación de causas a Centros de Mediación, Registro Oficial No. 139 de 1 de agosto de 2007.

Instructivo para optimizar el sistema de recepción, registro, control y pago de pensiones alimenticias a nivel de las judicaturas del país. Resolución del Consejo Nacional de la Judicatura No. 25, Registro Oficial 463 de 06 de junio del 2011.

Resolución No. 014-CNNA-2009 del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (Registro Oficial No. 42, de 07 de octubre de 2009).

Resolución No. 02-CNNA-2010, de 27 de enero de 2010, del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (Registro Oficial Suplemento No. 128, de 11 de febrero de 2010).

Resolución No. 012-CNNA-2010, del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia. Tabla de pensiones alimenticias mínimas. (Registro Oficial 234, de 13 de julio de 2010).

ANEXOS

Quito, 18 de Abril de 2011
Oficio No. 124-FC-AC-11

Señora Licenciada
Nivea Vélez Palacio
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE
DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES Y SEGURIDAD SOCIAL**
En su despacho.-

Señora Presidenta:

Por medio del presente, me permito hacer llegar a usted las observaciones para segundo debate de la **Ley Reformatoria al Código de la Niñez y Adolescencia**.

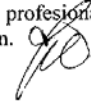
Solicito a usted señora Presidenta, se sirva analizar la procedencia legal y constitucional de dichos aportes, los cuales han sido socializados con el Dr. Crithian Recalde, Juez Adjunto del Juzgado Tercero de la Niñez y Adolescencia, considerando lo que determina el Art. 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, me permito proponer lo siguiente:

ANÁLISIS Y SUGERENCIAS DE LAS REFORMAS PLANTEADAS AL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA:

Art. 1.- El concepto es corto pues también las visitas son otorgadas a otros parientes, tal como lo determina el Art. 124 del Código de la Niñez y Adolescencia e incluso de otras personas debería señalarse que el derecho de visita comprende el derecho de hijos e hijas a conservar la relación personal y afectiva con el padre o la madre, **“u otros parientes o personas”**.

De igual manera el Art. 292 del Código de la Niñez y Adolescencia señala que las acciones por alimentos, tenencia y la patria potestad deberán tramitarse por cuerda separada, Siendo así, al no incluirse el juicio de visitas, se entendería que éste puede seguirse con cualesquiera de estos procesos. Ahora en la práctica se torna complejo el poder determinar una pensión de alimentos y a la vez fijar visitas, pues en caso de incidentes que se generen por estos dos temas, el procedimiento, difiere el uno del otro, pues en las visitas existen dos audiencias, mientras que en el de alimentos existe la Audiencia Única, además las ejecuciones de cada uno se tornan complejas, por lo que debería aclararse que en caso de discrepancia sobre lo acordado en visitas, dentro de un juicio de fijación de alimentos, se deberá incoar la acción respectiva, mediante un juicio exclusivamente de visitas.

Art. 3.- Al parecer se está eliminando **“discapacidad de los obligados principales”** y se incluiría en **“impedimento”** de los obligados principales, lo cual no causaría ningún inconveniente, aunque la norma a sustituirse ha querido determinar con claridad el hecho de la discapacidad, pero es de entender que por el solo hecho de ser el alimentante discapacitado, no significa que no pueda ser un profesional con empleo, sueldo, o capacidad económica, por lo que no sería causal de no pago de una pensión.





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

En lo personal nunca he compartido, el hecho de que se demanden simultáneamente a los abuelos (tanto paternos como maternos), o a los tíos (de igual manera, por ambas líneas) pues, 1), el solo hecho de demandar a los propios padres genera una contradicción en torno a la protección que debe dar el Estado a la familia como núcleo fundamental de la sociedad determinado en el Art. 67 de la Constitución, generando conflictos que pueden afectar los vínculos familiares; y 2) en la práctica se torna un verdadero caos el poder reunir a todos los familiares y demandarlos, pues la Corte Provincial de Justicia ha declarado en múltiples ocasiones la nulidad del proceso por no haber demandado conjuntamente a los abuelos, o conjuntamente a los tíos, (casos en donde existen tres o cuatro tíos por cada línea) por lo que la norma debería flexibilizarse y señalar el orden de prelación de la siguiente forma:

- 1.- Los abuelos/as, sean maternos o paternos, o conjuntamente.
- 2.- Los tíos/as sean maternos o paternos, o conjuntamente.
- 3.- Los hermanos/as sean maternos, paternos, o comunes, o conjuntamente, que hayan cumplido 25 años y que sean económicamente independientes, eliminando **“y no vivan con el niño, niña o adolescente titular del derecho de alimentos pues la obligación de alimentos procede aún en el caso en que el alimentado y el obligado convivan juntos, conforme al innumerado 7 de la ley reformativa al Código de la Niñez y Adolescencia.**

En torno a ordenar la realización de una investigación médico social previo a disponer el pago de la pensión, estoy en desacuerdo, pues al ser el juicio de alimentos, un proceso dispositivo, son las partes, los obligados a probar su capacidad económica y su estado de salud tanto física como mental; por tanto supeditar el pago de una pensión a una previa investigación, es irse en contra del principio del interés superior de los niños, del Art. 44 de la Constitución, pues es primordial contar con el pago de una pensión que proteja la vida del alimentario.

Así mismo en relación a que los obligados subsidiarios tendrán **responsabilidad solidaria** entre sí, no estoy muy de acuerdo puesto que las obligaciones de pagar alimentos son personales, y el señalar que son solidarias acarrearía un conflicto más entre los subsidiarios, pues a manera de ejemplo, si uno de los abuelos no cancela la suma adeudada, tendrá que pagar el otro y así generará un conflicto adicional entre ellos.

Art. 4.- Para este artículo no hay inconveniente en la redacción, más bien es el tema de políticas públicas, sobre todo la de incrementar el número de defensores públicos, pues es sabido, que las causas de niñez iniciadas sin el patrocinio de un abogado, rebasan la capacidad, en número, de los defensores públicos del país.

Art. 6.- Estoy en desacuerdo con la exigibilidad de la pensión alimenticia desde la notificación o citación con la demanda, pues: 1) contraría lo dispuesto en el innumerado 8 de la ley reformativa del Código de la Niñez y Adolescencia. 2) al señalar que la pensión corre desde la citación, realmente se estaría vulnerando los derechos del alimentario, pues lastimosamente, la tardanza judicial hace que una vez presentada la demanda esta sea calificada y se otorgue las citaciones después de varios meses, lo cual no debe ser razón para que el alimentario pierda ese derecho, pues no ha sido su culpa el no haber citado al demandado. 3) si ya se ha fijado que la pensión corre desde la presentación de la demanda, el reformar y determinar que corre desde la citación, acarrearía una regresividad en el contenido de los derechos, lo cual puede generar visos de inconstitucionalidad conforme el Art. 11, numeral 8 de la Constitución.

Art. 7.- Solo señalando y tomando en cuenta que las pensiones provisionales de igual manera son exigibles desde la presentación de la demanda como reza el **innumerado 10 de la ley reformativa al Código de la Niñez y Adolescencia.**



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Art. 8.- En total desacuerdo en torno a la presencia del Juez, pues prácticamente es imposible estar en tales diligencias, ya que diariamente se señalan realizaciones de ADN en distintos laboratorios, (Cruz Roja, Metropolitano, Fiscalía, etc.) Adicionalmente el despacho de las causas exige diariamente realizar audiencias con la presencia del Juzgador y el traslado de la autoridad a dichas instituciones, lo único que genera es restar tiempo valioso para el despacho de las causas.

Por tanto debería conservarse el texto de que puede estar el Juez o su delegado. La norma ya establece la responsabilidad del perito, en el **innumerado 12 tanto administrativa, civil como penalmente**, por lo que no creo conveniente la presencia corpórea del Juzgador en la toma de muestras.

Art. 11.- La redacción de la reforma es correcta pues actualmente señala dos pensiones adicionales que se pagarán en septiembre y diciembre, en cambio, no estoy de acuerdo en la última parte *“El valor no podrá ser superior al que percibe el responsable de los alimentos, dividido a prorrata entre todos sus hijos”* pues simplemente se contradice con lo anterior, ya que inicialmente señala que dichas pensiones adicionales se pagarán aunque el demandado no trabaje bajo relación de dependencia, además la fijación de la pensión ya se la ha realizado tomando en cuenta sus otras cargas familiares, por tanto no se debería prorratear dicho monto, sino asumirlos como una pensión íntegra adicional.

En torno al numeral 4.- Volver al 5% del fondo de cesantía es realizar el ejercicio progresivo de los derechos de los menores, pues lamentablemente la ley reformativa eliminó este beneficio, lo cual disminuyó el contenido de los derechos de los niños, por tanto es sano que se coloque nuevamente este beneficio.

Art. 12.- De hecho, en el formulario de la demanda de alimentos consta la consignación del número de cuenta del accionante, por lo que, a mi entender dicho artículo es inoficioso, es más, en la práctica es mucho más fácil aperturar una cuenta en el banco que tiene convenio con los Juzgados ya que para términos contables es eficaz y ágil realizar la liquidación de lo adeudado, pues solamente se depositan los valores correspondientes a la pensión alimenticia, lo cual no ocurre con las cuentas individuales o personales de los representantes del menor que incoan el juicio de alimentos, pues la misma contiene depósitos y retiros de terceras personas, pago de cheques, descuentos de entidades, acreditaciones de terceros, que dificultan la labor de pagaduría al momento de realizar una liquidación.

Por tanto pienso que, con las razones expuestas, la primera opción sería que el juez ordene directamente la apertura inmediata de la tarjeta kárdex, y solamente bajo solicitud de parte, se fije otra cuenta para el depósito de la pensión.

Art. 13.- Debe hacerse constar **“En caso de incumplimiento en el pago de dos o más pensiones alimenticias, o diferencias de las mismas, sean o no sucesivas”**

Art. 15.- Inicialmente sería reformar el texto así: “En caso de que el padre o madre incumpla el pago de dos o más pensiones alimenticias, o diferencias de las mismas, sean o no sucesivas éstas o aquellas” pues cuando se fija provisionalmente una pensión, y luego en la pensión definitiva se aumenta el valor, se generan diferencias de pensión que los demandados aducen **“no ser pensiones”** sino **“diferencias”** por lo tanto alegan que no hay apremio por las mismas, cosa que es absurda, pues las diferencias son y constituyen parte de una pensión fijada. Adicionalmente alegan que no hay apremio cuando no son sucesivas las pensiones.

Es sano aclarar que el apremio es del obligado, pero no es correcto, de que por tercera reincidencia, consecutiva, y una vez cancelada la totalidad de la obligación se deba mantener el apremio por ocho días, pues se ha cumplido el objetivo del apremio personal (**recabar el pago de las pensiones**), que constituye una medida de coacción, más no una pena, y fijar la permanencia de 8 días más, pese haber cancelado la deuda, constituye una pena o sanción que realmente no se justifica.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Además según el Acuerdo Nacional de Buenas prácticas, Capítulo I literal j) tercera reincidencia significaría 120 días de apremio, existiendo apremio hasta 180 días, es decir por este motivo tampoco justifica dejarlo 8 días más apremiado.

La parte que señala que el juez “podrá ejecutar el pago en contra de los demás obligados” se contradice con lo señalado en el artículo siguiente del proyecto de reforma que dice: “en ningún caso se dispondrá el apremio personal en contra de los obligados subsidiarios por la falta de pagos de las pensiones alimenticias por parte de los obligados principales” por tanto habrá que armonizar estas dos normas.

Art. 16.- Es correcto aclarar que el juez les haya determinado el pago de una parte o de toda la pensión sin eliminar la parte que dice que “que habiendo sido citados con la demanda de alimentos” para que no haya lugar a dudas.

Al señalar que no se dispondrá apremio en contra de los subsidiarios por falta de pago de las pensiones del obligado principal, lo que no queda claro es determinar si los valores que han sido fijados con antelación a ser demandados como obligados subsidiarios, deberían ser asumidos o no por ellos o simplemente ya no se cobrarían.

En torno a que no procede el apremio personal de los adultos mayores y de los discapacitados, de acuerdo.

Art. 21.- De acuerdo con la reforma, lo único a señalar es que de acuerdo al Art. innumerado 42 (incidentes de aumento o disminución de pensión) cualquiera puede demandar tal particular, por ejemplo el abuelo, en caso de que se le haya fijado el pago de una pensión, lo importante es señalar que tales incidentes pueden ser demandados en cualquier momento por cualquiera de los obligados subsidiarios, y no en forma conjunta. De igual manera nada dice la ley acerca del hecho de que el obligado principal quiera asumir directamente el pago y pida se deje de contar con los subsidiarios.

Art. 26.- En desacuerdo, ya que el trámite para los alimentos difiere del de tenencia, mientras que el uno se resuelve en audiencia única, el otro requiere de dos audiencias. Debería compatibilizarse los dos procedimientos y reformar el trámite contencioso general de la tenencia.

Hago propicia la ocasión para reiterarle mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Fernando Cáceres Cortez

**ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE COTOPAXI
MIEMBRO DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE
DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES**



SE INAUGURARON SEIS JUZGADOS DE LA NIÑEZ EN QUITO

Quito, 27 de Octubre de 2009

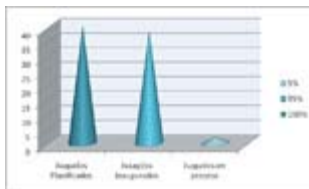
En el marco del proyecto **“Creación de Nuevas Judicaturas y Modernización de los Servicios de Justicia”**. El Consejo de la Judicatura conjuntamente con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a través de Projusticia, se inauguraron seis nuevos Juzgados de la Niñez y Adolescencia en Quito.



La creación de estos juzgados obedece a la política de Modernización y Descentralización Administrativa del Estado, siendo una clara demostración de que estamos en pleno proceso, a efectos de ajustarla al mandato de la Nueva Constitución de la República, a los requerimientos de una sociedad cada vez mas participativa y exigente con servicios de calidad y trabajando de una forma coordinada y con una política transparente.

En el 2008 existían 42 juzgados de la Niñez y Adolescencia, oferta que se incrementa en un 95% con el proyecto, pues para finales del 2009, se prevé contar con 40 nuevas Judicaturas, dando un total de 82 Judicaturas.

De los Juzgados de la Niñez y Adolescencia planificados, se han adecuado hasta el momento 38 en las provincias de Imbabura, Cotopaxi, El oro, Santo Domingo, Esmeraldas, Pichincha, Bolívar, Tungurahua, Sucumbios, Manabí, Chimborazo, Loja, Los Ríos, Guayas, Pastaza y Pichincha, logrando un 95% del total del proyecto.



El evento estuvo precedido por el Dr. Marco Tulio Cordero Presidente del Consejo de la Judicatura, Dr. José Vicente Troya, Presidente de la Corte Nacional de Justicia, Vocales del Consejo y varias autoridades Judiciales.

El acto se realizó este miércoles 28 de octubre del 2009, a las 10H00, en la Av. Amazonas 422 y la Granja (junto a la Dirección Nacional de Migración) sede donde se ubicarán los cuatro juzgados ya existentes y los seis juzgados que fueron inaugurados.

Inaugurados 13 juzgados que facilitarán una justicia desconcentrada en zonales municipales

Martes 11 de Enero de 2011 15:07



Es vital que la institucionalidad pública esté presente a lo largo y ancho de la ciudad porque de lo contrario, significa abandonar a barrios y sectores de la ciudad", afirmó el alcalde del Municipio de Quito, Augusto Barrera, al inaugurar los juzgados de la Niñez y Adolescencia y Contravenciones en las zonales municipales, cuyo propósito será acercar los servicios de atención a las víctimas de violencia y delincuencia, a fin de garantizar los derechos de la población más vulnerable y a la vez construir una cultura de paz, mediante una administración de justicia desconcentrada.

Anunció que mantendrá la operatividad conjunta de la Policía Nacional, FF.AA y del Municipio para no dar tregua a la delincuencia. Pues según afirmó, no puede haber un sector de la ciudad que esté absolutamente exento de la presencia del orden público. "Vamos a trabajar sistemáticamente para enfrentar la economía del delito; vamos a tocar aquellos lugares que han sido durante años a ojos de todos, sitios de compra y venta de cosas robadas", dijo al exhortar a todos los quiteños a no ser cómplices de esta actividad.

Precisó que en el 2010 se capacitaron a 120 mil quiteños en procesos de autoprotección y en mecanismos de organización en temas delincuenciales y de riesgo. Luego de señalar que en este año se prevé duplicar esta meta, indicó que el año anterior se logró constituir 500 comités barriales de seguridad y en este año se programa llegar entre 1000 a 1200, ampliar el sistema de alarmas comunitarias, consolidar los valores de los ciudadanos como la solidaridad, porque "no podemos ser indolentes e impasibles".

Para la directora de Género, María Fernanda Porras, quien intervino en representación del ministro Alfredo Vera, "no hay vuelta atrás en la lucha para combatir la violencia y delincuencia". Remarcó que en el 2007, se decretó el Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia hacia la niñez, adolescencia y mujeres, con el fin de abordar la problemática de la violencia de manera integral con acciones encaminadas a la transformación de patrones socio culturales que naturalizan la violencia, pero además con acciones concretas como modelos de atención integral, sistema de registro único, mejoramiento del acceso a la justicia e institucionalización de estas políticas ejecutadas desde inicio del actual Gobierno, a través de distintos ministros de turno.

Entre tanto, el presidente del Consejo de la Judicatura, Benjamín Cevallos, destacó que la implementación de estos juzgados constituyen un hito histórico y ojalá este ejemplo de Quito se replique en todos los municipios de la República. De este modo, aplaudió y felicitó la gestión del burgomaestre Barrera y enfatizó que entrega a jueces selectos debidamente capacitados y con alto espíritu de sensibilidad. "Lo que ha hecho el Municipio de Quito, es muy alentador", afirmó tras comprometerse a añadir a estos juzgados un notario para que preste servicios para casos de trámites de niños que desean ausentarse del país.

Por su lado, Lourdes Rodríguez, secretaria de Seguridad y Gobernabilidad del Municipio de Quito, puso de manifestó que como resultado de un año intenso de trabajo conjunto entre el Ministerio del Interior, Municipio de Quito y Consejo de la Judicatura, se pone al fin a disposición estos juzgados, con el propósito de brindar, mejorar y cualificar el servicio que brindan a la ciudadanía los Centros de Equidad y Justicia desde años atrás, en cada una de las administraciones zonales.

Los 13 juzgados empezarán a funcionar a partir de febrero en las administraciones zonales: Centro, Quitumbe, Los Chillos, Carapungo, La Delicia, Mariscal y Tumbaco, de los cuales 6 corresponden a la Niñez y Adolescencia; y, 7 a Contravenciones, con un total de 45 servidores públicos. Estos juzgados están autorizados para receptar denuncias de delitos contra la propiedad y las personas, permitiendo que la ciudadanía ejerza sus derechos constitucionales y así permitir que los actos delictivos no queden en la impunidad.

R.P. E./E.L.CH

Informes para segundo debate de proyectos de Ley de Control del Tabaco y reformas al Código de la Niñez, estarían listos el 22 de mayo

Lunes, 09 de Mayo de 2011 13:58



Para el 22 de mayo, tanto la Comisión del Derecho a la Salud, como la de los Derechos de los Trabajadores, tienen previsto entregar al presidente de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero Cueva, el informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de Control y Regulación del Tabaco y sus efectos nocivos; y; el proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y al Código Civil que regula el derecho de alimentos.

Fundamentalmente lo que se trata con la ley de Control del Tabaco es conseguir que se respete el derecho de los no fumadores a no recibir la agresión de un humo que contiene más de 4 000 sustancias tóxicas, entre ellas, 50 cancerígenas, y que, científica e irrefutablemente, se ha comprobado que causa daño al organismo, tanto a los no fumadores como a los propios fumadores.

Por lo tanto, esta es una ley imprescindible si se quiere disminuir los 4 000 ecuatorianos que mueren cada año, así como los altísimos niveles de invalidez por enfermedades producidas por el consumo de cigarrillo y ahorrar los ingentes recursos económicos que requiere la atención de salud en sus víctimas.

Por otro lado, en el proyecto de Ley Reformatoria al Título V, Libro II del Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, preparado por la Comisión de los Derechos de los Trabajadores, se determinan criterios que apoyan y fortalecen la relación de padre o madres que no están a cargo del cuidado de sus hijos e hijas, así como el principio de corresponsabilidad previsto en la Constitución y en el Código de la Niñez.

En este sentido la norma establece que "el derecho de visitas comprende el derecho de hijos e hijas a conservar la relación personal y afectiva con el padre o madre que no está a cargo de su cuidado y asegura la corresponsabilidad de padre y madre en la crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos".

La Comisión también consideró necesario y favorable a los niños, niñas y adolescentes el mantener la tabla mínima de pensiones, lo cual permita asegurar por un lado, una pensión mínima provisional igual.

Enfermedades raras

Igualmente, la Comisión del Derecho a la Salud, tiene previsto entregar el 27 de mayo el informe para primer debate del proyecto de Ley de Enfermedades Raras, de autoría de la asambleísta Schezmarda Fernández por medio del cual se reconocen como enfermedades catastróficas, de alto costo y de alta complejidad, a las enfermedades raras o huérfanas y se adoptan normas tendientes a la protección por parte del Estado Ecuatoriano a la población que padece de este tipo de enfermedades.

RSA/pv



ASAMBLEA NACIONAL
 REPÚBLICA DEL ECUADOR

[Inicio](#)
[La Asamblea](#)
[Legislación](#)
[Prensa](#)
[Transparencia](#)
[Participación](#)
[Intranet](#)
[Contáctenos](#)

[Inicio](#)
[Prensa](#)
[Boletines de Prensa](#)
[Comisión de los Derechos de los Trabajadores aprueba articulado de la Reforma al Código de la Niñez y Adolescencia](#)



Comisión de los Derechos de los Trabajadores aprueba articulado de la Reforma al Código de la Niñez y Adolescencia

Martes, 05 de Julio de 2011 13:15



La Comisión de los Derechos de los Trabajadores y la Seguridad Social, que preside Nivea Vélez, avanza en el análisis y aprobación del articulado del informe para segundo debate del proyecto de reformas al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia y al Código Civil.

En este marco, sobre el derecho a desarrollar y mantener una relación personal, directa y regular con la familia, aprobaron que corresponde a los progenitores y a las personas que tengan a su cargo el cuidado y protección del niño, niña o adolescente, asegurar el ejercicio efectivo de su derecho a desarrollar y mantener la relación personal, afectiva, directa y regular con el padre o la madre que no esté a cargo de su cuidado, así como con otras personas que se encuentren relacionadas afectivamente con el niño, niña o adolescente.

Así mismo aprobó, que se entiende por régimen de visitas la facultad que le asiste al padre o madre que no está a cargo del hijo y consiste en mantener con él una relación directa y regular y la ejerce con la frecuencia y libertad acostumbrada o en su caso, mediante el acuerdo de los progenitores u otras personas, que se encuentren relacionadas afectivamente con el niño, niña o adolescente, que sea debidamente ratificado por la o el juez; o, esta resolución que hace efectivo el derecho de los niños, niñas y adolescentes a desarrollar y mantener la relación personal, afectiva, directa y regular con miembros de su familia o personas que les sea cercanas afectivamente.

Según el articulado, la o el juez podrá modificar el régimen de visitas en cualquier momento, de acuerdo con las circunstancias, en resguardo de los derechos del niño, niña o adolescente.

Determina que en todos los casos en que la o el juez confíe la tenencia o el ejercicio de la patria potestad a uno de los progenitores del niño, niña o adolescente, deberá regular asimismo el régimen de las visitas que el otro podrá hacer a su hijo o hija.

El juez, si observare alguna circunstancia que pusiere en riesgo los derechos del niño, niña o adolescente, como consecuencia de violencia intrafamiliar, sea ésta física, psicológica, sexual o de cualquier otra naturaleza, por parte de quien debe visitar a la niña, niño o adolescente, podrá negar el régimen de visitas al progenitor agresor o regulará las visitas en forma dirigida.

RSA/pv

1186-470

[Twitter](#)
[Email](#)
[Facebook](#)
[RSS](#)

Asamblea Nacional

Pleno de la Asamblea Nacional con una amplia agenda para la próxima semana

Víernes, 23 de Septiembre de 2011 14:58



El presidente de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero Cueva, anunció que para la próxima semana el Pleno continuará la sesión 125 del Pleno y concluirá el debate del proyecto de resolución sobre los hechos ocurridos el 30 de septiembre de 2010; el segundo debate del proyecto de Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y de las reformas al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia.

Así mismo, anunció que se tramitará el proyecto de reformas a la Ley de Seguridad Social, con la finalidad de permitir la jubilación de la mujer sin límite de edad; y, el proyecto de Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, enviado por el Ejecutivo con el carácter de urgente en materia económica.

30S

El Titular de la Legislatura, subrayó que faltan pocos asambleístas por intervenir sobre los hechos ocurridos el 30 de septiembre de 2010, por tanto, de inmediato se pondrá a consideración de los asambleístas el proyecto de resolución de iniciativa de la asambleísta María Augusta Calle, a través del cual se expresa la solidaridad con el presidente de la República, Rafael Correa y con todos los ciudadanos y ciudadanas que fueron víctimas de actos de violencia el 30 de septiembre de 2010, en la defensa de la democracia, entre otros aspectos.

Desarrollo Fronterizo

El proyecto de Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo tiene por objetivo afianzar una cultura de paz y promover el desarrollo socioeconómico en los cantones fronterizos del Ecuador y sus respectivas parroquias rurales, precautelando la soberanía, los recursos naturales, la biodiversidad, fortaleciendo la interculturalidad y buena vecindad y garantizando el ejercicio de los derechos de las personas y colectivos de estos territorios.

La normativa regula el régimen de atención preferencial de todos los niveles de gobierno e instituciones públicas, para los cantones y las parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente, dentro de la franja de 40 kilómetros desde la línea de frontera.

Código de la Niñez y Adolescencia

Fernando Cordero al referirse a este proyecto explicó que se exceptúa de la aplicación de las medidas de apremio (prisión) a los abuelos que son responsables solidarios de las pensiones alimenticias para niñas, niños y adolescentes; también se incorpora con claridad mecanismos para la protección y aseguramiento del régimen de visitas tales como la posibilidad de definir medidas de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes y las visitas supervisadas.

Sobre la corresponsabilidad, se determina que tiene que hacerse efectiva en la protección de todos los derechos de niños, niñas y adolescentes, tanto en su relación con sus progenitores y familia, como el derecho de alimentos. El proyecto fue trabajado por la Comisión de los Derechos de los Trabajadores.