



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Oficio No. T.513-SGJ-25-0117

Quito, 16 de abril de 2025

Señorita

Viviana Veloz R.

PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL

En su Despacho.-

De mis consideraciones:

Mediante Oficio No. AN-RVVR-2025-0007-O de 20 de marzo de 2025, la Asamblea Nacional remitió a la Presidencia de la República el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA PRIMERA INFANCIA**, discutido y aprobado en segundo debate el 18 de marzo de 2025; para la respectiva sanción u objeción presidencial.

En este contexto, en ejercicio de las potestades conferidas por los artículos 137 y 138 de la Constitución de la República del Ecuador, notifico a usted y por su digno intermedio a la Asamblea Nacional, con la **OBJECCIÓN PARCIAL POR INCONVENIENCIA** al referido proyecto de ley, en los siguientes términos:

I OBJECCIÓN AL ARTÍCULO 5

El artículo 5 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia señala:

“Artículo 5. Derechos de las niñas y niños en la primera infancia.- Las niñas y niños de la primera infancia gozarán de los derechos comunes al ser humano, previstos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos, ley de la materia de niñas, niños y adolescentes, y otras leyes conexas; y de manera específica los siguientes:

- a. Derecho a la Supervivencia y el desarrollo:** es el derecho que garantiza, en la máxima medida de lo posible, el proceso de crecimiento, maduración y despliegue del intelecto de las niñas y niños, su afectividad y capacidades, potencialidades y aspiraciones, como miembros activos del entorno familiar, escolar, social y comunitario; mismo que solo puede realizarse mediante la observancia integral de todos los otros derechos como son: la salud, nutrición adecuada, nivel adecuado de vida, un entorno saludable y seguro, la educación y el juego; dando lugar a la satisfacción de sus necesidades físicas, psicológicas, sociales, afectivo-emocionales, culturales, y demás pertinentes, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.*
- b. Derecho a la igualdad y no discriminación:** El Estado, la sociedad y la familia garantizarán de forma igualitaria y sin discriminación a las niñas y niños de primera infancia, una nutrición adecuada, atención y cuidado, aprendizaje, educación y acceso*



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

al juego, de acuerdo con su edad, nivel de autonomía y grado de desarrollo, así como el acceso al paquete integral de servicios. Además, las niñas y niños de la primera infancia no serán discriminados por ninguna circunstancia incluyendo condiciones de estado civil o condición migratoria que pudiera afectar a sus progenitores u otros cuidadores.

- c. Derechos a ser escuchados y a la participación: Las niñas y niños de la primera infancia deben considerarse miembros activos de las familias, comunidades y sociedades, y tienen derecho a ser escuchados en todas las situaciones en las que sean capaces de expresar sus propias opiniones, preferencias, inquietudes, intereses y puntos de vista, de acuerdo con su edad, nivel de autonomía y grado de desarrollo.*
- d. El derecho a expresar opiniones y sentimientos debe estar firmemente asentado en la vida diaria de la niña y niño en su entorno familiar y en su comunidad; en todos los servicios de atención de la salud, cuidado y educación en la primera infancia, así como en los procedimientos judiciales; y en el desarrollo de políticas y servicios.*
- e. Derecho al juego, actividades recreativas, culturales, esparcimiento y descanso.- El Estado, la sociedad y la familia garantizarán a las niñas y niños en la primera infancia el derecho al juego, artes, actividades recreativas, culturales, esparcimiento y descanso propios de su edad, promoviendo e impulsando sus capacidades diferenciales y el aprendizaje exploratorio propio de esa etapa, tomando en consideración el enfoque intercultural.”.*

Al respecto, es necesario considerar lo siguiente:

En el primer inciso del artículo 5 debe establecerse con claridad que los instrumentos internacionales deben ser los que sean vinculantes para el Estado ecuatoriano.

En el literal a), se hace referencia a la frase: “*Derecho a la supervivencia y el desarrollo (...)*”, cuando el término “supervivencia” implica las condiciones mínimas para que un ser se mantenga con vida (sobrevivir) pese a condiciones adversas, término que generalmente es utilizado en situaciones extremas como supervivencia a desastres naturales.

En el literal b) se establece que: “*(...) Además, las niñas y niños de la primera infancia no serán discriminados por ninguna circunstancia incluyendo condiciones de estado civil o condición migratoria que pudiera afectar a sus progenitores u otros cuidadores*”; al respecto, con la finalidad de reforzar los derechos de no discriminación consagrados en la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 6 del Código de la Niñez y Adolescencia, se considera importante incluir la frase “*fundada en su origen, identidad étnica o cultural, nacionalidad, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión*”. También se indica en este literal “Paquete integral de servicios” a lo que debe agregársele la frase “para la primera infancia”.

En la letra c) consta la frase: “*Derechos a ser escuchados y a la participación (...)*”; en este caso, la primera palabra “derechos” debe constar en singular.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Adicionalmente, es necesario señalar que, aunque el reconocimiento de derechos es amplio en el artículo propuesto, no se abordan las condiciones que afectan de manera diferenciada a niñas y niños en contextos de vulnerabilidad, teniendo que observarse el derecho a la igualdad y no discriminación, contenido en los artículos 11 numeral 2 y 66 numeral 4, de la Constitución de la República del Ecuador.

Por lo expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

“Artículo 5. Derechos de las niñas y niños en la primera infancia.- Las niñas y niños de la primera infancia gozarán de los derechos comunes al ser humano, previstos en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos que sean vinculantes para el Estado ecuatoriano, ley de la materia de niñas, niños y adolescentes, y otras leyes conexas; y de manera específica los siguientes:

- a. Derecho a una vida digna y desarrollo: es el derecho que garantiza, en la máxima medida de lo posible, el proceso de crecimiento, maduración y despliegue del intelecto de las niñas y niños, su afectividad y capacidades, potencialidades y aspiraciones, como miembros activos del entorno familiar, escolar, social y comunitario; mismo que solo puede realizarse mediante la observancia integral de todos los otros derechos como son: la salud, nutrición adecuada, nivel adecuado de vida, un entorno saludable y seguro, la educación y el juego; dando lugar a la satisfacción de sus necesidades físicas, psicológicas, sociales, afectivo-emocionales, culturales, y demás pertinentes, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales.***
- b. Derecho a la igualdad y no discriminación: el Estado, la sociedad y la familia garantizarán de forma igualitaria y sin discriminación a las niñas y niños de primera infancia, una nutrición adecuada, atención y cuidado, aprendizaje, educación y acceso al juego, de acuerdo con su edad, nivel de autonomía y grado de desarrollo, así como el acceso al paquete integral de servicios para la primera infancia. Además, las niñas y niños de la primera infancia no serán discriminados por ninguna circunstancia fundada en el origen, identidad étnica o cultural, nacionalidad, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, ni por ninguna otra circunstancia incluyendo condiciones de estado civil, condición migratoria, opinión política, situación económica, orientación sexual de sus progenitores u otros cuidadores.***
- c. Derecho a ser escuchados y a la participación: las niñas y niños de la primera infancia deben considerarse miembros activos de las familias, comunidades y sociedades, y tienen derecho a ser escuchados en todas las situaciones en las que sean capaces de expresar sus opiniones, preferencias, inquietudes, intereses y puntos de vista, de acuerdo con su edad, nivel de autonomía y grado de desarrollo.***
- d. Derecho a expresar opiniones y sentimientos: debe estar firmemente asentado en la vida diaria de la niña y niño en su entorno familiar y en su comunidad; en todos los servicios de atención de la salud, cuidado y educación en la primera infancia, así como en los procedimientos judiciales; y en el desarrollo de políticas y servicios.***
- e. Derecho al juego, actividades recreativas, culturales, esparcimiento y descanso: el***



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Estado, la sociedad y la familia garantizarán a las niñas y niños en la primera infancia el derecho al juego, artes, actividades recreativas, culturales, esparcimiento y descanso propios de su edad, promoviendo e impulsando sus capacidades diferenciales y el aprendizaje exploratorio propio de esa etapa, tomando en consideración el enfoque intercultural.”.

II OBJECIÓN AL ARTÍCULO 6

El artículo 6 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia dispone:

“Artículo 6. Definiciones.- Para efectos de la presente Ley se considerarán las siguientes definiciones:

- a. Atención integral:** Son las acciones orientadas al cumplimiento eficaz, eficiente, oportuno y permanente de los derechos de las niñas y los niños de la primera infancia en todos los ámbitos del desarrollo de niñas y niños, tales como salud, alimentación y nutrición, cuidado afectivo, educación inicial, recreación, seguridad, protección especial e identificación.
- b. Etapa prenatal:** es la etapa de desarrollo y gestación dentro del vientre materno, a partir de la concepción hasta el nacimiento.
- c. Interés superior del niño reforzado:** El interés superior de las niñas y niños es un principio, derecho y regla de procedimiento que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de sus derechos prioritarios; e, impone a todas las autoridades administrativas y judiciales, y a las instituciones públicas y privadas el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento. Corresponde un deber reforzado del Estado, brindar las garantías correspondientes para que, todas las medidas que afecten a las niñas y niños en la primera infancia, sean orientadas a proteger de manera prioritaria sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar; así como para apoyar y asistir a los progenitores y a otros cuidadores que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos de las niñas y niños como individuo y como colectivo.
- d. Malnutrición:** Se refiere a las carencias, los excesos y los desequilibrios de la ingesta calórica y de nutrientes de una persona. También abarca la desnutrición, que puede provocar el retraso del crecimiento, bajo peso y la emaciación, así como sobrepeso.
- e. Mil primeros días:** Es la etapa decisiva del desarrollo humano que inicia desde la concepción hasta los dos (2) años de edad de la niña o niño, durante la cual se establecen las bases fundamentales del desarrollo del cerebro, de la salud, del aprendizaje, del control emocional, de la resiliencia y la capacidad de interacciones sociales positivas, para lo cual las niñas y niños requieren contar con condiciones ambientales saludables, nutricionales, afectivos, protectores y educativos, que les brinden oportunidades para el desarrollo de sus potencialidades.
- f. Otros cuidadores:** comprende a familiares, tutores o personas adultas legalmente



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

encargadas del cuidado, protección y educación de las niñas y niños en la primera infancia, a falta de sus progenitores.

- g. Primera infancia:** *etapa fundamental de la vida del ser humano, comprendida desde la concepción hasta antes de cumplir los seis (6) años de edad, donde se establecen los cimientos para el desarrollo armónico de las capacidades físicas, cognitivas, motrices y socioafectivas por la intensidad de su desarrollo neuronal.*
- h. Seguimiento Nominal:** *Proceso técnico de monitoreo individual del acceso a los servicios del Paquete Integral y del estado nutricional de la primera infancia.”.*

Sobre el artículo propuesto, es necesario considerar lo siguiente:

Sobre la definición establecida en el literal d) para “*Malnutrición*”, se debe considerar que la misma ya se encuentra definida en el literal f) del artículo 5 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador, como: “*f. Malnutrición: Es una condición relacionada a las carencias, los excesos y desequilibrios de la ingesta calórica y de nutrientes de una persona. Por tanto, a nivel individual, la malnutrición es consecuencia de los dos extremos opuestos: déficit o exceso de ingesta de nutrientes y energía en relación con los requerimientos diarios-necesarios de cada individuo.*”; por lo tanto, es preferible establecer la misma definición para este término.

Adicionalmente, se recomienda incluir una definición de lo que es el “*Paquete integral de servicios para la primera infancia*”.

De igual manera, el artículo 23 del proyecto de Ley establece que el Sistema Unificado y Universal de Seguimiento Nominal tendrá a organismos proveedores de información como responsables de entregar datos de manera oportuna, completa, segura y depurada; por lo que, se recomienda incluir una definición sobre los proveedores de información del precitado sistema.

Por lo antes señalado, se propone el siguiente texto alternativo para el literal d del artículo 6, y además se propone incorporar los literales i y j:

“Artículo 6. Definiciones.- *Para efectos de la presente Ley se considerarán las siguientes definiciones:*

(...)

d. Malnutrición: *Es una condición relacionada a las carencias, los excesos y desequilibrios de la ingesta calórica y de nutrientes de una persona. Por tanto, a nivel individual, la malnutrición es consecuencia de los dos extremos opuestos: déficit o exceso de ingesta de nutrientes y energía en relación con los requerimientos diarios- necesarios de cada individuo*

i. Sistema Unificado y Universal de Seguimiento Nominal: *es mecanismo informático mediante el cual se realiza el control a la prestación del paquete integral de servicios para la primera infancia.*



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

j. Paquete integral de servicios para la primera infancia: es un conjunto de bienes y servicios destinados a atender a gestantes y a niños y niñas hasta antes de cumplir los seis (6) años de edad, abarcando áreas como salud, nutrición, protección y educación inicial en un entorno familiar, comunitario e institucional.

III OBJECIÓN AL ARTÍCULO 8

El artículo 8 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia señala:

“Artículo 8. Del apego parental.- El Estado garantiza el alojamiento continuo y apego inmediato de la niña o niño con su progenitora o progenitor, la lactancia materna durante la primera hora de vida y demás prácticas integrales de nacimiento y parto. Bajo ninguna circunstancia se prohibirá a los progenitores, familia ampliada o afín; y otros cuidadores, el contacto estrecho con la o el recién nacido, salvo el caso de riesgo de vida de la madre o del recién nacido.

En caso de embarazo adolescente, o gestación producto de violencia sexual en cualquier edad, de observarse un posible rechazo a la ejecución de los vínculos detallados en el inciso anterior, se deberá levantar las alertas necesarias para dotar de asistencia integral a la progenitora, con el objeto de garantizar a la niña o niño, el apego inicial con un cuidador primario.”.

En el primer inciso del artículo antes señalado se establece que se garantizará el “alojamiento continuo”; sin embargo, la Organización Mundial de la Salud, ha definido el término “alojamiento conjunto” como el permitir que las madres y los bebés permanezcan juntos las 24 horas del día; por lo que, es necesario corregir la terminología.

Además, el artículo señala que el Estado garantizará, también, el apego inmediato y la lactancia materna, situaciones que dependen de la madre y no propiamente del Estado, sin perjuicio de que el Estado pueda establecer las condiciones favorables para que ello ocurra.

Por lo expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

“Artículo 8. Del apego parental.- El Estado garantiza el alojamiento continuo y conjunto y el establecimiento de las condiciones favorables para propender al apego inmediato de la niña o niño con su progenitora o progenitor, la lactancia materna durante la primera hora de vida y demás prácticas integrales de nacimiento y parto. Bajo ninguna circunstancia se prohibirá a los progenitores, familia ampliada o afín; y otros cuidadores, el contacto estrecho con la o el recién nacido, salvo el caso de riesgo de vida de la madre o del recién nacido.

En caso de embarazo adolescente, o gestación producto de violencia sexual en cualquier edad, de observarse un posible rechazo a la ejecución de los vínculos detallados en el



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

inciso anterior, se deberá levantar las alertas necesarias para dotar de asistencia integral a la progenitora, con el objeto de garantizar a la niña o niño, el apego inicial con un cuidador primario.”.

IV OBJECCIÓN AL ARTÍCULO 10

El artículo 10 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia dispone:

“Artículo 10. Del Comité Nacional de Primera Infancia.- *En el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la niñez y adolescencia, se conformará el Comité Nacional de la Primera Infancia, que estará integrado por los siguientes miembros:*

- 1. Presidente de la República o su delegado permanente, quien presidirá el Comité.*
- 2. Máxima autoridad del organismo articulador especializado en materia de primera infancia o su delegado permanente, quien actuará como secretario del Comité;*
- 3. La máxima autoridad del ente rector de inclusión económica y social o su delegado permanente;*
- 4. La máxima autoridad del ente rector de los asuntos de educación o su delegado permanente;*
- 5. La máxima autoridad del ente rector de los asuntos de salud pública o su delegado permanente;*
- 6. La máxima autoridad del ente rector de las finanzas públicas o su delegado permanente;*
- 7. La secretaria o secretario técnico del Consejo Nacional de Igualdad Intergeneracional o su delegado permanente;*
- 8. La presidenta o el presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador o su delegado permanente;*
- 9. La presidenta o el presidente del Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador o su delegado permanente;*
- 10. La presidenta o el presidente del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador o su delegado permanente.*

Sin perjuicio de lo señalado, se podrá contar con la intervención de actores estratégicos según se estime pertinente.”.

Al respecto, cabe señalar que la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador, dentro del capítulo II “Prevención y Reducción de la Desnutrición Infantil en Niñas y Niños Menores de 5 años”, en el artículo 9, establece la integración del Comité Intersectorial para la Prevención y Reducción de la desnutrición infantil.

Si bien la temática que aborda el referido comité se circunscribe únicamente en la prevención y erradicación de la malnutrición, este es uno de los componentes de protección integral de primera



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

infancia, que puede ser abordado, en un espectro más amplio e integral por el Comité Nacional de Primera Infancia, a fin de evitar duplicación de competencias, conforme lo previsto en el artículo 52 del Código Orgánico Administrativo.

Es preciso indicar, además, que la conformación del Comité debe ser facultad exclusiva del Presidente de la República, al tratarse del organismo dentro del cual se coordinará la política pública que se emite desde las instituciones rectoras y ejecutoras. Es también necesario considerar lo aquí indicado, por cuanto, el Comité respondería en ocasiones a situaciones coyunturales y dinámicas, por lo que se requiere flexibilidad para su integración.

Por lo expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

“Artículo 10. Del Comité Nacional de Primera Infancia.- En el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la niñez y adolescencia, se conformará el Comité Nacional de la Primera Infancia, que estará integrado por los miembros que se determine en el Reglamento a la presente ley.

La propuesta anterior se realiza sin perjuicio de que la Asamblea Nacional, en aras de armonizar la normativa, en específico lo contemplado en la Ley Orgánica Para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador, considere reformar dicho artículo.

V OBJECCIÓN AL ARTÍCULO 12

El artículo 12 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia señala:

“Artículo 12. Del organismo articulador especializado en primera infancia.- Es un organismo de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, administrativa y de gestión, adscrita a la Presidencia de la República. Funcionará como una Secretaría Técnica cuya máxima autoridad será ejercida por un Secretario o Secretaria Técnico/a, con rango de ministro, que será nombrado por el Presidente de la República. Sin perjuicio de las facultades dispuestas por otras normas jurídicas, el organismo articulador especializado en materia de primera infancia tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

- a. Elaborar y presentar al Comité Nacional de Primera Infancia, un diagnóstico inicial del estado de situación de la primera infancia existente en todo el territorio nacional, incluidos los servicios del paquete integral y el presupuesto requerido, elaborado de manera articulada con las entidades competentes en la prestación de los mismos;***
- b. Elaborar el Plan Nacional de Primera Infancia en coordinación con las instituciones que integran el Comité Nacional de Primera Infancia;***
- c. Realizar el monitoreo y seguimiento del Plan Nacional de Primera Infancia así como de***



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

los Planes locales;

d. *Desarrollar el mecanismo de evaluación del Plan Nacional de Primera Infancia y Planes Locales, basados en evidencia científica y mejores prácticas internacionales, a fin de realizar ajustes necesarios para mejorar su efectividad;*

e. *Liderar y articular la implementación, seguimiento y monitoreo del Paquete Integral de Servicios para la Primera Infancia a nivel nacional, provincial, metropolitano, cantonal y parroquial;*

f. *Articular con todas las instancias a nivel nacional y local, para evitar la duplicación de entrega de servicios y su focalización entre la población no atendida y más vulnerable;*

g. *Coordinar y facilitar la articulación entre actores públicos nacionales y locales y promover alianzas con la sociedad civil, la academia, el sector privado y los entes de cooperación, para implementar y alcanzar las metas propuestas en el Plan Nacional de Primera Infancia;*

h. *Construir, socializar, administrar, gestionar y coordinar la implementación del Sistema Unificado y Universal de Seguimiento Nominal de niñas y niños de primera infancia, de manera articulada con las instituciones encargadas de la ejecución de los servicios del paquete integral;*

i. *Realizar recomendaciones para garantizar la sostenibilidad fiscal del Plan Nacional de Primera Infancia;*

j. *Coordinar la realización de investigaciones, informes, estudios y documentos técnicos en materia de primera infancia, a nivel nacional y local, con la participación de la academia; niñas, niños, adolescentes y sus familias; organizaciones de sociedad civil y otros actores; y, presentarlos ante el Comité Nacional de Primera Infancia;*

k. *Realizar el seguimiento permanente de los reportes generados por el Sistema Unificado y Universal de Seguimiento Nominal de niñas y niños de primera infancia, con el fin de orientar los ajustes que cada sector deba implementar, para lograr una atención integral de calidad a cada niño y cada niña;*

l. *Realizar el control continuo de las alertas sobre falta de acceso a servicios y cualquier otro tipo de vulneración de derechos de las niñas y niños de la primera infancia, en el marco del Sistema Unificado y Universal de Seguimiento Nominal, a fin de la coordinación con las instituciones respectivas para tomar las acciones pertinentes;*

m. *Promover la capacitación continua y especializada de los profesionales y actores involucrados en la atención y cuidado de la primera infancia, asegurando que estos cuenten con las herramientas necesarias para brindar un servicio de calidad;*

n. *Coordinar con organismos internacionales y regionales para la implementación de recomendaciones, mejores prácticas y programas innovadores en la atención y desarrollo de la primera infancia;*

o. *Establecer mecanismos de participación activa de la comunidad y las familias en la planificación y evaluación de los servicios y programas destinados a la primera infancia;*

p. *Desarrollar campañas de concienciación y educación pública sobre la importancia del desarrollo integral en la primera infancia y los derechos de las niñas y niños.*

q. *Garantizar la accesibilidad e inclusividad de los servicios para la primera infancia, asegurando que sean adaptados a las necesidades de niñas y niños con discapacidades y*



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

aquellos en situación de vulnerabilidad;

r. *Elaborar el informe anual de rendición de cuentas de primera infancia para la aprobación del Comité Nacional de Primera Infancia;*

s. *Definir los lineamientos para la conformación y funcionamiento de las Mesas Intersectoriales cantonales, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados cantonales;*

t. *Definir los lineamientos y directrices para la conformación de los Consejos Consultivos de Primera Infancia, a nivel nacional y local; y,*

u. *Las demás que se deriven de la Ley.”.*

En cuanto al literal e), que establece el liderar y articular la implementación, seguimiento y monitoreo del Paquete Integral de Servicios para la Primera Infancia a nivel nacional, provincial, metropolitano, cantonal y parroquial, se propone mejorar la redacción, a fin de armonizar el texto con la naturaleza jurídica del organismo articulador.

En el literal p) sobre el desarrollo de campañas de concienciación y educación pública sobre la importancia del desarrollo integral en la primera infancia y los derechos de las niñas y niños, se propone sustituir “campañas de concienciación” por “campañas de sensibilización”, puesto que al referirnos a campañas de concienciación se centra en proporcionar información y datos objetivos para aumentar el conocimiento de la población, no obstante, al referirnos a campañas de sensibilización se trata de promover la generación de un cambio social y de comportamiento.

El literal q) indica que el organismo articulador se encargará de garantizar la accesibilidad e inclusividad de los servicios para la primera infancia, asegurando que sean adaptados a las necesidades de niñas y niños con discapacidades y aquellos en situación de vulnerabilidad; sin embargo, el organismo articulador no puede garantizar el acceso, sino contribuir a través de la coordinación de acciones para que los entes rectores se encarguen de entregar el paquete integral de servicios para la primera infancia de manera completa y oportuna.

El literal r) establece elaborar el informe anual de rendición de cuentas de primera infancia para la aprobación del Comité Nacional de Primera Infancia; al respecto, se propone eliminar la frase “de rendición de cuentas” dado que se puede confundir con el informe anual de rendición de cuentas que establece la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

En cuanto al literal t) sobre definir los lineamientos y directrices para la conformación de los Consejos Consultivos de Primera Infancia, a nivel nacional y local; se propone que la definición de los lineamientos se la haga a nivel nacional, puesto que son las pautas generales que establecerán el marco de acción que deben guiar la toma de decisiones, y que a nivel local sea de manera facultativa, es decir, que no implique una obligación legal o formal de participar, considerando que el Consejo Consultivo es un espacio sin un presupuesto específico y con actores de la sociedad civil que participan de manera voluntaria; así también se debe considerar que para establecer un Consejo Consultivo se requiere de la emisión de una ordenanza y de la voluntad de cada Gobierno Autónomo Descentralizado.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Con lo mencionado se propone el siguiente texto alternativo:

“Artículo 12. Del organismo articulador especializado en primera infancia.- Es un organismo de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, administrativa y de gestión, adscrita a la Presidencia de la República. Funcionará como una Secretaría Técnica cuya máxima autoridad será ejercida por un Secretario o Secretaria Técnico/a, con rango de ministro, que será nombrado por el Presidente de la República. Sin perjuicio de las facultades dispuestas por otras normas jurídicas, el organismo articulador especializado en materia de primera infancia tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

- a. Elaborar y presentar al Comité Nacional de Primera Infancia, un diagnóstico inicial del estado de situación de la primera infancia existente en todo el territorio nacional, incluidos los servicios del paquete integral y el presupuesto requerido, elaborado de manera articulada con las entidades competentes en la prestación de los mismos;
- b. Elaborar el Plan Nacional de Primera Infancia en coordinación con las instituciones que integran el Comité Nacional de Primera Infancia;
- c. Realizar el monitoreo y seguimiento del Plan Nacional de Primera Infancia, así como de los Planes locales;
- d. Desarrollar el mecanismo de evaluación del Plan Nacional de Primera Infancia y Planes Locales, basados en evidencia científica y mejores prácticas internacionales, a fin de realizar ajustes necesarios para mejorar su efectividad;
- e. Liderar y articular la implementación, seguimiento y monitoreo del Paquete Integral de Servicios para la Primera Infancia a nivel nacional, provincial, metropolitano, cantonal y parroquial;
- f. Articular con todas las instancias a nivel nacional y local, para evitar la duplicación de entrega de servicios y su focalización entre la población no atendida y más vulnerable;
- g. Coordinar y facilitar la articulación entre actores públicos nacionales y locales y promover alianzas con la sociedad civil, la academia, el sector privado y los entes de cooperación, para implementar y alcanzar las metas propuestas en el Plan Nacional de Primera Infancia;
- h. Construir, socializar, administrar, gestionar y coordinar la implementación del Sistema Unificado y Universal de Seguimiento Nominal de niñas y niños de primera infancia, de manera articulada con las instituciones encargadas de la ejecución de los servicios del paquete integral;
- i. Realizar recomendaciones para garantizar la sostenibilidad fiscal del Plan Nacional de Primera Infancia;
- j. Coordinar la realización de investigaciones, informes, estudios y documentos técnicos en materia de primera infancia, a nivel nacional y local, con la participación de la academia; niñas, niños, adolescentes y sus familias;



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

organizaciones de sociedad civil y otros actores; y, presentarlos ante el Comité Nacional de Primera Infancia;

- k. Realizar el seguimiento permanente de los reportes generados por el Sistema Unificado y Universal de Seguimiento Nominal de niñas y niños de primera infancia, con el fin de orientar los ajustes que cada sector deba implementar, para lograr una atención integral de calidad a cada niño y cada niña;*
- l. Realizar el control continuo de las alertas sobre falta de acceso a servicios y cualquier otro tipo de vulneración de derechos de las niñas y niños de la primera infancia, en el marco del Sistema Unificado y Universal de Seguimiento Nominal, a fin de la coordinación con las instituciones respectivas para tomar las acciones pertinentes;*
- m. Promover la capacitación continua y especializada de los profesionales y actores involucrados en la atención y cuidado de la primera infancia, asegurando que estos cuenten con las herramientas necesarias para brindar un servicio de calidad;*
- n. Coordinar con organismos internacionales y regionales para la implementación de recomendaciones, mejores prácticas y programas innovadores en la atención y desarrollo de la primera infancia;*
- o. Establecer mecanismos de participación activa de la comunidad y las familias en la planificación y evaluación de los servicios y programas destinados a la primera infancia;*
- p. Desarrollar campañas de sensibilización y educación pública sobre la importancia del desarrollo integral en la primera infancia y los derechos de las niñas y niños.*
- q. Coordinar las acciones necesarias para que los entes rectores se encarguen de la provisión del paquete integral de servicios para la primera infancia de manera completa, oportuna y conforme a las necesidades de las niñas y niños con discapacidades y aquellos en situación de vulnerabilidad;*
- r. Elaborar el informe anual para la aprobación del Comité Nacional de Primera Infancia;*
- s. Definir los lineamientos para la conformación y funcionamiento de las Mesas Intersectoriales cantonales, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados cantonales;*
- t. Definir los lineamientos y directrices para la conformación de los Consejos Consultivos de Primera Infancia, a nivel nacional y facultativamente a nivel local;*
- y,*
- u. Las demás que se deriven de la Ley.”.*

VI OBJECCIÓN AL ARTÍCULO 14

El artículo 14 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia determina:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

“Artículo 14. De las Mesas Intersectoriales Cantonales.- Serán espacios operativos de coordinación interinstitucional e intersectorial, a través de una gestión articulada que posibilite la provisión oportuna de los bienes y servicios del Paquete Integral de Servicios para la Primera Infancia, para lo cual se analizará el comportamiento de la oferta de servicios y se apoyará la priorización de la población a atender; tomando en consideración los lineamientos generales dados a nivel nacional. Estos espacios deberán conformarse a nivel cantonal con la participación de los actores públicos, privados y comunitarios con presencia en el territorio, cuyos resultados a su vez servirán de base para la toma de decisiones en lo local y nacional.”.

Al respecto es necesario considerar que el artículo 18 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador dispone:

“Artículo 18.- De las Mesas Intersectoriales.- El organismo rector en materia de prevención y reducción de la desnutrición infantil, coordinará a nivel territorial, a través de la definición de lineamientos para la conformación y funcionamiento de las Mesas Intersectoriales parroquiales y cantonales. Con la finalidad de garantizar la adecuada coordinación y ejecución de acciones en territorio para la prevención y reducción de la desnutrición infantil se establecen las Mesas Intersectoriales, las cuales se regirán por las siguientes disposiciones:

- a) Las Mesas Intersectoriales se establecerán en ámbitos cantonales y parroquiales, con la participación de los diversos actores sociales locales.***
- b) Las Mesas Intersectoriales se constituyen como espacios de coordinación interinstitucional e intersectorial que promueven acciones coordinadas para la planificación, gestión, articulación, participación y solución de nudos críticos entre los organismos públicos y privados según sus competencias y que garanticen la entrega, oportuna del Paquete Priorizado de Bienes y Servicios a gestantes, niñas y niños menores de seis años.***
- c) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales serán responsables de liderar y participar activamente en las Mesas Intersectoriales, y su función principal es fortalecer la participación a nivel local y el compromiso de los diferentes actores sociales e institucionales; esto, con el fin de coadyuvar en la provisión oportuna del Paquete Priorizado de Bienes y Servicios para gestantes, niñas y niños menores de seis años.”.***

El artículo 14 del proyecto de Ley establece la creación de “Mesas Intersectoriales Cantonales”, lo cual constituye una duplicidad normativa, dado que, el artículo 18 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador también prevé la existencia de mesas intersectoriales parroquiales y cantonales en temática de desnutrición infantil.

Por lo tanto, con la finalidad de garantizar coherencia y evitar la duplicidad de instancias de coordinación intersectorial en el territorio, se debe analizar la posibilidad de establecer una disposición reformativa que permita que las Mesas Intersectoriales Cantonales previstas en el



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

artículo 14 del presente proyecto de ley asuman las funciones y competencias de las Intersectoriales Cantonales establecidas en el artículo 18 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador con la finalidad de evitar dispersión normativa y lograr la armonización de estructuras, lineamientos y mecanismos de articulación, garantizando la continuidad de las acciones en el territorio.

Por lo expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

“Artículo 14. De las Mesas Intersectoriales Cantonales.- Serán espacios operativos de coordinación interinstitucional e intersectorial, a través de una gestión articulada que posibilite la provisión oportuna de los bienes y servicios del Paquete Integral de Servicios para la Primera Infancia, para lo cual se analizará el comportamiento de la oferta de servicios y se apoyará la priorización de la población a atender; tomando en consideración los lineamientos generales dados a nivel nacional. Estos espacios deberán conformarse a nivel cantonal con la participación de los actores públicos, privados y comunitarios con presencia en el territorio, cuyos resultados a su vez servirán de base para la toma de decisiones en lo local y nacional.”

Las funciones y competencias de las mesas intersectoriales establecidas en el artículo 18 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador serán asumidas por las mesas previstas en el presente artículo.

Esta propuesta sin perjuicio de las disposiciones reformatoria que la Asamblea Nacional deberá considerar para armonizar esta disposición con lo establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador.

VII OBJECCIÓN AL ARTÍCULO 24

El artículo 24 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia señala:

“Artículo 24. Del Presupuesto para la Primera Infancia.- El Estado priorizará la asignación del presupuesto para primera infancia a nivel nacional y local; mismo que deberá reflejarse en el sistema del ente rector de las finanzas públicas, incluyendo en el clasificador de gasto para la igualdad, la variable de primera infancia.

El ente rector de las finanzas públicas determinará mecanismos de monitoreo y seguimiento de los recursos presupuestados para la primera infancia a nivel nacional y local, con el objetivo vincular directamente los recursos financieros con los resultados específicos para la población objetivo de esta Ley.

Los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales, cantonales, metropolitanos y provinciales deberán considerar dentro de la asignación presupuestaria dispuesta por la



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

ley de la materia, la asignación obligatoria de un porcentaje específico para la implementación de los Planes de Acción locales de primera infancia.”.

En el texto del artículo propuesto se insta a los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales, cantonales, metropolitanos y provinciales a considerar, dentro de la asignación obligatoria, un porcentaje específico para la implementación de los Planes de Acción locales de primera infancia.

Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del proyecto de Ley, los Planes de Acción locales de primera infancia corresponde elaborar a los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales, mas no a los provinciales.

Adicionalmente, es necesario establecer que deberá observarse y cumplir con la normativa constitucional.

En este contexto, se propone el siguiente texto alternativo:

“Artículo 24. Del Presupuesto para la Primera Infancia.- El Estado priorizará la asignación del presupuesto para primera infancia a nivel nacional y local; mismo que deberá reflejarse en el sistema del ente rector de las finanzas públicas, incluyendo en el clasificador de gasto para la igualdad, la variable de primera infancia, sin alterar o incumplir con la normativa constitucional.

El ente rector de las finanzas públicas determinará mecanismos de monitoreo y seguimiento de los recursos presupuestados para la primera infancia a nivel nacional y local, con el objetivo vincular directamente los recursos financieros con los resultados específicos para la población objetivo de esta Ley.

Los gobiernos autónomos descentralizados cantonales y metropolitanos deberán considerar dentro de la asignación presupuestaria dispuesta por la ley de la materia, la asignación obligatoria de un porcentaje específico para la implementación de los Planes de Acción locales de primera infancia.”.

VIII OBJECCIÓN AL ARTÍCULO 29

El artículo 29 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia dispone:

“Artículo 29. Infracciones y sanciones.- El incumplimiento de lo prescrito en la presente ley, constituirá infracción administrativa prevista en la ley de la materia de niñas, niños y adolescentes que será sancionada conforme con las disposiciones del mismo cuerpo legal; sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal a que hubiere lugar.”.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

De acuerdo al principio de tipicidad, para establecer una infracción se debe señalar de manera clara la actividad que constituye infracción para que la conducta de la persona se subsuma de manera clara e inequívoca. En este sentido, al no establecer infracciones claras ni el organismo que se encargará del control, se propone suprimir este artículo ya que no prevé conductas punibles ni consecuencias claras a las mismas.

En concordancia con la propuesta realizada en el párrafo anterior la Asamblea Nacional deberá verificar la numeración que afecte la supresión del artículo 29.

IX OBJECIÓN AL ARTÍCULO 31

El artículo 31 del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia establece:

“Artículo 31. Consejos consultivos de primera infancia.- A nivel nacional y local, se conformarán Consejos Consultivos de primera infancia, según lo determinado en la Ley de Participación Ciudadana y en observancia de los lineamientos y directrices emitidos por el organismo articulador especializado en primera infancia, a fin de constituirse en espacios y mecanismos de asesoramiento y consulta sobre la construcción e implementación de las políticas de primera infancia.”.

Al respecto cabe señalar que, de acuerdo a lo dispuesto en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva - ERJAFE, los consejos consultivos son:

“Art. 10-1.- FORMAS DE LAS ENTIDADES QUE INTEGRAN LA FUNCIÓN EJECUTIVA: La Función Ejecutiva, además de los organismos definidos y desarrollados en los artículos posteriores, podrá contar de manera general con los siguientes tipos de entidades: [...] e) Consejo Consultivo.- Instancia de estricto carácter consultivo y de obligatoria convocatoria institucional, en el momento de la definición y la evaluación de la política pública de las carteras de Estado. Tendrán representación amplia y plural de la sociedad civil, y no contarán con recursos públicos para su funcionamiento.”.

En esta línea, el artículo 19 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador ya prevé la conformación de un Consejo Consultivo Nacional en materia de desnutrición infantil:

“Artículo 19.- Del Consejo Consultivo Nacional.- Se conformará un Consejo Consultivo Nacional para la Prevención y Reducción de la desnutrición infantil, como un espacio de asesoramiento, conformado por organizaciones de la sociedad civil que tengan experiencia en prevención y reducción de esta problemática, atención de la primera infancia, academia, cooperación internacional y sector privado; su integración y funcionamiento se regularán mediante el reglamento de la presente ley.”.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Por lo tanto, con la finalidad de garantizar coherencia y evitar la duplicidad de instancias de coordinación intersectorial, se debe analizar la posibilidad de establecer una disposición reformativa al artículo 19 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador, a fin de que el Consejo Consultivo de Primera Infancia, a nivel nacional, sea el que trate adicionalmente la temática de prevención y erradicación de la malnutrición. Por lo tanto, se propone el siguiente texto alternativo:

“Artículo 31. Consejos consultivos de primera infancia.- A nivel nacional se conformará un Consejo Consultivo de primera infancia, conforme a lo determinado en la Ley de Participación Ciudadana y en observancia de los lineamientos y directrices emitidos por el organismo articulador especializado en primera infancia, a fin de constituirse en espacios y mecanismos de asesoramiento y consulta sobre la construcción e implementación de las políticas de primera infancia. Facultativamente se podrán constituir consejos consultivos a nivel local.

Además el Consejo Consultivo de primera infancia, a nivel nacional, tratará adicionalmente temas relacionados con la prevención y reducción de la desnutrición infantil del Consejo Consultivo Nacional para la Prevención y Reducción de la desnutrición infantil establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador serán asumidas por las mesas previstas en el presente artículo.”.

Esta propuesta sin perjuicio de las disposiciones reformativa que la Asamblea Nacional deberá considerar para armonizar esta disposición con lo establecido en el artículo 19 de la Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Malnutrición en el Ecuador

X

OBJECCIÓN A LA DISPOSICIÓN GENERAL PRIMERA

La Disposición General Primera del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia señala:

“PRIMERA.- La Secretaría Técnica Ecuador Crece sin Desnutrición Infantil ejercerá las atribuciones del organismo articulador especializado en materia de primera infancia.”.

La Constitución de la República del Ecuador establece como atribuciones del Presidente de la República, entre otras, las siguientes:

“Artículo 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los tratados internacionales y las demás normas jurídicas dentro del ámbito de su competencia.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

- (...) 3. Definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva.
(...) 5. **Dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control.**
6. **Crear, modificar y suprimir los ministerios, entidades e instancias de coordinación.**
(...)”. (Énfasis añadido)

Así también, el artículo 45 del Código Orgánico Administrativo dispone:

“Artículo 45.- Administración Pública Central. El Presidente de la República es responsable de la administración pública central que comprende:

1. La Presidencia y Vicepresidencia de la República
2. Los ministerios de Estado
3. Las entidades adscritas o dependientes
4. Las entidades del sector público cuyos órganos de dirección estén integrados, en la mitad o más, por delegados o representantes de organismos, autoridades, funcionarios o servidores de entidades que integran la administración pública central.

En ejercicio de la potestad de organización, la o el Presidente de la República puede crear, reformar o suprimir los órganos o entidades de la administración pública central, cualquiera sea su origen, mediante decreto ejecutivo en el que se determinará su adscripción o dependencia.”. (Énfasis añadido)

Lo establecido en esta Disposición General podría considerarse una intromisión en las atribuciones que tiene el Presidente de la República, conforme los artículos antes señalados.

En razón de lo expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:

“PRIMERA.- El Presidente de la República designará el organismo que ejercerá las atribuciones de ente articulador en materia de primera infancia.”.

XI OBJECCIÓN A LA DISPOSICIÓN GENERAL SEGUNDA

La Disposición General Segunda del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia establece:

“SEGUNDA.- En virtud de los principios de eficiencia y coordinación, toda decisión relativa a la implementación de políticas, lineamientos y acciones relacionadas a prevención y disminución de la desnutrición crónica infantil, en el marco de distintas instancias de articulación nacionales y locales determinadas en el contexto normativo vigente, serán adoptadas conjuntamente con el Comité Nacional de Primera Infancia y en las mesas intersectoriales de primera infancia, respectivamente.”.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

La redacción de esta Disposición General Segunda es confusa y parecería que toda implementación de políticas públicas de los entes rectores en materia de prevención y disminución de la desnutrición crónica infantil tenga que necesariamente ser adoptada y por lo tanto aprobada por el Comité Nacional de Primera Infancia y las mesas intersectoriales de primera infancia, lo cual limitaría su capacidad de acción y la toma oportuna de decisiones, por lo que se propone eliminar la Disposición General Segunda.

XII OBJECCIÓN A LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA

La Disposición Transitoria Primera del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia establece:

***“PRIMERA.-** La Secretaría Técnica Ecuador Crece sin Desnutrición Infantil deberá ser reorganizada para el cumplimiento de los fines establecidos en la presente Ley, en el plazo máximo de 12 meses.”.*

En línea con lo señalado en la objeción presentada para la Disposición General Primera, establecer una entidad del ejecutivo como organismo articulador especializado en materia de primera infancia y el tiempo en el cual deberá reorganizarse, contraviene lo establecido en los numerales 5 y 6 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 45 del Código Orgánico Administrativo. Por lo tanto, al ser una atribución reservada para el Presidente de la República, se propone suprimir esta disposición.

XIII OBJECCIÓN A LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA

La Disposición Transitoria Segunda del proyecto de Ley Orgánica de la Primera Infancia señala:

***“SEGUNDA.-** El Comité Interinstitucional del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia aprobará el Plan Nacional de Primera Infancia en un plazo no mayor a 120 días posteriores a la promulgación de la presente Ley.”.*

En el proyecto de Ley se dispone que el Comité Interinstitucional del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia aprobará el Plan Nacional de primera infancia; sin embargo, el artículo 10, establece la conformación del Comité Nacional de Primera Infancia, dando la idea de que se trata de otro órgano estatal, pues su denominación es diferente. Adicionalmente, se propone tomar en consideración las objeciones realizadas a los artículos 10, 11 y 12.

Por lo expuesto, se propone el siguiente texto alternativo:



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

***“SEGUNDA.-** El Comité Nacional de Primera Infancia aprobará el Plan Nacional de Primera Infancia en un plazo no mayor a 1 (un) año posterior a la promulgación de la presente ley”.*

Con base en las consideraciones expuestas y en ejercicio de la atribución que me confieren los artículos 137 y 138 de la Constitución de la República del Ecuador, emito la correspondiente **OBJECCIÓN PARCIAL POR INCONVENIENCIA** al **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA PRIMERA INFANCIA**, decisión que queda establecida en los términos precedentes, así como en el documento correspondiente, cuyo auténtico devuelvo a su autoridad.

Atentamente,

Daniel Noboa Azín
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA