



NOVEDADES  
JURÍDICAS   
Aniversario 22



**EL IMPACTO DE LA ADOPCIÓN, DESDE UNA  
PERSPECTIVA EN LA PSICOLOGÍA Y EN LOS  
DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS  
Y ADOLESCENTES EN ECUADOR**

**AÑO XXII EDICIÓN 232**

**OCTUBRE 2025**

# Conoce el sistema fielweb +IA



fielweb +IA transforma tu práctica con respuestas precisas y asistencia en tiempo real.

CONTÁCTANOS:

Guayaquil+593 99 343 8745 / Quito + 593 99 937 9761

email: [servicioalclientequito@corpmyl.com](mailto:servicioalclientequito@corpmyl.com)

[edicioneslegales.com.ec](http://edicioneslegales.com.ec)



Siga nuestro canal  
de WhatsApp



# CONTENIDO

06

**El impacto de la adopción, desde una perspectiva en la psicología y en los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Ecuador**

Análisis

Rolando David Andrade Hidalgo /  
Karen Paola Jaramillo Correa

66

**Propuesta de Constituyente no es solamente un distractor**  
Prófitas

36

**Habeas Corpus en Ecuador como solución al conflicto entre el poder del estado y derechos de los particulares**

Invitado

Henry Nelson Robles Solórzano

69

**Un tenebroso caradura**  
Ramiro Díez y el ajedrez

50

**Seguridad jurídica y derecho a la defensa en materia aduanera: un análisis del caso MAC-ACCESS**

Derecho Tributario

Yael Fierro Guillén

70

**Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Monetario y Financiero**  
Didáctica

72

**Reglamento de autorización de salida al exterior de niños en Ecuador**  
Información de interés

58

**El veto presidencial en el proceso legislativo ecuatoriano**

Derecho Parlamentario

Andrea Elizabeth Pardo Chasillacta

78

**Destacamos**  
**Septiembre 2025**

Es una revista de Derecho que nace como respuesta a la necesidad, cada vez más creciente, de los actores del mundo jurídico ecuatoriano de contar con una publicación periódica que recoja y analice problemas legales de actualidad. Busca proyectar la objetividad en el tratamiento de la información e investigación, para que esta llegue con total precisión y veracidad a sus lectores. La publicación de EDICIONES LEGALES EDLE S.A., empresa del grupo de Corporación MYL, con una trayectoria importante en el tiempo, circula en forma mensual y recoge opiniones de los operadores del derecho en torno a las situaciones de coyuntura desde una perspectiva eminentemente jurídica. Intenta la aproximación al foro, poniendo a su disposición un espacio de difusión periódica de sus puntos de vista: reflexivos y críticos sobre la realidad jurídica ecuatoriana, latinoamericana e internacional.

**Presidente Vitalicio :**

**Manuel Mejía Dalmau**

**Gerente Comercial y de Estrategia:**

**Vladimir Zambrano Tinoco**

**Directora:**

**Eugenia Silva Gallegos**

**Comité Editorial:**

**Ernesto Albán Gómez (+)**

**Juan Pablo Aguilar Andrade**

**Teodoro Coello Vásquez**

**Fabián Corral B.**

**Ramiro Díez**

**Fabián Jaramillo Terán**

**Rodrigo Jijón Letort**

**Patricia Solano Hidalgo**

**Mónica Vargas Cerdán**

**Pablo Cajas Arcos**

**Rosita Cueva Vicente**

**Carolina Jaramillo**

**Dirección y Suscripciones:**

**Guayaquil:**

PBX: + 593 99 343 8745  
servicioalcliente@corpmyl.com

**Quito:**

PBX: + 593 99 937 9761  
servicioalclientequito@corpmyl.com

*Las colaboraciones y artículos publicados son responsabilidad exclusiva de sus autores y no comprometen a la revista o a sus editores.*

*Se permite la reproducción total o parcial de esta revista, con la correspondiente autorización escrita de Ediciones Legales.*

**Publicación indexada**

Registro: ISSN No. 1390-2539

Arte, diseño y publicación:  
EDICIONES LEGALES EDLE S.A.

[www.edicioneslegales.com.ec](http://www.edicioneslegales.com.ec)

## CARTA EDITORIAL

Llegamos al mes de octubre con el número 232 de *Novedades Jurídicas*, lamentablemente se vive un paro en el norte del país que no cesa; como la mayoría de ecuatorianos esperamos que prime el entendimiento para superar este conflicto.

En Análisis los docentes Rolando David Andrade Hidalgo y Karen Paola Jaramillo Correa desde la querida provincia de Loja comparten su investigación sobre “El impacto de la adopción, desde una perspectiva en la psicología y en los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Ecuador” Abordan la complejidad del proceso, enfatizando su importancia, desde una perspectiva jurídica y psicológica. En el último es importante determinar la idoneidad del proceso mediante evaluación psicológica de los niños y solicitantes adoptivos; además, de una comunicación transparente con el menor sobre sus orígenes, para fortalecer su identidad y facilitar la integración familiar. Paralelamente, desde el enfoque jurídico, la Constitución y el Código de la Niñez y Adolescencia busca garantizar el interés superior del niño.

Nuestro Invitado Magister Henry Nelson Robles Solórzano aborda la problemática del “Habeas Corpus en Ecuador como solución al conflicto entre el poder del estado y derechos de los particulares”. Esta figura cuyos orígenes más remotos se remontan al Derecho Romano, permanece hasta nuestros días, dada su importancia para la protección de los derechos humanos o de-



rechos fundamentales de las personas privadas ilegal o arbitrariamente de su libertad. En nuestro país, su uso indebido ha producido su desnaturalización y en muchos casos es una forma de evadir la responsabilidad penal de los individuos.


En Derecho Tributario, la Magister Yael Fierro Guillén, nos ilustra sobre “Seguridad jurídica y derecho a la defensa

en materia aduanera: un análisis del caso MAC-ACCESS”, invitamos a revisar este importante aporte.

Como cada mes en Derecho Parlamentario se analiza “El veto presidencial en el proceso legislativo ecuatoriano”, esencial y siempre actual tema. Agradecemos en esta oportunidad la participación de la Magister Andrea Elizabeth Pardo Chasillacta.

Se presenta también el pensamiento político y económico a cargo de Prófitas, el resumen legislativo en Destacamos, las enseñanzas de Ramiro Díez y el Ajedrez y Didáctica. Finalmente, se ha reproducido el recientemente expedido para tramitar la autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes en el servicio notarial a nivel nacional en Información de Interés.

Atentamente,  
**Eugenia Silva Gallegos**  
Directora



# EL IMPACTO DE LA ADOPCIÓN, DESDE UNA PERSPECTIVA EN LA PSICOLOGÍA Y EN LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ECUADOR

ROLANDO DAVID ANDRADE HIDALGO  
KAREN PAOLA JARAMILLO CORREA

### Resumen

*El documento aborda la complejidad del proceso de adopción en Ecuador, enfatizando su importancia, desde una perspectiva jurídica y psicológica. En el enfoque psicológico es importante determinar la idoneidad del proceso mediante evaluación psicológica de los niños y solicitantes adoptivos; además, de una comunicación transparente con el menor sobre sus orígenes, para fortalecer su identidad, facilitar la integración familiar. Una correcta comunicación ayuda a prevenir problemas de ajuste emocional y conductual, reduciendo síntomas de ansiedad, depresión y aislamiento. Paralelamente, desde el enfoque jurídico, la Constitución y el Código de la Niñez y Ado-*

*lescencia busca garantizar el interés superior del niño, derecho a la protección familiar, por ello, la adopción se presenta como un medio eficaz para asegurar estos derechos, este proceso es complejo y prolongado, incluyendo fases administrativas y judiciales. Las Unidades Técnicas de Adopciones del MIES orientan, evalúan y hacen seguimiento a las familias adoptantes, verificando aspectos económicos, emocionales y sociales, esto permite que los niños en situación de vulnerabilidad puedan crecer en un hogar que les brinde afecto, seguridad y reparación de traumas vividos y ocasionados por una ruptura del hogar o separación de los padres.*

**Palabras clave:** Adopción, derechos, familia, identidad, idoneidad.

- Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador en la Universidad Técnica Particular de Loja.
- Magister en Derecho Civil y Procesal Civil de la Universidad Técnica Particular de Loja.
- Docente de la Maestría de Derecho Civil y Procesal Civil.
- Doctorando en calidad de Ph.D en Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad de Cádiz España.

Vinculación Laboral: Universidad Técnica Particular de Loja, Docente Investigador del Departamento de Ciencias Jurídicas / Profesor Titular en la Carrera de Derecho en materias de Derecho de Familia y Derecho Procesal.

Perfil de Autor e Investigación: ORCID: 0000-0001-7778-4868

Perfil de Investigación UTP: <https://investigacion.utpl.edu.ec/rdandrade>



Rolando David Andrade Hidalgo

**Abstract**

*The document addresses the complexity of the adoption process in Ecuador, emphasizing its importance from a legal and psychological perspective. From a psychological perspective, it is important to determine the suitability of the process through a psychological evaluation of the children and adoptive applicants. In addition, transparent communication with the child about their origins strengthens their identity and facilitates family integration. Proper communication helps prevent emotional and behavioral adjustment problems, reducing symptoms of anxiety, depression, and isolation. At the same time, from a legal perspective, the Constitution and the Code on Children and Adolescents seek to guarantee the best interests of the child and the right to family protection. Therefore, adoption is presented as an effective means of ensuring these rights. This process is complex and lengthy, including administrative and judicial phases. The MIES Technical Adoption Units guide, evaluate and*

*monitor adoptive families, verifying economic, emotional and social aspects. This allows children in vulnerable situations to grow up in a home that provides them with affection, security and reparation for the traumas experienced and caused by a breakdown of the home or separation of their parents.*

**Keywords:** *Adoption, rights, family, identity, suitability.*

**DESARROLLO**

La adopción se ha convertido en una realidad que, en la presente investigación requiere un análisis desde dos enfoques: jurídico y psicológico; debido a que en la adopción coexisten procesos judiciales, procesales, cronológicos, históricos, afectivos y de vinculación. Como autores del presente manuscritos consideramos que el conocimiento sobre el proceso de adopción implica cierto conocimiento sobre la legislación y normativa vigente, debiendo entender los cambios

- Licenciada en Psicología por la Universidad Técnica Particular de Loja.
- Máster Universitario en Dirección y Gestión de Recursos Humanos por la Universidad Internacional de la Rioja.

Vinculación Laboral: Universidad Técnica Particular de Loja, Personal Administrativo / Profesora invitada en la Carrera de Psicología en materia de Psicología Comunitaria.



Karen Paola Jaramillo Correa

complejos que implican a nivel emocional de niños, niñas y adolescentes, como también el de los padres adoptivos.

Antes de abordar estos enfoques, es relevante señalar que la adopción se ha transformado en un fenómeno masivo en las que se movilizan miles de personas, se destaca que cada año se realizan más de 40,000 adopciones internacionales siendo España el país con la mayor cantidad de adopciones, seguido de Estados Unidos (Moliner Navarro, 2012). Esta tendencia refleja una globalización adoptiva en donde existe interacción entre culturas, leyes y necesidades emocionales; en la que las familias buscan niños de diferentes partes del mundo, con la ilusión, expectativas y posibilidad de crear una familia.

En este contexto, la adopción en Ecuador presenta características particulares que reflejan tanto la normativa vigente como las dinámicas sociales involucradas. Según el Informe de Adopciones emitido por Ministerio de Inclusión Económica y Social, se registran un total de 73 procesos de adopción entre enero y septiembre de 2024, de las cuales 38 correspondieron a niños y adolescentes del grupo de adopción prioritaria, y 35 al grupo de adopción general (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2024). Estos datos reflejan que, en el Estado ecuatoriano la adopción se distingue por perfiles de niños, priorizando aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, lo que puede derivar en la percepción de que ciertos niños son “más adoptables” dando como consecuencia estigmas y desigualdades en el proceso adoptivo; por ello es necesario cuestionarse sobre las dinámicas y políticas de intervención promoviendo prácticas y políticas que garanticen procesos equitativos, inclusivos y centrados en el derecho superior del niño.

En esta misma línea, estudios aportan información sobre los factores que intervienen en los procesos adoptivos. Maganto (2005), en su investigación sobre los motivos de adopción, las causas de abono y las características de los menores señala que, las parejas homoparentales sin hijos son la configuración más usual de familias adoptivas con un buen nivel cultural y estudios superiores; los motivos de adopción son mayoritariamente la esterilidad de uno de los cónyuges o las dificultades de engendrar un nuevo hijo; en el momento de la adopción casi el 50% de las personas tenían entre año y medio y tres años, seguido del 25% de los niños tenían edades inferiores de dieciocho meses y superiores a 3 años; la razón de abandono argumenta por muerte de la madre o por pobreza extrema de los progenitores.

A partir de estos hallazgos, resulta interesante analizar las preferencias de los adoptantes en relación con la edad de los niños. Se observa una inclinación hacia los niños con edades entre año y medio y tres años, y esto se puede dar debido a factores emocionales como prácticos, ya que los niños pueden adaptarse con facilidad a los integrantes de una nueva familia; sin embargo, esta preferencia limita las oportunidades de adopción para los niños mayores o adolescentes afectando directamente el derecho a una familia, más allá de sus características individuales. Se debe tener en cuenta que cada franja de etaria presenta desafíos y beneficios en términos de integración familiar, por lo que una visión más empática podría contribuir el pleno derecho de los niños y adolescentes.

Sin embargo, las motivaciones personales o sociales que influyen en las decisiones de adopción no son las únicas, ya que la legislación ecuatoriana establece un marco jurídico riguroso para garantizar que el proceso de

la adopción se desarrolló con responsabilidad. El Código de la Niñez y Adolescencia señala un procedimiento exhaustivo, que incluye instrucciones necesarias para registrar, capacitar, evaluar y certificar a las familias adoptivas que resulten idóneas. Este proceso se complementa como un extenso trabajo social realizado por los solicitantes de adopción, quienes deben someterse a estudios socioeconómicos, análisis del entorno, evaluaciones psicológicas y de comportamiento, así como una valoración de sus necesidades y posibilidades de manutención. El objetivo de estas evaluaciones es asegurarse que los adoptantes puedan brindar un ambiente adecuado para el niño o adolescente, siempre velando por el interés superior del menor o adolescente. Además, el informe de adoptabilidad resulta del análisis de las características de los niños o adolescentes susceptibles de adopción, ya que las condiciones físicas y psicológicas de los mismos también pueden ser factores determinantes en la decisión de entregar o no a un menor bajo esta figura legal (Cruz-Latournerie, 2020).

Desde la psicología actual, es indispensable reconocer que en la adopción se produce una afiliación legal pero también una experiencia vital que implica una transformación emocional para el niño y la familia adoptiva. Como plantea Rodríguez (2010), la adopción implica una discontinuidad en la crianza que conlleva la separación de figuras de referencia, y el establecimiento de nuevas relaciones de apego; en este sentido la adopción debe ser entendida como un proceso de reconstrucción afectiva que requiere tiempo, sensibilidad y apoyo profesional especializado, especialmente en los casos de los niños y adolescentes que tienen antecedentes de abandono o múltiples rupturas de vinculación.

La construcción de los vínculos entre los menores y sus familias adoptivas puede verse afectado por situaciones previas del menor, especialmente por las razones que motivaron la separación de un hogar de acogida, natural o biológico, así como los impactos que estas experiencias han tenido sobre la estructura de apego (Rosser Limiñana & Bueno Bueno, 2011). Estas experiencias, muchas veces marcadas por negligencia, maltrato, violencia entre los padres, convivencia con miembros de la familia que padecen trastornos por abuso de sustancias, tendencias suicidas, encarcelamiento y otros contextos de desprotección (Anthony, Paine, Westlake, Lowthian, & Shelton, 2022; Rosser Limiñana & Bueno Bueno, 2011), dejan una huella significativa en la vida de los niños adoptados que no les permite formar nuevos vínculos afectivos, pues los niños temen experimentar una nueva pérdida luego de la separación de su familia.

Consecuentemente, se observa estudios sobre niños, niñas y adolescentes adoptados entre edades que oscilan de 5 a 18 años y quienes han tenido una historia de adversidad o maltrato, sugieren que son más propensos a desarrollar vínculos inseguros que los no adoptados, como se evaluó en el método de tallo de historia (Pace, Cavanna, & Zvattini, 2014; Kanjunk, Steele, & Hodges, 2004) y dibujos familiares (Hiles Howard, et al., 2017); estos métodos de evaluación permiten observar las respuestas emocionales y cognitivas de los niños respecto a sus vínculos familiares, evidenciando la complejidad de sus experiencias y permitiendo a los investigadores acceder a los niveles más profundos del mundo interno del niño.

Así mismo, en la investigación de Román & Palacios (2011), aporta evidencia adicional al señalar que los niños que han tenido



una experiencia familiar anterior a la adopción y que después ingresaron a centros de acogida mostraron una menor regulación emocional. Esta dificultad se atribuye a las condiciones estructurales y vinculares de dichos centros, donde las necesidades psicológicas de los menores suelen ser atendidas de manera más restringida y factores como los múltiples cambios de personal, limitadas interacciones con adultos y la poca implicación emocional de los cuidadores repercuten directamente en el estado emocional de los menores.

En este contexto, es fundamental considerar los aportes de la teoría del apego como los de Ainsworth, Blehar, Waters, & Wall (1969), quienes identificaron que los niños con un apego seguro eran aquellos cuyos cuidadores se mostraron más sensibles en las interacciones, es decir interpretaban las necesidades del menor y respondían a ellas con eficacia. Por esta razón, se puede

afirmar que el apego constituye el núcleo central de la vida emocional y que el establecimiento de relaciones positivas, coherentes y estables proporciona al menor fuertes sentimientos de afecto y un marco seguro para explorar el mundo, expresar afecto y desarrollar vínculos significativos.

No obstante, el acogerse a un nuevo escenario afectivo que integrarían su futura familia, puede influir en el comportamiento del menor manteniendo conductas que en el pasado le resultaron útiles, entre ellas puede presentarse desconfianza, mensajes confusos sobre lo que realmente necesitan, llamados de atención, agresión, frustración o incluso el desafío directo hacia las figuras parentales. Estas conductas no deben interpretarse como rechazo hacia la nueva familia, si no como manifestaciones emocionales surgidas de la inseguridad y auto-protección frente a un entorno incierto; tal como lo plantea Rodríguez (2010), las vi-

vencias anteriores juegan un papel clave en la construcción de su visión sobre la reciprocidad, valía y expectativas en las relaciones, con frecuencia estas experiencias llevan a percibir los vínculos como amenazantes; por ejemplo, si en el pasado el menor fue rechazado o ignorado, es posible que desarrolle un apego basado en expectativas negativas, tanto hacia los demás (como el temor a la desprotección) como hacia sí mismo (sintiéndose indignos de amor y cuidado).

También es preciso decir que el principal factor para que un vínculo afectivo sea seguro y protector es la sensibilidad de la figura de apego, es decir, su capacidad para reconocer, interpretar y responder apropiadamente a las señales emocionales del niño. Por ello, es esencial que las familias superen sus propios duelos (la de los adoptantes, con los hijos biológicos que no pudieron tener y la de los adoptados en relación con la familia que no pudieron crecer) ya que solo así el menor tendrá la oportunidad de desarrollar un apego seguro y la nueva familia pueda funcionar (Limiñana, 2011). Se considera que cuando ambas partes logran procesar estas pérdidas de manera saludable, se crea un espacio emocional para construir una relación basada en la aceptación, contención y amor mutuo, desarrollando un apego seguro e integrándose plenamente a una familia funcional y afectivamente establece.

Además, es importante reconocer que el temor a una nueva pérdida no se limita únicamente a la separación de su familia biológica (padres, hermanos, abuelos, tíos y primos), sino también abarca la pérdida de su identidad cultural, idioma, amigos, mascotas, entorno educativo, entre otros aspectos significativos. Estas pérdidas generan en el menor un sentimiento de angustia y confusión, pues las personas y escenarios que

formaban parte de su vida ya no están físicamente presentes, pero su influencia psicológica sigue siendo notable; haciendo que los niños adoptados se pregunten: ¿están vivos? ¿los volveré a ver? ¿piensan en mí?; inquietudes que retrasan el proceso de duelo y por ende la adaptación del menor a la nueva familia (Child Welfare Information Gateway, 2020). Comprender esta complejidad es crucial, ya que se reconoce que la adopción no borra el pasado del menor, si no que las vivencias anteriores se deben integrar como parte de su vida y convivir con cada una de sus experiencias.

En consecuencia, la sensación de pérdida y abandono son construcciones psicológicas que se entrelazan con vínculos afectivos posteriores que pueden influir tanto en las relaciones sociales como en los patrones internos de apego que se reflejarán en la futura familia. Cuando estas experiencias no son acompañadas adecuadamente, tienden a impactar en el desarrollo de muchos niños, niñas y adolescentes afectando en aspectos físicos, cognitivos (Barca Enríquez, 2015), emocionales (Hornfeck, et al., 2019), y siendo los problemas de comportamiento más presentes (Sánchez & Palacios, 2012; Hornfeck, et al., 2019).

Por lo tanto, se ha observado que los niños maltratos o los que se encontraban en negligencia muestran menos emociones positivas y tienden a aislarse a sí mismos y a sus familias de los demás, tienen más agresiones verbales y físicas, y generalmente sufren de ansiedad, ira, depresión, problemas conductuales, hiperactividad y agresión, pues se asocian a un daño inminente (Paniagua, Palacios Jesús, Moreno, & Román, 2016). Estos problemas emocionales y conductuales tienden a ser más frecuentes en niños de entre 3 y 8 años y generalmente no desapa-



recen al ser adoptados, de hecho, pueden verse exacerbados por el estrés, ya que la transición hacia la adopción y la integración en una nueva familia pueden generar un impacto adicional en su bienestar emocional (Hunsley, Ekas, & Crawley, 2021).

De acuerdo con las líneas anteriores, en la investigación de Rulli (2014), se menciona que la adopción puede prevenir los déficits de cuidado, negligencia o abuso, ya que el proceso de adopción puede brindarles a los menores y adolescentes el recurso fundamental de una familia estable con los beneficios de un cuidado y atención constante que tanto los hogares de acogida como las instituciones no pueden ofrecer, además de brindar una recuperación completa en áreas del desarrollo.

El tema de la adopción nos permite ampliar el análisis hacia otras experiencias críticas del desarrollo, como la salud física y crecimiento, explicar orígenes, identidad, etc; o evaluar cómo se han manejado los desafíos como escolarización, terapia, idioma, apoyo social, entre otros, aspectos que también requieren especial atención y que son procesos adaptativos cotidianos, que constituyen factores protectores o de riesgo según sean abordados por la familias e instituciones educativas o sociales.

En cuanto a la salud se indica que los problemas tanto físicos como psicológicos pueden presentarse en cualquier niño, niña o adolescente, puede darse en cualquier adoptado y en cualquier momento; sin embargo, ciertos contextos de vulnerabilidad aumentan su prevalencia. En un estudio realizó por Turney (2016), con 95677 niños no institucionalizados de 0 a 17 años en Estados Unidos; los resultados demuestran que el 3,2% de los niños tenían una salud regular o mala y entre las afecciones de salud se encuentran que el 15,8% sufre de obesidad, el 8,8% asma, 7,9% dificultades de aprendizaje (TDAH) y 4,8% problemas del habla; demostrando así que los niños que están en hogares de acogida tienen más problemas de salud mental y física que los niños que no están en hogares de acogida. Este panorama reafirma que los sistemas de adopción deben actuar de manera articulada para ofrecer una atención integral, oportuna y adaptada a las realidades complejas.



El crecimiento de niños institucionalizados, en un estudio meta analítico llevado a cabo por Juffer, H. Van Ijzendoorn, & Palacios (2011), demuestra un retraso en altura ( $r = 0,62$ ;  $d = 1,71$ ), peso (desnutrición), perímetro cefálico y coeficiente intelectual (promedio de 84 en comparación con los niños no adoptados con un coeficiente de 101), concluyendo que en entornos institucionalizados existe negligencia presentando una mala adaptación en diversas áreas de desarrollo, sin embargo no todos los menores se ven afectados de la misma manera ni en el mismo grado y por lo tanto es necesario evaluar la resistencia, vulnerabilidad individual, fortalezas y debilidades del entorno de crianza.

A pesar del panorama anterior, la adopción puede representar un punto de inflexión positivo en la trayectoria de los niños; de hecho, Palacios (2007), menciona en su investigación que los niños adoptados se recuperan de los problemas de salud y crecimiento tras la llegada a la nueva familia y se produce una mejor recuperación entre los dos años de vida. Así, por ejemplo, luego

de tres años de la adopción los niños con retrasos severos habían disminuido drásticamente, ya que había pasado del 37% con grave retraso inicial en talla al 6%, del 32% inicial en peso al 1% actual. La evidencia empírica subraya el potencial reparador del entorno familiar adoptivo cuando ofrece condiciones afectivas, nutricionales y de cuidado adecuado, ofreciendo mejoras sustanciales, tanto en estado físico como en su bienestar emocional.

No obstante, la adaptación en otras áreas del desarrollo, como el ámbito educativo, también representa un reto importante que debe subestimarse. En lo que se refiere al rendimiento escolar de menores adoptados, generalmente no representa un problema durante el proceso de adopción, no obstante, se vuelve evidente cuando el niño inicia su escolarización, especialmente si presenta un bajo rendimiento, lo que puede traducirse en bajas calificaciones.

En el estudio de Barca (2015), se observa que los problemas de aprendizaje son más frecuentes entre los adoptados que los no

adoptados ( $d = -0.55$ ), destacando dificultades en áreas como la lectoescritura, comprensión lectora, dificultades de cálculo y razonamiento lógico, así como problemas como inmadurez generalizada y déficits de autocontrol y baja tolerancia a la frustración.

Complementando esta perspectiva, Navarro Elipe (2011), identifica que las principales dificultades que los niños adoptados que enfrentan están relacionados con aspectos lingüísticos y cognitivos, que incluyen “la comprensión de conceptos abstractos, carencia de destrezas en el uso del idioma, baja atención en tareas para el uso del lenguaje manifestando inquietud e impulsividad, escasa persistencia en las tareas y bloqueos en el rendimiento académico muy relacionados con la insuficiente comprensión del lenguaje”.

Estas dificultades no deben ser interpretadas como deficiencias permanentes, si no como consecuencias de las adversas condiciones de crianza y desarrollo, que causa bajo rendimiento, y es por ello, que el éxito en los nuevos aprendizajes de los niños adoptados está estrechamente vinculado con la seguridad del entorno familiar (Barca Enríquez & Barca Lozano, 2019).

En todos los contextos abordados hasta el momento, resulta evidente que la comunicación en torno a la adopción constituye un eje transversal desde la perspectiva psicológica. En años anteriores las familias consideraban no comunicarles sus orígenes a los menores adoptados para evitar estigmatizaciones y temores, sin embargo, actualmente se considera un derecho de las personas adoptadas conocer sus antepasados, lo que significa legalmente que tienen derecho a la verdad y derecho a conocer su propio origen biológico y a la identidad de sus progenitores.

En la Constitución del Ecuador se declara que los niños y niñas tienen derecho “a su identidad, nombre y ciudadanía” haciendo referencia al derecho humano de identidad, incluido las personas adoptadas; y para ello el estado ecuatoriano debe brindar la asistencia, asesoría y seguimiento necesario para que los padres y madres adoptivos enfrenten la revelación de decirles a sus hijos e hijas que son adoptados.

Según la investigación de (Ranieri, et al., 2021) señalan que existe una comunicación abierta entre madre-hijo y padre-hijo, sobre el ser de la adoptado. Se reflejó que los niños se sienten más cómodos discutiendo el tema de la adopción con sus madres adoptivas, ya que es importante tanto para ellas como para sus familias y esto permite que los menores tengan puntuaciones altas en satisfacción con la vida y contribuye a la construcción de su significado positivo sobre el hecho de ser adoptado.

En el estudio de Palacios (2007), observó un cambio significativo en la actitud de las familias adoptivas hacia la revelación de adopción; en su estudio longitudinal, se encontró que cuando se entrevistaron por primera vez a las familias adoptivas el 50% de los niños 6 años de edad no sabían que eran adoptados y lo mismo ocurría con los niños de 8 años de edad; posteriormente, luego de 6 años de convivencia se volvieron a entrevistar a las mismas familias y para ese momento el 90% de las personas adoptadas conocían sus orígenes; lo que quiere decir que existe una comunicación abierta en las familias adoptivas al compartir la verdad con sus hijos adoptivos, cumpliendo una función ética y legal, así como también se refuerza una comunicación respetuosa que actúa como potente factor protector para la salud mental.

Dentro de este proceso de revelación se debe tomar cuenta que no es un acto puntual, si no una experiencia compleja que la que intervienen diversas variables, tal como señala Palacios (2007), deben contemplarse preguntas como “cuando decirle o transmitirle información sobre sus orígenes”, “como decirle” (que palabras usar de acuerdo a las circunstancias, características de los menores y edad) y “el quien decirle” (quién se va a encargar de la comunicación); esto implica, un proceso de reconciliación con todos los protagonistas y motivos de abandono. De este modo, se reconoce que no basta con comunicar, se trata de un proceso emocional que requiere sensibilidad, preparación y acompañamiento.

Así mismo, Juárez Rodríguez & Berástegui Pedro-Viejo (2018) amplía esta visión al señalar que la comunicación abierta con los niños y adolescentes adoptados engloba diferentes temas como “el hecho mismo de que fue adoptado, la historia previa del menor, la historia previa de los padres adoptantes, la historia del encuentro, la irreversibilidad de la adopción, la existencia y el valor de la diferencia y los límites de la adopción”. También Berastegui Pedro-Viejo & Gómez Bengoechea (2007), insisten en que la comunicación adoptiva debe estar centrada en tareas específicas como: dar a conocer al menor su historia, crear un ambiente familiar que fomente un espacio de apoyo para preguntas sobre la adopción y asistir en el proceso de duelo relacionado con la pérdida de referentes biológicos, y valida emocionalmente lo vivido.

Además, todo lo anterior se vincula estrechamente con uno de los procesos psicológicos más significativos durante la infancia y adolescencia: la búsqueda de identidad. Esta búsqueda implica que el menor enfrente

una pregunta fundamental y profunda de ¿quién soy? El ser humano necesita conocer su pasado para comprender su presente, lo cual implica conocer sus orígenes; sin embargo, para las personas adoptadas obtener esta información no siempre es sencillo, por lo tanto, la búsqueda de información es limitada generalmente ‘para lo cual se interpreta con un intento de encontrar a los padres biológicos bajo procedimientos no técnicos.

Los adoptados que buscan sus familias biológicas, generalmente lo hacen ya que tienen sentimientos de no pertenencia, bajo autoestima y bajo bienestar psicológico, aunque también en muchos de los casos realizan la búsqueda por curiosidad y falta de información sobre los padres biológicos (Irhammar & Ceberblad, 2005). Por otro lado, esta búsqueda sobre los orígenes, se vuelve un desafío para los padres adoptivos, ya que sienten que pierden el control y se cuestionan si han sido buenos padres, teniendo el temor de perder a su hijo adoptivo (Nelson, 2016).

Por ello en lo referido al anterior párrafo, es esencial aclarar que, para una construcción de identidad sana, el adoptado debe conocer toda la información relacionada con su historia y en general la comunicación sobre el tema debe ser abierto y sin censura. Y para una mejor comprensión de las personas adoptados debe realizarse en etapas avanzadas de la niñez o entrada a la adolescencia con el objeto que el menor entienda su pasado y le permita construirse desde bases sólidas.

Desde una visión del desarrollo psicológico, Erikson (1968), plantea que la adolescencia constituye el punto de partida para establecer la identidad. Es en esta etapa



donde el mundo interior y exterior se funcionan y se combinan para crear nuevas experiencias y perspectivas del individuo, con el objetivo de establecer una nueva persona renovada, marcando el inicio de una nueva etapa. En este sentido, la identidad del yo, según Kroger & Marcia (2011), se alcanza cuando una persona integra las influencias y experiencias de su infancia, pero las interpreta y asume de acuerdo su propio entendimiento y perspectiva. A través de este proceso, el individuo establece una relación más profunda y significativa con la sociedad en general, mientras mantiene una sensación de que su identidad tiene coherencia a lo largo del tiempo.

De forma concreta, la literatura indica que los adolescentes adoptados tienen una identidad más integrada y muestran niveles más bajos en síntomas emocionales y conductuales (sintomatología ansiosa, depresiva o

aislamiento); así mismo se dice que la identidad influye en el ajuste de salud psíquica de los adoptados, especialmente en variables como la autoestima (Colaner, 2014).

Como instancia final de esta revisión, se menciona que, en la adopción, el foco de atención se centra en el derecho del niño a tener una familia, más que en el deseo de los adultos por formar una familia, ya sea de origen o reestructurada (adultos que forman un nuevo núcleo familiar en el que uno de los miembros, o los dos, aporta hijos de una relación anterior).

Particularmente, cuando se trata de familias reestructuradas, el proceso de la adopción requiere una especial atención, ya que en estas familias se da un importante cambio como el proceso de adaptación general a la nueva pareja y fundamentalmente la acomodación de los hijos a la nueva pareja, ya que los límites no son claros y la condición de cada miembro no está totalmente definida. La acomodación emocional de los hijos a esta nueva dinámica puede causar tensiones si no se abordan con respeto y apoyo profesional, además de afectar los vínculos afectivos; por ello la necesidad de implementar estrategias de intervención que consideren las particularidades de la configuración familiar.

Sin embargo, es innegable que todo lo afirmado en lo anunciado o prescrito en líneas anteriores es de suma importancia para determinar que tanto las personas que han fracaso en su matrimonio como en las familias intactas y en los niños o niñas que se procrearon dentro de ese compromiso tienen un derecho adquirido el mismo que mantener una familia compuesta de forma

natural con una pareja él o la que se integre deber tener la facultad de cumplir con ese derecho pero de forma responsable sabiendo que en el Ecuador no delimita un procedimiento de afectividad o examinación de la posible pareja que integrará ese hogar dado que existen varios atropellos de los menores desde un posible acoso hasta conllevar a daños psicológicos o es más lamentablemente a daños físicos, por ello es oportuno realizar un análisis pormenorizado si es tan importante la pareja y si es demasiado la integridad de los niños y niñas.

Así mismo, se indica que en las familias adoptivas atraviesan procesos similares a los de cualquier familia como, por ejemplo, las relaciones familiares positivas (comunicación, afecto, etc), sin embargo, las familias adoptivas enfrentan desafíos como el reajuste de expectativas, aceptación, rechazo y comunicación sobre el pasado del menor (Grau Rubio, 2015) que dependen tanto de los padres como de los hijos para que se contruya un espacio seguro.

Por consecuencia, convertirse en padres adoptivos conlleva exigencia emocionales y sociales, que muchas veces evocan inseguridad, angustia, miedo y frustración; estas emociones suelen intensificarse ante los múltiples procesos legales, psicológicos y sociales que deben someterse para convertirse en padres idóneos del niño adoptado. Entre los miedos más comunes está el rechazo del hijo o hija adoptivo o el miedo a perderlos mientras lo tienen bajo su cuidado y previo formalización de la adopción; estos sentimientos son validados y demuestran una profunda implicación emocional que este tiempo de paternidad y maternidad implica.

En este marco, la investigación ha señalado que muchos padres adoptivos sufren de

depresión, especialmente cuando los niños adoptados se vinculan con más facilidad con un miembro de la pareja, generando tristeza y decepción en el otro; esta situación puede derivar sentimientos de culpa, resentimiento o vergüenza. En el mismo orden de ideas, también se ha reportado que las familias con altos niveles de estrés parental están menos satisfechas con la adopción (Costa, Barbosa-Ducharme, Palacios, & Soares, 2020) y que las colocaciones tardías en adopción y una mayor edad del adoptado tienen un impacto negativo en la satisfacción de los adoptantes con la adopción (Miller, et., 2022).

Es necesario comprender que los padres adoptivos pueden tener diferentes experiencias vividas con la adopción, más satisfactorias o intensas según la calidad de su vida y relaciones familiares. Una adopción exitosa no es equivalente a la ausencia de problemas, si no que su resolución exitosa dependerá principalmente de la capacidad de la familia, sus mecanismos y recursos internos, para ir solventando la problemática y conflictividad que vaya surgiendo en el engranaje hijo y padres adoptivos (Limiñana, 2011).

Finalmente, es primordial indicar que, el presente estudio no solo profundiza en la comprensión de los factores que intervienen en la adopción, también permite ampliar la literatura en torno a las diferentes dificultades tanto del adoptado como de la familia adoptiva, analizando que las necesidades de intervención en los adoptados son importantes por su vulnerabilidad y entendiendo que una post adopción puede crear una base de seguridad para las partes implicadas basada en la verdad, afecto y resiliencia.

Desde el enfoque jurídico, es importante conocer los antecedentes relevantes sobre

la adopción, la promulgación de la primera ley sobre adopción fue el 15 de diciembre de 1948, concebida como un mecanismo de protección infantil compuesto por 19 artículos. En dicha normativa, establecía requisitos específicos que debían cumplir los adoptantes, en el caso de las parejas casadas la edad mínima para adoptar era 30 años y máxima 60 años de edad, así como una diferencia mínima de veinte años respecto del adoptado (La Adopción de Menores, 1948).

En el caso de las personas solteras, viudas o divorciadas únicamente podían adoptar a niños, niñas y adolescentes del mismo sexo, esta ley sentó las primeras bases para el desarrollo del régimen jurídico de la adopción en el Ecuador. En este marco normativo, el consentimiento es un requisito esencial para que existe validez, cuando el menor se encontraba bajo el cuidado de uno de los progenitores, era quien otorgaba el consentimiento para la adopción, no obstante el otro progenitor podía oponerse.

En los casos, de los menores bajo tutela, el tutor era el responsable de emitir el consentimiento, una vez obtenido dicho consentimiento procedía a la presentación de una solicitud formal ante el órgano judicial competente en materia de menores, para verificar la viabilidad de la adopción, posterior a ello, un notario autorizaba la escritura pública de adopción, con ello el adoptado adquiría el estatuto de hijo legítimo, consolidándose así el vínculo filial.

Para el año 1980, se crea el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA), con el objetivo principal de garantizar los derechos e intereses de los niños, posteriormente con el decreto N°1170, el 3 de julio del 2008, cambió el nombre a Instituto Público de la Niñez y la Familia (INFA), y

más tarde en el año 2012, mediante decreto N°1356 el gobierno decide eliminar este centro y las funciones son asumidas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES).

En el año 1989, la Convención de los Derechos del Niño, reconoce el derecho del menor a tener una familia, un año más tarde Ecuador incorpora por primera vez la Convención Internacional de los Derechos del niño a su legislación nacional. En 1998 la Constitución Política los legisladores introducen enmiendas en relación a los derechos de los niños y adolescentes, sin embargo; es en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, que se establece un capítulo consagrado a los derechos de niños, niñas y adolescentes (Andrade, et al).

En la Constitución de Ecuador de 2008, concibe a los niños, niñas y adolescentes como un grupo vulnerable, en el artículo 44, indica:

Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.

De esta manera, al ser un grupo prioritario el Estado es el encargado de garantizar su desarrollo, y proteger la seguridad de los menores que van a ser adoptados satisfaciendo sus necesidades básicas acorde al principio constitucional basado en el Buen Vivir, tales como vestimenta, vivienda, educación, salud, entre otras. Por lo tanto, el Estado es el encargado de brindar una protección integral, a su vez garantizar el pleno ejercicio y la efectividad de exigir derechos que le corresponde. En el Art. 45, señala:

Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción. Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar (...). (Constitución del Ecuador [ConsE], 2008, art. 45)

Para garantizar una adopción responsable, es importante reconocer que la familia es el núcleo principal de la sociedad, y base esencial para el desarrollo nacional, puesto que, el individuo alcanza la formación de su personalidad, el desarrollo de su carácter y su realización integral. De esta manera, se reconoce a la familia como un derecho inherente a todo ser humano, tanto en la legislación internacional, como en el ordenamiento jurídico nacional.

En el contexto jurídico ecuatoriano, el derecho a tener una familia se encuentra establecido en el artículo 45, inciso segundo que señala: “las niñas, niños y adolescentes tienen derecho...a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria (...)”. Asimismo, “reconoce la familia en sus diversos tipos (...)” (ConsE, 2008, art. 67), implica una garantía jurídica que

reconoce y protege la relación filial, no solo basada en el vínculo sanguíneo, sino también en los lazos de afinidad, conforme lo previsto por el Código Civil.

Tradicionalmente, el matrimonio “es un acuerdo solemne establecido entre un hombre y una mujer con la intención de convivir, procrear y ayudarse mutuamente” (Código Civil, 2015, art. 81), en ese contexto, la procreación se consideraba como uno de los fines esenciales; sin embargo, este concepto del matrimonio ha evolucionado, en la actualidad se consolida como familias biparentales mediante la adopción.

En este sentido, la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la Sentencia No. 11-18-CN/119, reconoce al matrimonio como la unión entre dos personas, sin distinción del sexo, reafirmando el principio de igualdad y no discriminación; no obstante, en el Ecuador, la adopción está permitida para parejas heterosexuales o personas solas, más no para personas del mismo sexo.

Es así que, en el contexto ecuatoriano, prevalece el modelo de familia nuclear, el cual refleja una realidad dentro de la estructura familiar contemporánea; sin embargo, el ordenamiento jurídico y la sociedad reconoce la existencia de otros tipos de familia, como son las familias monoparentales, familias reconstituidas o binucleares. La familia nuclear, se caracteriza por estar conformada por una pareja que asume en conjunto la responsabilidad del cuidado y crianza de sus hijos biológicos.

Por su parte, la familia monoparental, se define como aquella en la que uno solo de los progenitores está presente, ya sea por viudez, divorcio o elección personal; en estos casos, uno de los padres se encarga de la



crianza (Andrade, 2021, p. 350). En cambio, las familias reconstituidas o binucleares, surge cuando uno de los miembros de la nueva pareja tiene hijos de una relación anterior, dando lugar a una estructura familiar nueva. (Andrade, 2021).

La familia adoptiva es otro tipo de familia en la estructura familiar actual, este se configura cuando una familia decide integrar legalmente a un niño, niña o adolescente, mediante la adopción, brindándole un estatus jurídico igual que a un hijo biológico (UNAF, 2024).

Tanto las familias nucleares heterosexuales y monoparentales (hombre y mujer), para proceder con el trámite de adopción deben “estar unidas por más de tres años en ma-

trimonio o unión de hecho debidamente legalizado” (Ministerio de Inclusión Económica y Social [MIESS], 2024). Ahora bien, la adopción es una institución jurídica, que:

Obedece al derecho privado, se origina en la voluntad individual y espontánea de los adoptantes quienes prestan su consentimiento para iniciar la acción, pero, es el Estado quien por medio de las normas impuestas por el derecho público, determina si es o no procedente dicha acción, de tal forma que, cuando las partes prestan su conformidad en el procedimiento, en aras de lograr una sentencia favorable, ya no son libres para actuar espontáneamente dentro del trámite, sino que lo deben hacer en la órbita rigurosa, de la norma que el derecho positivo imponga. (Cabrera, 2008, p. 39)

De esta manera, la adopción más que un derecho es un medio de protección para el desarrollo del niño, niña y adolescente, en la Convención sobre los derechos del niño, en su preámbulo reconoce que para que un niño tenga un pleno desarrollo de la personalidad debe crecer en el seno de la familia. Con ello, lo que busca es que el proceso de adopción sea seguro.

Asimismo, el Comité de los Derechos del Niño establece que en la adopción debe primar el *interés superior del niño*, este comprende tres dimensiones, así lo señala la Corte Constitucional del Ecuador en la Sentencia Nro. 2691-18-EP/2, como primera dimensión comprende el interés superior a la hora de sopesar intereses contrapuestos

sobre una decisión controvertida, en el que afecte a los niños; como segunda dimensión, en el caso de interpretación jurídica se elegirá el que mejor sirva para el interés superior del niño.

Y como última dimensión, en los procesos que afecte al niño, se debe estimar las consecuencias o ventajas que pueden afectar al niño, niña o adolescente, por ello, se requiere que se realicen evaluaciones para determinar el interés superior del niño. Este principio, debe ser garantizado por el Estado, especialmente a grupos prioritarios como son los niños.

Es así que, se norma en el Código de la Niñez y Adolescencia, el principio del Interés Superior del Niño, en su parte pertinente señala que:

Es un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; 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. Para apreciar el interés superior se considerará la necesidad de mantener un justo equilibrio entre los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes, en la forma que mejor convenga a la realización de sus derechos y garantías. (Código de la niñez y adolescencia [CNA], 2003, art. 11)

El principio hace énfasis que debe prevalecer el bienestar del menor, por ello: “Nadie podrá invocarlo contra norma expresa y sin escuchar previamente la opinión del niño, niña o adolescente involucrado, que esté en condiciones de expresarla” (CNA, 2003, art. 11). En este contexto, los órganos de justicia deben garantizar el bienestar de los

niños, esto, en consonancia con el artículo 44 de la Constitución del Ecuador.

En el caso de la adopción, el principio interés superior del niño debe ser considerado como norma de procedimiento, puesto que, al dilatar el proceso para la adopción se afecta al menor, esto conlleva que las autoridades administrativas y judiciales, deben aplicar este principio para evitar vulneraciones de derechos fundamentales, así el Estado debe garantizar sus derechos y prevalecerán sobre el de las demás personas.

La figura de la adopción, en la normativa legal ecuatoriana se regula en el Código Civil, misma que establece:

La adopción es una institución en virtud de la cual una persona, llamada adoptante, adquiere los derechos y contrae las obligaciones de padre o madre, respecto de un menor de edad que se llama adoptado. Solo para los efectos de la adopción se tendrá como menor de edad al que no cumple 21 años. (Código Civil, 2005, art. 314)

Cabe destacar que existen ciertos principios que rigen la Adopción, entre ellos destaca, que se recurrirá a la adopción cuando se haya agotado medidas de apoyo al núcleo familiar o de reinserción familiar, de igual manera, se considerará como prioritario la adopción a parejas heterosexuales, en pocos casos, se otorgará la adopción a personas solteras.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a mejorar la calidad de vida, por ello, los adoptantes deben tener un adecuado nivel económico, psicológico y legal. Sin embargo, lo más importante es que el infante adoptado tenga la información

adecuada y sea informado sobre la adopción (Ilbay, 2022, p. 20).

Para que se lleve a efecto una adopción justa y transparente, se debe cumplir con la protección de derechos y garantías procesales, como es la garantía del debido proceso, que implica la aplicación de todas las fases de adopción, asegurando que las partes involucradas en el proceso, tengan acceso a una justicia equitativa.

*"Es importante mencionar que el adoptado, es aquel que: "siendo por naturaleza hijo de una persona, es prohijado o recibido como tal por otra, mediante autorización judicial" (Cabanellas, 2003, p. 176)"*

Además, la garantía del derecho a la Identidad y privacidad, es decir, los niños adoptados pueden acceder a la información sobre su origen, e historial personal; asimismo, el derecho a la participación y opinión del niño, en este sentido, durante el proceso de adopción, los adoptados tienen mecanismos efectivos para ser escuchados sobre decisiones que les puedan afectar.

Es importante mencionar que el adoptado, es aquel que: "siendo por naturaleza hijo de una persona, es prohijado o recibido como tal por otra, mediante autorización judicial" (Cabanellas, 2003, p. 176). Existen ciertas características especiales para que el adoptado tenga el Estado de adaptabilidad, estas son: la edad, en la normativa nacional, como es el caso del Código de la niñez señala que pueden ser adoptados los menores de dieciocho años y que no estén emancipados.

En el Ecuador el adoptado debe tener la aptitud legal, en este caso el Juez declara que el niño, niña y adolescente para ser adoptado en los siguientes casos: Orfandad de ambos progenitores, imposibilidad de determinar a sus padres o familiares cercanos, privación de la patria potestad de los progenitores, y consentimiento de los progenitores o de uno de ellos que no hayan sido privados de la patria potestad.

El juez que declare la adoptabilidad de un menor, debe notificar su resolución ante la Unidad Técnica de Adopciones de la jurisdicción correspondiente, en máximo 10 días contados a partir de haber emitido la sentencia. En la legislación ecuatoriana

se admite una excepción, que es la adopción de adultos, en estos casos el adoptado debe cumplir con ciertos requisitos establecidos en el artículo 157 del Código de la Niñez y adolescencia, como son:

- a) Cuando tienen con el candidato a adoptante una relación de parentesco dentro del quinto grado de consanguinidad;
- b) Cuando han estado integradas al hogar del candidato a adoptante en acogimiento familiar por un período no inferior a dos años;
- c) Cuando han estado integradas al hogar del candidato desde su niñez, o desde su adolescencia por un período no inferior a cuatro años; y,
- d) Cuando se trata de adoptar al hijo del cónyuge. En ningún caso se podrá adoptar a personas mayores de veintiún años. (CNA, 2003, Art. 157)



Por otro lado, el adoptante es aquella persona soltera o cónyuges unidos por vínculo matrimonial y cuenten con capacidad económica, sentimental y legal para adoptar un nuevo integrante en su núcleo familiar, en calidad de hijo, con los mismos derechos y obligaciones que un hijo biológico.

En el caso del adoptante, se le debe realizar una evaluación rigurosa que permite determinar si cumple con las condiciones necesarias para ser considerado como un candidato idóneo para el proceso de adopción; caso contrario, no es posible la adopción, para el adoptante se debe considerar aspectos como la capacidad legal, la edad,

duración del vínculo matrimonial, si poseen hijos, pero principalmente si dispone de los recursos suficientes para garantizar la subsistencia del adoptado (CNA, 2003, Art. 316).

El adoptante, debe tener la capacidad y encontrarse en pleno goce de sus derechos civiles, con capacidad plena de contraer derechos y obligaciones por sí mismo, en este sentido, toda persona es capaz, excepto los incapaces, estos son los dementes, impúberes y sordomudos.

Otra de las características del adoptante, es la edad, el Código de la Niñez determina que, los adoptantes deben cumplir requisitos como: como ser mayor de veinticinco años, tener una diferencia de edad no menor de catorce ni mayor de cuarenta y cinco años con el adoptado, asimismo la diferencia mínima

se reducirá a diez años cuando se trate de adoptar al hijo del cónyuge, la excepción se limita en casos de quienes decidan adoptar parientes no seguirá la regla de la edad.

Sin embargo, existen personas que no se encuentran sujetos a la adopción, en este caso el Código de la Niñez, prohíbe aquellos, que:

De la criatura que está por nacer; y,

Por parte de candidatos predeterminados, salvo cuando el niño, niña o adolescente a adoptarse sea pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad del candidato a adoptante, o hijo del cónyuge o conviviente en los casos de unión de hecho que reúna

los requisitos legales. No obstante, aun en estos casos los candidatos a adoptantes deben ser declarados idóneos de acuerdo con las reglas generales. (CNA, 2003, Art. 163)

Para realizar el trámite de adopción intervienen organismos e instituciones que se encargan del proceso, en el Ecuador la institución jurídica de la adopción está regulada por el Ministerio de Inclusión Económica y social (MIES), esta entidad “ejerce rectoría y ejecuta políticas, programas y servicios para la inclusión social; en relación con adopción garantiza una familia idónea, permanente y definitiva al niño, niña o adolescente que se encuentre en aptitud social y legal para ser adoptado/a” (Valle, 2020, p. 48).

En el MIES, se establecen las Unidades Técnicas de Adopciones (UTA), estas unidades se encuentran presentes en cada coordinación zonal de la institución, mismas que tienen responsabilidad de brindar asesoramiento a las familias adoptantes en el fortalecimiento de vínculos familiares, con el objetivo de facilitar la adaptación del niño, niña o adolescente en su nuevo hogar.

Asimismo, se establecen Comités de Asignación Familiar, conformados por profesionales expertos en inclusión económica y social, como son psicólogos especializados en derecho, trabajadores sociales, médicos; sus integrantes deben contar con acreditación de haber trabajado con niños en situación de adopción o separados de su entorno familiar.

A la par, los órganos jurisdiccionales son responsables de estos procesos como Administradores de Justicia, específicamente la Unidad Judicial de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, entre sus atribuciones y funciones establecidos mediante resolu-

ción 006-2013 del Consejo de la Judicatura, regular los procedimientos para esclarecer la situación social, familiar y legal de los niños, niñas y adolescentes privados de su entorno familiar. Estos procedimientos, deben ser aplicados dentro del proceso de adopción por parte de los jueces y de las Unidades Técnicas especializadas en Niñez y Adolescencia.

Las funciones de los Jueces especializados en materia de niñez y adolescencia, según el artículo 234 del Código *Orgánico de la Función Judicial* (2018), regula la materia del Código Civil respecto a la Remoción de Tutores y Curadores, además, todo lo relativo a los derechos de los niños, niñas y adolescentes de conformidad a la Constitución del Ecuador, los convenios internacionales, el Código de la Niñez y Adolescencia, se excepcionan en resolver asuntos concerniente a adolescentes infractores.

El procedimiento legal de la institución jurídica de la adopción en el Ecuador, acorde al Código de la Niñez y Adolescencia, señala que la Unidad Técnicas de Adopciones, son los entes encargados de asesorar gratuitamente a las personas que deseen adoptar, donde se les brindará información sobre la preservación del vínculo familiar posterior a la adopción, esta unidad debe elaborar un informe especificando las obligaciones que hayan sido cumplidas y posteriormente son receptadas por el juez encargado del trámite judicial de la adopción.

El Ministerio de Inclusión Social (2019), establece las directrices para los procedimientos de adopción, estas son: En primer lugar, acudir a la Unidad Técnica de Adopción más cercana de sus domicilios, para obtener la información básica y realizar el registro con la persona o pareja solicitante de la adop-

ción, y obtener una entrevista preliminar. Los adoptantes deberán participar en los círculos de padres adoptivos, esto es, dos sesiones de ocho horas para desarrollar cinco módulos.

Posteriormente, deben presentar una solicitud con los requerimientos para luego de ello, ser evaluados psico-social individual o en pareja, se realizan estudios del hogar para declarar la idoneidad de los solicitantes, cumplidos los requisitos previos, se procede con la asignación del niño, niña o adolescente, y con la aceptación o negación de la familia.

En el caso que la familia acepte, se inicia el proceso de emparentamiento y de ser exitoso el adoptado pasa a convivir con la familia. Por otro lado, la Unidad Técnica de Adopción (UTA) tiene como atribución realizar seguimientos periódicos durante dos años.

En este sentido, se distinguen tres etapas en el procedimiento de la adopción, estas son: i) Etapa Administrativa; ii) Etapa Judicial; iii) Inscripción en el Registro Civil; no obstante, en el caso que se desee adoptar a un niño, niña o adolescente con vínculo de parentesco o quinto grado de consanguinidad, o haya convivido en el hogar del solicitante bajo el régimen de acogimiento familiar o adoptar el hijo de cónyuge, es necesario que mediante sentencia judicial se acepte el estado de adoptabilidad (Valle, 2020, p. 51).

La primera etapa de la Adopción es la Administrativa, el Código de la Niñez y adolescencia señala las entidades encargadas de la fase administrativa, como son: “Las Unidades Técnicas de Adopciones del Ministerio de Bienestar Social; y, 2. Los Comités

de Asignación Familiar” (CONA, 2020, Art. 167).

La UTA es el organismo encargado de la admisibilidad o no de la adopción previa evaluación psicológica de los adoptantes, mientras que, el Comité de Asignación Familiar, se encarga de asignar una familia al posible adoptante. Estas entidades tienen como objetivo:

Estudiar e informar sobre la situación física, psicológica, legal, familiar y social de la persona que va a adoptarse; 2. Declarar la idoneidad de los candidatos a adoptantes; y, 3. Asignar, mediante resolución administrativa, una familia a un niño, niña o adolescente. Esta facultad es privativa del Comité de Asignación Familiar correspondiente. (CONA, 2020, 165)

Para que un niño, niña o adolescente pueda ser incluido en la lista de adoptables, debe ser evaluado para determinar su estado de salud física y mental, de igual manera, analizar sus antecedentes familiares y su estado emocional actual, para identificar si se encuentra apto para ser adoptado, paralelamente, se realiza un estudio social, económico y psicológico del postulante a adoptante con el fin de conocer su entorno, verificar los recursos y situación actual para cubrir las necesidades del menor.

Otros de los factores, a examinar son las condiciones sociales del entorno del adoptante, incluyendo el número de hijos que tienen a cargo; con base, a esos resultados se determina la capacidad que tiene el adoptante para brindar el cuidado del menor. Una vez que los postulantes pasen estas evaluaciones se inicia la fase administrativa, con la solicitud dirigida a las entidades correspondientes.

La solicitud de adopción se presenta ante la Secretaría de la Unidad Técnica de Adopciones según su domicilio, una vez cumplidos los requisitos se inicia formalmente el trámite administrativo de adopción. Los requisitos que debe tener la carpeta a presentar el postulante a la adopción, son: La solicitud de adopción con foto tamaño carnet, copia de cédula y certificado de votación del o los solicitantes, partidas íntegras de nacimiento de los solicitantes, declaración juramentada notariada de la Unión de Hecho.

Además se debe adjuntar certificados de trabajo o ingresos económicos, certificado de antecedentes penales, y el certificado de gozar de buena calidad física otorgado por una casa de Salud Pública, en el que conste el diagnóstico del estado de salud, a esto se le suma, el certificado de aprobación del círculo de capacitaciones de los solicitantes, y fotografías actuales de su entorno familiar y social.

Asimismo, se adjunta la declaración juramentada en el que conste que en los cinco días posteriores al emparentamiento positivo y el ingreso de la niña, niño o adolescente con la familia se presente la demanda judicial de adopción (Valle, 2020, 54). No obstante, en caso de negación de la solicitud de adopción, el solicitante podrá interponer un recurso administrativo del MIES.

El Comité de Asignación Familiar es la entidad encargada de la asignación del menor a la familia, este comité se encuentra conformado por tres miembros, dos pertenecen al ministerio de inclusión económica y uno de ellos del gobierno municipal, quienes son los encargados de evitar inconvenientes en el momento de asignar un menor a un hogar, con el objetivo de precautelar la integridad del menor.

La Asignación del menor, se la define como: “la decisión del Comité de Asignación Familiar, expresada mediante resolución administrativa, por la cual se asigna una familia adecuada a determinado niño, niña o adolescente, según sus necesidades, características y condiciones” (CNA, 2020, Art. 172). Esta asignación es notificada a los adoptantes, el o la adoptada.

En la etapa judicial, se da inicio cuando ya existió una resolución administrativa positiva; se debe presentar una demanda por parte de los adoptantes ante el Juez de la Niñez y Adolescencia del domicilio del niño, además adjuntar el expediente con todas las actuaciones y procedimientos previos de la UTA, y con la declaratoria de adaptabilidad emitida por dicha unidad.

Una vez que haya una resolución favorable del juzgado sobre la solicitud de adopción, se inscribirá en el Registro Civil, Identificación y Cedulación, en esta última fase, con la inscripción de la decisión surte la validez entre las partes, la fecha de inscripción de adopción, con la inscripción se anula el registro de nacimiento original y se incribe en un nuevo registro especificando el nuevo nombre del adoptado.

El proceso de adopción, se ha caracterizado por ser complejo y dilatado, afectando el interés superior del niño, cada fase de la adopción conlleva sus respectivos plazos, estos suelen tardar entre nueve meses a más de dos años (MIES, 2024). En razón de ello, los niños que están en situación de espera de adopción se encuentran en sistemas de protección infantil, privándoles del derecho a vivir en un entorno familiar, y desestabilizando su bienestar emocional y psicológico.

El jurista Ramiro Ávila Santamaría mediante su voto salvado del Dictamen No. 8-09-IC

de la Corte Constitucional, expone mediante cifras respecto al año 2021, alrededor de 2.552 menores de edad se encuentran a la espera de ser adoptados en internados de los cuales 348 se encuentran en proceso de adopción, otros 239 están en proceso de declaración de adoptabilidad, y tan solo 15 personas han sido consideradas como familias idóneas, cifras que no han variado en los últimos años.

Pese a que entre 2022 a 2024 en el MIES se contrató personal técnico especializado, para garantizar la eficiencia en el proceso de adopción, y con la implementación de horarios flexibles para los talleres de formación en los adoptantes, aún persiste obstáculos en la fase judicial (Quintuña y Estrada, 2024). Si bien se ha logrado reducir el tiempo en la fase administrativa con el establecimiento de plazos de cumplimiento y disminuyendo a nueve meses esta fase, en la instancia judicial se sigue vulnerando el interés superior del niño.

El impacto de la adopción en los niños, niñas y adolescentes en el ámbito legal se extiende en la garantía de derechos fundamentales, mediante la adopción se proporciona una familia definitiva, en este enfoque no solo busca cubrir su bienestar emocional y psicológico, sino un entorno donde prevalezca la seguridad, el afecto y el respaldo emocional brindado por los padres adoptivos.

Desde una perspectiva interdisciplinaria del derecho y la psicología, en el aspecto jurídico se reconoce el derecho a los niños, niñas y adolescente a desarrollarse en una familia, desde el enfoque psicológico los menores de edad adoptados experimentan confusión de su origen, por ello, necesitan acompañamiento terapéutico durante todo el proceso de adopción.

A pesar de regular legalmente el proceso de la adopción es insuficiente, puesto que, existe falta de cobertura en el seguimiento postadopción, si bien existe informes de idoneidad sociales y psicológicos, no garantizan que exista una capacidad emocional de mantener vínculos en años posteriores. En este contexto, el proceso de la adopción no solo debe encaminarse al cumplimiento de requisitos y cumplimiento de las tres fases, sino que debe integrarse en asesoramiento familiar, capacitación y acompañamiento.

En conclusión, el Estado debe garantizar el fortalecimiento del rol de las Unidades Técnicas de Adopción como red de apoyo de quienes participan en el proceso de adopción, garantizando el debido proceso y los derechos de las partes que intervienen en él. Así mismo, en el sistema judicial con la previsión de plazos para resolver en menor tiempo la adopción.

## CONCLUSIONES

La adopción se mira exclusivamente desde la perspectiva jurídica, como una institución estrictamente legal; pero, la adopción tiene una implicación más profunda, hoy en día desde la psicología se considera que la adopción es un proceso profundamente transformador que implica una serie de desafíos y oportunidades para los niños adoptados y sus nuevas familias; el objetivo es ofrecer al menor la posibilidad de crecer en un ambiente estable a nivel afectivo y de experimentar un proceso de reparación de los daños ocasionados en sus primeros años de vida.

Sin embargo la herida afectiva ha quedado grabada en la historia personal del menor, lo que conlleva un lento trabajo de cicatrización y la reforma de modelos de



adaptación; en este sentido el apoyo psicológico temprano se vuelve indispensable para mitigar los efectos negativos de estas experiencias a través de intervenciones adecuadas en la que los niños, niñas y adolescentes pueden superar traumas pasados y construir una relación más sólida con su entorno familiar.

Para ello, es fundamental que el menor tenga conocimiento de su adopción y su pasado para conformar su historia de vida, y con ello, desarrollar una identidad sana. La preocupación investigadora y profesional sobre el tema de la comunicación de orígenes ha generado que se elaboren guías para sensibilizar a las familias sobre la necesidad de hablar con los menores sobre su historia adoptiva y ofrecer pautas de su realización tanto a las familias como a los

profesionales que las forman, asesoran y acompañan en los seguimientos.

Así mismo conocer las dificultades de relación, en el entorno social y cultural en donde están, ya que las dificultades para curar las heridas de su historia pasada, les hacen tener a su vez dificultades escolares y familiares, que se reflejan en su autoestima, temor a ser juzgados, inseguridad o confusión; por ello el apoyo a la familia es una pieza clave para la integración de los menores.

En este sentido, se resalta la necesidad no solo de realizar evaluaciones psicológicas a los menores que se encuentran en proceso de adopción si no también que el proceso de evaluación psicológica involucre la idoneidad de los solicitantes adoptivos, que

combine la valoración cuantitativa y cualitativa, entrevistas individuales, grupales, observación directa y clínica, con el objetivo de realizar una evaluación lo más objetiva posible.

prioricen el acceso preferente a los servicios públicos, reconociendo los derechos del niño, niña y adolescentes sobre los derechos de los demás.

*"Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social"*

La adopción en la actualidad se ha convertido en una opción para aquellas familias que desean tener hijos, y por cuestiones biológicas no pueden realizarlo, pero más allá de ello, tiene como finalidad la protección integral de los niños, niñas y adolescen-

Para finalizar, la adopción existe porque previamente hubo pérdidas, pero independientemente el estado ecuatoriano en su Art. 45 de la Constitución establece: *"las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; (...), y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar"*. Por tal motivo, la familia debe brindar un entorno seguro, afectuoso y de apoyo, en la que los niños adoptados se desarrollen de manera saludable que integre su historia biológica y su nueva vida familiar.

tes que se encuentran involucrados en el proceso de adopción, y su derecho a tener a una familia, la adopción solo está reservada para parejas de distinto sexo o solteras en el Ecuador.

Se debe realizar la adopción de medidas urgentes en la declaratoria de adaptabilidad de menores, al ser un proceso estatal en la fase judicial suele ser prolongado, por ello, es recomendable, se realice una regulación específica de la adopción de un marco jurídico enfocado en la adopción, que establezca plazos determinados para su aprobación, puesto que la prolongación del proceso menoscaba el derecho del niño, niña y adolescente en tener un hogar.

El Estado, debe ser el encargado de garantizar el principio Superior del niño, de esta manera, al ser un grupo de interés prioritario debe tener el pleno disfrute de sus derechos, especialmente en la adopción, con la formulación de políticas públicas que

En los instrumentos jurídicos, como la Constitución de la República y el código de la niñez y adolescencia reconoce el interés superior del niño, el derecho a la familia y a su protección, de igual manera los niños niñas y adolescentes se conciben como un grupo vulnerable y de atención prioritaria, por lo que la adopción, se convierte en un medio eficaz para lograr la realización de estos derechos

## BIBLIOGRAFÍA

- Ainsworth, M., Blehar, M., Waters, E., & Wall, S. (1969). *Attachment and exploratory behavior of one-year-olds in a strange situation*. London: Methue.: In B.M. Foss (Ed.).
- Andrade, R. (2021). Progresividad del matrimonio, historia y nuevos paradigmas en Derecho de Familia. Ecuador: Revista Facultad de Jurisprudencia, (10).
- Andrade, R., Hoyos, A., Jiménez., (2024). Sistema de adopción en Ecuador. *Revista de Derecho de la Universidad del Altiplano*, 9 (1), 1-21. DOI: <https://doi.org/10.47712/rd.2024.v9i1.271>.
- Anthony, R., Paine, A., Westlake, M., Lowthian, E., & Shelton, K. (2022). Patterns of adversity and post-traumatic stress among children adopted from care. *Child Abuse & Neglect*, 130(2). doi:<https://doi.org/10.1016/j.chiabu.2020.104795>
- *Asamblea Constituyente*. (1948). La Adopción de Menores. Quito-Ecuador.
- Asamblea Nacional de Ecuador. (22 de mayo de 2015). Código Civil. *Registro Oficial Suplemento 506* (12 de julio de 2025). [https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2024/04/CODIGO\\_CIVIL.pdf](https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2024/04/CODIGO_CIVIL.pdf).
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2003). Código de la Niñez y Adolescencia. *Registro Oficial 737*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Código Orgánico de la Función Judicial *Registro Oficial 544*. [https://www.oas.org/ext/Portals/33/Files/Member-States/Ecu\\_intro\\_text\\_esp\\_3.pdf](https://www.oas.org/ext/Portals/33/Files/Member-States/Ecu_intro_text_esp_3.pdf).
- Barca Enríquez, E. (2015). *Análisis del impacto y la alteración de la función cognitiva en niños adoptados y/o víctimas de Maltrato, Abuso y/o Negligencia temprana desde el Modelo PASS del procesamiento de la información [Tesis Doctoral, Universidad de Vigo]*. Repositorio institucional. <https://www.investigacion.biblioteca.uvigo.es/xmlui/handle/11093/551>
- Barca Enríquez, E., & Barca Lozano, A. (2019). Rendimiento académico en niños adoptados: interacción e influencia de variables escolares y conductuales. *Psicología de la Educación y Saberes Originarios*, 1(2), 241-252.
- Berastegui Pedro-Viejo, A., & Gómez Bengoechea, B. (2007). *Esta es tu historia: Identidad y comunicación sobre los orígenes en adopción*. Madrid: Universidad Pontificia Comillas.

- Cabanellas, G. (2003). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Costa Rica.
- Cabrera Vélez, J. (2008). *Adopción*. Quito: Cevallos.
- Cámara de Diputados. (1998). *Constitución Política de la República del Ecuador*. [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_ecu\\_anexo15.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo15.pdf)
- Child Welfare Information Gateway. (2020). *El impacto de la adopción*. Washington, DC: U.S: Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, Children's Bureau.
- Colaner, C. (2014). Measuring Adoptive Identity: Validation of the Adoptive Identity Work Scale. *Adoption Quarterly*, 17(2), 134-157. doi:10.1080/10926755.2014.891546
- Consejo de la Judicatura. (2013). Resolución No. 006 -2013. <https://www.funcionjudicial.gob.ec/resources/pdf/resoluciones/2013/006-2013.PDF>.
- Constitución de la República de Ecuador [Const.]. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 (Ecuador). <https://bit.ly/2B93igI>.
- Convención sobre los Derechos del Niño. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. En Naciones Unidas.
- Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisibilidad. Dictamen No. 8-09-IC /21, M.P. Teresa Nuques Martínez; 18 de agosto de 2021. [https://lc.cx/LaDm\\_e](https://lc.cx/LaDm_e).
- Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisibilidad. Sentencia No. 11-18-CN/19, M.P. Ramiro Ávila Santamaría; 12 de junio de 2019.
- Corte Constitucional del Ecuador. Sala de Admisibilidad. Sentencia No.2691-18-EP/21, M.P. Teresa Nuques Martínez; 10 de marzo de 2021. <https://lc.cx/8izIyf>
- Costa, I., Barbosa-Ducharme, M., Palacios, J., & Soares, J. (2020). Predictors of parenting stress in portuguese adolescents' adoptive parents. *Child & Family Social Work*, 25, 178-187. doi:<https://doi.org/10.1111/cfs.12756>.
- Cruz-Latournerie, E. (2020). DEFICIENCY IN POST-ADOPTION SOCIAL WORK IN TABASCO. *Revista de Investigaciones Universidad del Quindío*, 32(2), 26-32.
- Dalen, M., & Theie, S. (2014). Similarities and differences between internationally adopted and nonadopted children in their toddler years: Outcomes from a longitudinal study. *American Journal of Orthopsychiatry*, 84(4), 397-408.
- Erikson, E. (1968). *Identity, youth and crisis*. New York: W. W: Norton Company.

- Grau Rubio, C. (2015). Relaciones de parentesco en las nuevas familias. Disociación entre maternidad/paternidad biológica, genética y social. *Gazeta de Antropología*, 31(1).
- Hiles Howard, A., Becker Razuri, E., Call, C., Hurst DeLuna, J., Purvis, K., & Cross, D. (2017). Family drawings as attachment representations in a sample of post-institutionalized adopted children. *Arts Psychother*, 52, 63-71. doi:<https://doi.org/10.1016/j.aip.2016.09.003>.
- Hornfeck, F., Bovenschen, I., Heene, S., Zimmermann, J., Zwönitzer, A., & Kindler, H. (2019). Emotional and behavior problems in adopted children – The role of early adversities and adoptive parents’ regulation and behavior. *Child Abuse & Neglect*, 98, 104-221.
- Hoyos Escaleras, Á., Andrade Hidalgo, R., & Jiménez Torres, J. (2024). Sistema de Adopción en Ecuador. *Revista Derecho*, 9(1). doi:<https://doi.org/10.47712/rd.2024.v9i1.271>
- Hunsley, J., Ekas, N., & Crawley, R. (2021). An Exploratory Study of the Impact of Adoption on Adoptive Siblings. *Journal of Child and Family Studies*, 30, 311–324. doi:<https://doi.org/10.1007/s10826-020-01873-4>.
- Ilbay, M. (2022). Los procesos para la adopción en el Ecuador, planteamiento para la mejora de la fase Judicial de adopción [Tesis de pregrado, Universidad Nacional de Chimborazo]. Repositorio Institucional. <https://lc.cx/fbAnm>.
- Irhammar, M., & Ceberblad, M. (2005). Desarrollo de la identidad y salud mental en un grupo de adoptados internacionales en Suecia. Un estudio de seguimiento desde la adolescencia hasta la madurez. *Infancia y Aprendizaje*, 28(2), 191-207.
- Juárez Rodríguez, A., & Berástegui Pedro-Viejo, P. (2018). La comunicación de orígenes en la adopción internacional: El caso de Etiopía2. *La Revue du REDIF*, 10, 54-63.
- Juffer, F., H. Van Ijzendoorn, M., & Palacios, J. (2011). Children's recovery after adoption. *Infancia y Aprendizaje*, 34(1), 3-18. doi:<https://doi.org/10.1174/021037011794390102>.
- Kanjunk, J., Steele, M., & Hodges, J. (2004). Report on a Longitudinal Research Project, Exploring the Development of Attachments between Older, Hard-To-Place Children and Their Adopters over the First Two Years of Placement. *Adopt Foster*, 28(2), 61-67. doi:<https://doi.org/10.1177/030857590402800208>.

- Kroger, J., & Marcia, J. E. (2011). The Identity Statuses: Origins, Meanings, and Interpretations. *Handbook of Identity Theory and Research*, 31-53. doi:doi:10.1007/978-1-4419-7988-9\_2
- Limiñana, A. R. (2011). En: VV.AA. La teoría del apego en la promoción de la salud: creando redes. En A. R. Limiñana, *El desarrollo vincular de los menores adoptados. Intervención a la luz de la teoría del apego* (págs. 133-146). Madrid: Psimática.
- Maganto, C. (2005). Variables related to the adoption process. Children's problems before and after adoption. *RIDEP*, 19(1), 121-145.
- Miller, L., Canzi, E., Ranieri, S., Ferrari, L., Román, M., Cáceres Isabel, . . . Rosnati, R. (2022). Special needs of internationally adopted adolescents in 4 European receiving countries: Relation to mothers' adoption satisfaction. *Children and Youth Services Review*, 137. doi:https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2022.106471
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2024). *INFORME MENSUAL DE LA GESTIÓN DE: UNIDADES TÉCNICAS DE ADOPCIONES, COMITÉS DE ASIGNACIÓN FAMILIAR*. Quito: Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- Ministerio de Inclusión Social. (2019). *Pocedimiento en Caso de Adopción*. Ecuador.
- Ministerio de Inclusión Social. (2024). *Adopciones*. <https://www.inclusion.gob.ec/la-adopcion-garantiza-el-derecho-a-vivir-en-familia/>.
- Moliner Navarro, R. (2012). Adopción, familia y derecho. *Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho*, 14, 98-121.
- Navarro Elipe, M. (2011). *Guía para la intervención educativa del niño adoptado*. Zaragoza: Asociación de Familias Adoptantes de Aragón (AFADA).
- Nelson, K. (2016). *nvisible Asians: Korean American Adoptees, Asian American Experiences, and Racial Exceptionalism*. Asian American Experiences, and Racial Exceptionalism: Rutgers University Press.
- Pace, C., Cavanna, D., & Zvattini, G. (2014). Attachment representations in late-adopted children: the use of narrative in the assessment of disorganisation, mentalising and coherence of mind. *Adopt Foster*, 38(3), 255-270. doi:https://doi.org/10.1177/030857591454323.

- Palacios, J. (2007). Después de la adopción: necesidades y niveles de apoyo. *Anuario de Psicología*, 38(2), 181-198.
- Paniagua, C., Palacios Jesús, Moreno, C., & Román, M. (2016). Reconocimiento de emociones en menores con adversidad familiar temprana. *Apuntes de Psicología*, 34 (2-3), 321-330.
- Quintuña, E., y Estrada, E. (2024). La adopción frente al interés superior de los niños/as y adolescentes en Ecuador. *Revista Imaginario Social*, 7(4). <https://doi.org/10.59155/is.v7i4.242>.
- Ranieri, S., Ferrari, L., Vittoria Danioni, F., Canzi, E., Barni, P., Rosnati, R., & Roman Rodriguez, M. (2021). Adoptees facing adolescence: What accounts for their psychological well-being? *Journal of Adolescence*, 89, 10-17.
- Rodríguez, M. (2010). *El apego en niños y niñas adoptados modelos internos, conductas y trastornos del apego*, [Tesis doctoral], Universidad de Sevilla. Repositorio institucional.
- Román, M., & Palacios, J. (2011). SEPARACIÓN, PÉRDIDA Y NUEVAS VINCULACIONES: EL APEGO EN LA ADOPCIÓN. *Acción Psicológica*, 8(2), 99-111
- Rosser Limiñana, A., & Bueno Bueno, A. (2011). LA CONSTRUCCIÓN DEL VÍNCULO AFECTIVO EN LA ADOPCIÓN. LA TEORÍA DEL APEGO COMO MARCO DE REFERENCIA EN LA INTERVENCIÓN POST-ADOPTIVA. *International Journal of Developmental and Educational Psychology*, 1(1), 333-340.
- Rulli, T. (2014). *The Unique Value of Adoption*. Oxford, GB: Oxford University Press, 109-128.
- Sánchez, Y., & Palacios, J. (2012). Problemas Emocionales y Comportamentales en Niños Adoptados y No Adoptados. *Clínica y Salud*, 23(3), 221-234. doi:<https://dx.doi.org/10.5093/cl2012a14>.
- Turney, K. (2016). Mental and Physical Health of of Children in Foster Care. *Pediatrics*, 138(5). doi:<https://doi.org/10.1542/peds.2016-1118>.
- UNAF Unión de asociaciones familiares. (11 de mayo de 2024). Familia adoptiva. Disponible en: <https://unaf.org/pildoras-informativas/diversidad-familiar/tema/ffamilia-adoptiva/>.
- Valle, R. (2020). Evolución y estudio de la norma jurídica concerniente a la Institución Jurídica de la Adopción en Ecuador [Tesis de pregrado, Universidad Técnica Particular de Loja]. Repositorio Institucional. <https://bibliotecautpl.utpl.edu.ec/cgi-bin/abnetclwo?METS=6125429292>.



# HABEAS CORPUS EN ECUADOR COMO SOLUCIÓN AL CONFLICTO ENTRE EL PODER DEL ESTADO Y DERECHOS DE LOS PARTICULARES

Henry Nelson Robles Solórzano

## Resumen

*El Habeas Corpus es una figura jurídica cuyos orígenes más remotos se remontan al Derecho Romano, que se fue desarrollando y permanece hasta nuestros días, dada su importancia para la protección de los derechos humanos o derechos fundamentales de las personas privadas ilegal o arbitrariamente de su libertad. En el Ecuador, el uso indebido de esta valiosa acción ha producido su desnaturalización, dejando de ser un medio para equilibrar el poder del Estado y los derechos de los particulares; para ser, en muchos casos, una forma de evadir la responsabilidad penal de los individuos. En el presente artículo, abordaremos esta problemática.*

**Palabras clave:** Habeas corpus, privación de libertad, derechos humanos, derechos fundamentales, Ecuador.

## Abstract

*Habeas Corpus is a legal figure whose most remote origins date back to Roman Law,*

*which was developed and remains to this day, given its importance for the protection of human rights or fundamental rights of persons illegally or arbitrarily deprived of their liberty. In Ecuador, the improper use of this valuable action has produced its denaturalization, ceasing to be a means to balance the power of the State and the rights of individuals, to be, in many cases, a way to evade the criminal liability of individuals. In this article, we will address this problem.*

**Keywords:** Habeas corpus, deprivation of liberty, human rights, fundamental rights, Ecuador.

## INTRODUCCIÓN

El Habeas Corpus es una de las más antiguas garantías de los derechos humanos en el mundo, siendo una de las más recurridas en el marco de los estados donde impera verdaderamente el derecho. Se le ha definido como un derecho fundamental en los sistemas jurídicos que respetan el Estado de

Derecho y es un mecanismo clave para proteger las libertades y los derechos humanos. La acción de Habeas Corpus, este nombre tan curioso, pero tan importante en el marco constitucional y jurisdiccional, tiene como significado “que tenga el cuerpo”, teniendo sus orígenes en el Imperio Romano, para luego extender su uso en Inglaterra por los años 1640, garantizando la libertad individual de la persona que era detenida de forma ilegal, permitiéndole acudir a una instancia denominada “*High Court of Justice*”, o Alta Corte de Justicia, para así poder solicitar la libertad de aquella persona detenida de manera injusta.

Como lo ha demostrado la historia, desde tiempos inmemoriales el hombre ha buscado la forma de defenderse ante las arbitrariedades del poder estatal, cuando existe un conflicto entre ambos. En este sentido, el

Habeas Corpus en las diversas legislaciones ha quedado establecido no solo como una formalidad técnica, sino también como un derecho que prevé la facultad de reclamar ante los órganos jurisdiccionales el restablecimiento de la libertad frente a detenciones ilegales, arbitrarias o ilegítimas, así como en aquellos casos donde pueda correrse riesgo inminente de afectación a la vida e integridad del detenido como tal.

A partir de la Constitución de 1998 de Ecuador, se estableció que la acción de Habeas Corpus debía interponerse cuando la persona considerara que en ese momento se encontraba privada ilegalmente de su libertad; en la Constitución del 2008 se modificó y amplió esta disposición de forma positiva, al establecer que el Habeas Corpus tiene por objeto recuperar la libertad de quienes se encuentren privados de ella de forma ile-

- Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador, por la Universidad Central del Ecuador.
- Magister en Criminalística, por la Universidad Internacional de Ecuador
- Propietario Fundador de la Firma HR ABOGADOS.
- Manejo de casos, Penales, Civiles, de Familia Niñez y Adolescencia, Escrituras.
- Doctorando en Derecho en la Universidad Católica Andrés Bello.

Se ha capacitado en Seminarios relativos a:

- Democracia Latinoamericana.
- Estrategias para el Desarrollo de la Prueba en el Juicio Oral.
- La Oralidad en el Sistema Procesal Ecuatoriano.
- Derecho Constitucional Ecuatoriano.
- Derecho Penal, Procesal Penal.
- Internacional Argumentación Jurídica.
- Juicios Orales Acorde al COGEP, su Desarrollo en Audiencias.



Henry Nelson Robles Solórzano

gal, arbitraria o ilegítima por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de la libertad, entendiéndose que si una persona fue detenida o permanece en condiciones de riesgo para su vida o su salud, debe precautelar la misma, con el objetivo de salvaguardar su integridad.

En tal sentido, el artículo 89 de la Constitución de 2008 dispone en sus últimos incisos que *“en caso de verificarse cualquier forma de tortura, trato inhumano, cruel o degradante se dispondrá la libertad de la víctima, su atención integral y especializada, y la imposición de medidas alternativas a la privación de la libertad cuando fuera aplicable”*.

En definitiva, en el Ecuador el Habeas Corpus es una garantía jurisdiccional que tiene por objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma arbitraria, ilegal e ilegítima, proteger los derechos a la vida, integridad física y los derechos conexos de personas privadas de la libertad, conforme se encuentra prescrito en el artículo 89 de la Constitución de la República del Ecuador, y en los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

No obstante, como veremos en el desarrollo de este trabajo, su utilización en la práctica no siempre se ha correspondido con estos principios, encontrándose algunas desviaciones que tienden a desvirtuar el sentido y finalidad originales de esta importante institución jurídica.

## ORIGEN DEL HABEAS CORPUS

Si bien la mayoría de los autores sitúan los orígenes del Habeas Corpus en Inglaterra

alrededor de 1640, cuando se garantizaba la libertad individual de la persona detenida ilegalmente permitiéndole acudir a una instancia denominada *“High Court of Justice”* para solicitar su libertad, es posible encontrar antecedentes de esta institución jurídica en tiempos aún más remotos.

En el Derecho Romano, la figura del *“Interdicto Homine Libero Exhibendo”* permitía reclamar la libertad de un “hombre libre” (por oposición a “esclavo”) detenido de forma ilegal.

En Europa, encontramos que:

La protección de las personas ilegítimamente privadas de la libertad se mantuvo en la historia, con diversos nombres, pero, con el mismo objetivo, por ejemplo: el “Juicio de Manifestación de las Personas”, de 1428 en el Reino de Aragón (España), que evitaba la detención arbitraria; el “Fuero de Vizcaya” de 1527 (España), que consagraba el derecho de la libertad individual; la “Carta Magna” de 1215 (Inglaterra), mediante la cual, el Rey se comprometía a respetar los derechos de los nobles y no disponer su muerte, prisión o la confiscación de sus bienes, mientras no fuesen juzgados por ‘sus iguales’; o, el último antecedente histórico, el “Acta de Habeas Corpus” de 1679 (Inglaterra), según la cual, ningún súbdito podía ser detenido sin una sentencia. (Herrera 2012)

En el continente americano, luego de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América en 1776, dicho país aprobó su Constitución en 1787, en la Convención de Filadelfia. En ese texto constitucional se establece que *“[t]he privilege of the writ of Habeas Corpus, shall not be suspended, unless when in cases of Rebellion or invasion the public safety may require it”*. (El



privilegio del mandato de Habeas Corpus no podrá ser suspendido, salvo en casos de rebelión o invasión en que la seguridad pública así lo requiera).

El primer país de Latinoamérica en adoptar el Habeas Corpus fue Brasil, que lo incorporó en 1830 en el Código Penal, y luego en el Código de Procedimientos Penales de 1832.

Según refiere (García Belaunde 1973)

En otros países, el Habeas Corpus fue adoptado más o menos por la misma época o en tiempos más recientes. El Habeas Corpus aparece ipso nomine en las constituciones de Costa Rica (1847) El Salvador (1872) Guatemala (1879) Puerto Rico (1899) Honduras (1894) Panamá (1904) Uruguay (1918) Chile (1925) Ecuador (1929) Bolivia (1938) Nicaragua (1939) República Dominicana,

Cuba y Paraguay (1940) Venezuela (1947), etc. En algunos países, como la Argentina, el Habeas Corpus está contemplado en sus Códigos (1889) y en sus constituciones provinciales mas no en la Constitución nacional de 1853.

El Perú lo adopta por vez primera mediante la ley de 21 de octubre de 1897.

Los autores (Naranjo Guayllan y Campoverde Nivicela 2023) reseñan que "[e]l ingreso de la garantía del Hábeas Corpus en el sistema jurídico ecuatoriano se da a través de la codificación constitucional del año 1945, en la que se consagra por primera vez."

Actualmente, el Habeas Corpus se encuentra contemplado en el artículo 89 de la Constitución de la República del Ecuador, y en los artículos 43 y 44 de la Ley Orgáni-

ca de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ecuatoriana.

De esta reseña histórica hay que resaltar que siempre el Habeas Corpus ha mantenido dos características básicas, mismas que conserva en la actualidad. Estas son:

- a) La necesidad de analizar las condiciones de la privación de libertad; y
- b) La obligación de presentar a la persona privada de la libertad ante una autoridad competente.

## **EL HABEAS CORPUS EN EL ECUADOR**

### **Concepción del Habeas Corpus en el derecho ecuatoriano**

El Habeas Corpus en el Ecuador es una de las garantías constitucionales para la protección de los derechos de la persona; es un derecho y una garantía a la vez, ya que, nuestro país, es un “estado constitucional de derechos y justicia”.

Las garantías protegen, aseguran o hacen valer la titularidad o el ejercicio de un derecho. Por ello, junto con la obligación que tiene el Estado Ecuatoriano de reconocer y respetar la libertad personal, se encuentra también la obligación de proteger y asegurar su pleno goce y ejercicio, a través del Habeas Corpus.

El Habeas Corpus también se define como un derecho porque expresa la facultad que tiene una persona, sin distinción alguna, de exigir el respeto a su libertad e integridad personal, y al debido proceso, en caso de ser detenida o sometida a algún proceso judicial.

En el mismo sentido, los entes que interpretan los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos que, de acuerdo a nuestra Constitución (Art.11 numeral 3), son de directa e inmediata aplicación, conciben al Habeas Corpus como uno de los recursos o mecanismos efectivos e idóneos para la protección de los derechos fundamentales.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que esta acción es la garantía fundamental para el análisis y reparación de las violaciones al derecho a la libertad personal, por lo que no puede ser suspendida en ninguna circunstancia.

### **Los Derechos de Libertad**

Al hablar de libertades, hablamos de límites a los poderes que han dado forma al sistema democrático en el que vivimos actualmente. Las luchas sociales han generado conquistas históricas en las que la palabra “libertad” ha sido preponderante.

Recordemos, por ejemplo, los principios básicos de la Revolución Francesa: “igualdad, libertad y fraternidad”, versaban las leyendas de quienes lograron aquella reivindicación. Pero la palabra libertad debió ampliar su significado e ir tomando matices especiales para lograr una verdadera protección integral por parte del Estado. Es por esto que, poco a poco, se fueron definiendo derechos tan importantes como: la libertad de expresión, la libertad de culto y religión, la libertad de asociación, la libertad personal, etc.

En esta misma línea de pensamiento, la Constitución de la República del Ecuador hace referencia a la libertad desde diversos

aspectos y circunstancias, por ello, tenemos referencias a la libertad en varios artículos de nuestra norma fundamental.

Los derechos de libertad están consagrados en el artículo 66 de la Constitución de 2008. Para hablar de Habeas Corpus debemos centrarnos en la libertad física y relacionarla especialmente con el derecho al debido proceso. En este orden de ideas, los Arts. 38 y 40 de nuestra Constitución se refieren a la libre movilidad. Por otro lado, el Art. 77, referente al debido proceso y específicamente su numeral 2, establece:

Ninguna persona podrá ser admitida en un centro de privación de libertad sin una orden escrita emitida por jueza o juez competente, salvo en caso de delito flagrante. Las personas procesadas o indiciadas en juicio penal que se hallen privadas de libertad permanecerán en centros de privación provisional de libertad legalmente establecidos.

Por lo tanto, las personas procesadas penalmente que se hallen privadas de libertad, deben permanecer en centros de detención provisional legalmente establecidos; de no ser así, también procede la interposición del Habeas Corpus. De esta forma se puede evidenciar que, junto con el derecho a la libertad física, lo que garantiza el Habeas Corpus es el derecho a ser juzgado legal y oportunamente, el derecho a que un juez conozca de manera inmediata sobre la detención y a que la persona conozca y resuelva su situación jurídica lo antes posible.

El Habeas Corpus también puede ser utilizado en el caso de que no sea posible la ubicación de una persona que haya sido detenida, desaparecida, por parte de cualquier autoridad estatal, pues al garantizar la libertad, la integridad de las personas y asegurar el derecho a la vida, puede evitar prácticas

de ocultamiento e indeterminación de los lugares de desaparición. En este sentido, hay jurisprudencia en el Sistema Interamericano señalando que el ocultamiento y desaparición de una persona por personal de la policía nacional, es un acto violatorio de la Convención Americana de Derechos Humanos y que el Habeas Corpus es idóneo para recuperar la libertad de una persona y para la reparación integral de la situación jurídica infringida.

### **Importancia del Habeas Corpus**

La importancia del Habeas Corpus radica en que es el mecanismo judicial más efectivo para la protección de la libertad personal, derecho fundamental del ser humano y necesario para alcanzar una vida digna; de igual manera, su ejercicio también protege derechos como la integridad física y psicológica y la propia vida de las personas en situación de privación de libertad e inclusive, puede evitar y reparar desapariciones forzadas de seres humanos, pues es un instrumento de limitación de los abusos del poder.

Entendemos por derecho a la integridad física, la protección de las personas contra cualquier tipo de atentado y acción que lesione su cuerpo, realizadas por terceras personas; y derecho a la integridad psicológica, como la protección a las personas de cualquier tipo de acción que perturbe o lesione su moral o su psiquis.

Así lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando afirma:

(...) es esencial la función que cumple el Habeas Corpus como medio para controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, para impedir su desaparición o la

indeterminación de su lugar de detención, así como para protegerla contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, también ha señalado:

(...) en el pasado reciente, miles de desapariciones forzadas, se hubieran evitado si el recurso de Habeas Corpus hubiese sido efectivo y los jueces se hubieran empeñado en investigar la detención, concurriendo personalmente a los lugares que se denunciaron como de detención, tal recurso ahora constituye el instrumento más idóneo, no solo para corregir con prontitud los abusos de la autoridad en cuanto a la privación arbitraria de la libertad, sino también un medio eficaz para prevenir la tortura u otros apremios físicos o psicológicos como el destierro. Estas torturas apremios, como dolorosamente lo ha recordado la comisión en su último informe anual, suelen ocurrir especialmente durante prolongados periodos de incomunicación en los cuales el detenido carece de medios y recursos legales para hacer valer sus derechos. Es cuando el recurso de Habeas Corpus adquiere su mayor importancia.

Sobre este particular, es necesario entonces comprender que para que el Habeas Corpus sea completamente efectivo y cumpla su función de protección y salvaguarda inmediata de derechos fundamentales, no basta con ejercerlo, sino que existan jueces capaces de asegurar su inmediata ejecución, tomando todas las medidas a su alcance para proteger al detenido en cuyo nombre se invoca.

### **Naturaleza jurídica y base legal**

Aún se discute en la doctrina, sobre la naturaleza jurídica del Habeas Corpus; algunos autores lo ven como un recurso de carácter

administrativo, otros como un recurso judicial y otros como una garantía constitucional (garantía jurisdiccional).

En el Ecuador esta discusión no tiene lugar, pues la Constitución del Ecuador es clara al enmarcar la Acción de Habeas Corpus dentro de las garantías jurisdiccionales. Al ejercer la acción e invocar esta garantía, se activa una verdadera acción constitucional, con supremacía sobre cualquier norma inferior (leyes, reglamentos, decretos, ordenanzas, etc.) o formalidad administrativa existente dentro del ordenamiento jurídico del país.

El Habeas Corpus como acción fundamentada en la Constitución, se regula por los siguientes principios básicos:

- Rapidez: su gestión debe ser resuelta lo más pronto posible; las resoluciones deben ser acatadas, inmediatamente, por las autoridades que mantienen en custodia al detenido.
- Informalidad: para que sea efectiva y no se vea afectada por la exigencia de requisitos o formas no esenciales, aplicando el principio de “no sacrificar la justicia por la omisión de formalidades”, en el ejercicio de la acción de Habeas Corpus no se exige el cumplimiento de formalidades o ritualismos excesivos.
- Inmediación: determina la necesidad de que el detenido comparezca, personalmente, ante la autoridad que conoce la acción y que el funcionario a cargo presente, en forma personal o por escrito, los antecedentes de la privación de la libertad.
- Bilateralidad: esta acción exige la presencia de las dos partes; por un lado, el detenido; y por otro, la autoridad que ordenó o ejecutó su arresto.

La fundamentación jurídica del Habeas Corpus ecuatoriano, se encuentra principalmente en el artículo 89 de la Constitución vigente, el cual es del tenor siguiente:

La acción de Habeas Corpus tiene por objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad (...)

Esta disposición constitucional es complementada por el artículo 43 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece:

#### Acción de Habeas Corpus

**Art. 43.- Objeto.-** La acción de habeas corpus tiene por objeto proteger la libertad, la vida, la integridad física y otros derechos conexos de la persona privada o restringida de libertad, por autoridad pública o por cualquier persona, tales como:

A no ser privada de la libertad en forma ilegal, arbitraria o ilegítima, protección que incluye la garantía de que la detención se haga siempre por mandato escrito y motivado de juez competente, a excepción de los casos de flagrancia;

A no ser exiliada forzosamente, desterrada o expatriada del territorio nacional;

A no ser desaparecida forzosamente;

A no ser torturada, tratada en forma cruel, inhumana o degradante;

A que, en caso de ser una persona extranjera, incluso antes de haber solicitado refugio o asilo político, no ser expulsada y devuelta

al país donde teme persecución o donde peligre su vida, su libertad, su integridad y su seguridad;

A no ser detenida por deudas, excepto en el caso de pensiones alimenticias;

A la inmediata excarcelación de la persona procesada o condenada, cuya libertad haya sido ordenada por una jueza o juez;

A la inmediata excarcelación de la persona procesada cuando haya caducado la prisión preventiva por haber transcurrido seis meses en los delitos sancionados con prisión y de un año en los delitos sancionados con reclusión;

A no ser incomunicada, o sometida a tratamientos vejatorios de su dignidad humana;

A ser puesta a disposición del juez o tribunal competente inmediatamente y no más tarde de las veinticuatro horas siguientes a su detención.

#### Procedimiento

El procedimiento para interponer una acción de Habeas Corpus se encuentra plasmado en el artículo 44 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que establece:

**Trámite.-** La acción de Habeas Corpus, en lo que no fueren aplicables las normas generales, seguirá el siguiente trámite:

La acción puede ser interpuesta ante cualquier jueza o juez del lugar donde se presume está privada de libertad la persona. Cuando se desconozca el lugar de privación de libertad, se podrá presentar la acción ante la jueza o juez del domicilio del accionante. Cuando la orden de privación de la

libertad haya sido dispuesta en un proceso penal, la acción se interpondrá ante la Corte Provincial de Justicia; de haber más de una sala, se sorteará entre ellas.

Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la acción, la jueza o juez dirigirá y realizará la audiencia, en la que se deberán presentar las justificaciones de hecho y de derecho que sustentan la medida privativa de libertad. La jueza o juez deberá ordenar la comparecencia de la persona privada de la libertad y de la autoridad a cuya orden se encuentre la persona y la defensora o defensor público. De considerarlo necesario la jueza o juez, la audiencia se realizará en el lugar donde ocurre la privación de la libertad.

La jueza o juez dictará sentencia en la audiencia y, dentro de las veinticuatro horas después de finalizada, notificará la resolución por escrito a las partes.

Procede la apelación de conformidad con las normas comunes a las garantías jurisdiccionales.

Cuando la privación haya sido dispuesta en la Corte Provincial de Justicia, se apelará ante la Presidenta o Presidente de la Corte Nacional; y, cuando hubiere sido dispuesta por la Corte Nacional de Justicia, se apelará ante cualquier otra sala que no ordenó la prisión preventiva.

### **Interposición de la acción de Habeas Corpus**

La acción de Habeas Corpus debe presentarse ante un juez competente con jurisdicción en el lugar donde se hubiere ejecutado el acto causante de la detención, o donde se encontrara la persona afectada, a fin de restituir su libertad de manera inmediata:

en ello radicaré su pretensión, es decir en la forma de establecer medios eficaces y rápidos para restablecer la situación jurídica infringida en los eventuales supuestos de detenciones no justificadas legalmente, o que transcurran en condiciones ilegales y que puedan dar como resultado la afectación de los derechos humanos del detenido.

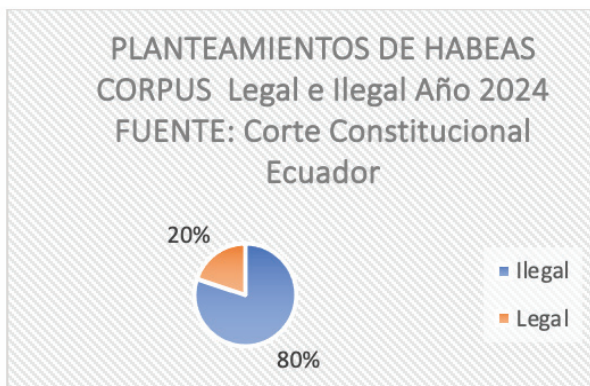
El Art. 90 de la Constitución Ecuatoriana, refuerza la protección jurídica de la acción de Habeas Corpus al expresar:

Cuando se desconozca el lugar de la privación de libertad y existan indicios sobre la intervención de algún funcionario público o cualquier otro agente del Estado, o de personas que actúen con su autorización, apoyo o aquiescencia, la jueza o juez deberá convocar a audiencia al máximo representante de la Policía Nacional y al ministro competente. Después de escucharlos, se adoptarán las medidas necesarias para ubicar a la persona y a los responsables de la privación de la libertad.

### **INADECUADA INTERPOSICIÓN DEL HABEAS CORPUS EN LOS TRIBUNALES ECUATORIANOS**

Según la base de datos de la Corte Constitucional ecuatoriana, en el año 2024 el veinte por ciento de las personas que presentaron solicitudes de Habeas Corpus se encontraban detenidos de forma legal, pero estas personas sufrían enfermedades catastróficas, por lo que de acuerdo al sistema jurídico ecuatoriano, la ley les ampara y permite presentar una solicitud de Habeas Corpus, y salir en libertad con la medida cautelar de presentación periódica ante juez competente. En estos casos, se produjo una adecuada utilización de la acción cumpliendo con la finalidad última de la norma, que es la protección del derecho a la vida.

Sin embargo, en el mismo año 2024, el ochenta por ciento de las solicitudes de Habeas Corpus fueron presentadas por personas con impedimentos legales para que les fuese declarado procedente, como por ejemplo: haber recibido sentencias condenatorias definitivamente firmes, incompetencia del juez, etc., pero a pesar de ello, fueron declaradas con lugar, concediéndose la libertad a los solicitantes, en abierta violación del marco constitucional y legal vigente, provocando una desnaturalización de esta acción judicial. Como se evidencia en la siguiente gráfica:



Fuente: Base de la Corte Constitucional del Ecuador. Elaborado: Autor.

Esta situación evidencia que a pesar de las regulaciones emitidas por la Corte Constitucional (CC) y las consecuencias legales en caso de su incumplimiento para jueces en el Ecuador, existe un evidente abuso y mal uso de recursos constitucionales como el Habeas Corpus y en torno al otorgamiento del mismo, que persisten en Ecuador. Estos mecanismos, diseñados para proteger los derechos fundamentales, continúan siendo utilizados de manera indebida por algunos

magistrados. La imagen de jueces presos, esposados y con trajes de prisioneros por haber concedido medidas ilegales frenó temporalmente el uso indebido de estos recursos. Sin embargo, la práctica no ha sido eliminada por completo.

La Corte Constitucional del Ecuador ha emitido sentencias claras sobre las limitaciones que tienen los jueces al conceder medidas cautelares o Habeas Corpus, recordándoles que no pueden liberar sentenciados ni interferir en otras Funciones del Estado. Sin embargo, estos fallos no han sido suficientes para detener el abuso. Un ejemplo reciente en el Ecuador es la medida cautelar emitida por un juez de Montecristi, que suspendió el concurso para fiscal general.

Dentro de este problema del Habeas Corpus en el Ecuador, hay diversos criterios entre profesionales del derecho, entre los cuales se manifiesta que la Corte Constitucional no ha hecho lo suficiente para combatir este problema. Aunque es de reconocer que las sentencias dictadas en contra

de jueces que otorgaron Habeas Corpus de manera ilegal son un avance, también es de comprender que es un problema estructural que debe ser atacado desde diferentes frentes, incluyendo la educación judicial y judicaturas especializadas.

Hay otros criterios que se manifiestan en torno a las acciones de Habeas Corpus presentados por los abogados de los requerientes, que opinan que los jueces tienen la



capacidad de -y deberían- sancionar a abogados que presentan acciones constitucionales ilegales, pero pocos lo hacen. Se propone, además, que aquellos abogados que incurren en estas prácticas sean expulsados de los colegios profesionales para reducir el abuso de los recursos legales. Pero el problema es compartido: las acciones ilegales de Habeas Corpus son propuestas por los abogados y aceptadas por los jueces haciendo caso omiso de los dictámenes emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador; en este sentido existe una especie de delincuencia organizada.

Actualmente en el Ecuador existe un proceso judicial iniciado por fiscalía denominado caso Metástasis, por tramas de corrupción ejecutadas en ejercicio de cargos por funcionarios públicos y abogados en libre ejercicio. Algunos de los jueces y abogados involucrados están recurriendo al Habeas Corpus como medida de protección para recuperar la libertad. Sin embargo, la Corte Constitucional ya advirtió a los juzgadores de todos los niveles sobre su deber de fiel cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales, a riesgo de incurrir en

prevaricato y ser penalizados por este delito. Por ejemplo, la defensa técnica de un funcionario público que ejercía el cargo de presidente del Consejo de la Judicatura (CJ), interpuso oficialmente en la Corte Nacional de Justicia del Ecuador (CNJ) una solicitud de Habeas Corpus para lograr que su cliente pueda defenderse en libertad del presunto cargo de delincuencia organizada.

Varios juristas en libre ejercicio de la profesión han manifestado que en el Habeas Corpus se deben cumplir varios requisitos, destacando entre los más comunes la existencia cien por ciento comprobada de una enfermedad en etapa terminal, torturas o tratos degradantes.

La Corte ya se pronunció sobre el otorgamiento de un Habeas Corpus ilegalmente a un funcionario público donde se detectaron presuntas anomalías, y por esta razón se dictaminó la nulidad de dicho Habeas Corpus. Además, ordenó investigar a los jueces por prevaricato.

También la Fiscalía General de Ecuador inició una investigación por detectar irregularidades en el otorgamiento de Habeas Corpus tanto a

personas naturales como a funcionarios públicos, de la mano de abogados en libre ejercicio de la profesión; esta investigación inició debido al mal accionar de varios funcionarios, uniformados (Policías) y juristas en libre ejercicio, que se valían de sus cargos públicos para otorgar Habeas Corpus de manera ilegal.

Estas decisiones judiciales sobre el otorgamiento de un Habeas Corpus ilegalmente, se dan aparentemente direccionadas a favor de narcotraficantes y políticos envueltos en corrupción. En el listado de involucrados, constan jueces y bufetes de Abogados en libre ejercicio de la profesión para atender diferentes causas.

La Corte Constitucional buscará sentar un precedente sobre el posible abuso del derecho o desnaturalización del recurso de Habeas Corpus en Ecuador. Para generar jurisprudencia, la Corte Constitucional del Ecuador seleccionará casos por su gravedad y novedad, en varias decisiones judiciales de otorgamiento de Habeas Corpus ilegales, porque los mismos tienen elementos que podrían constituir una desnaturalización de la garantía y abuso del derecho.

De esta manera, la Corte podría desarrollar jurisprudencia sobre los efectos de la resolución de la acción de Habeas Corpus, a pesar de la falta de competencia territorial, el efecto intercommunis (que beneficia a terceros en situaciones similares) y la imposibilidad de exigir el cumplimiento de una decisión judicial a través del planteamiento de un nuevo Habeas Corpus. La decisión que tome la Corte genera expectativa en Ecuador, pues, es una buena noticia que se espera que los precedentes que esa sentencia contenga, se sumarán a otros tantos existentes, y sean acatados. El problema radica en la ausencia de una cultura de la legalidad.

Es importante que la Corte tome en cuenta tres elementos al momento de emitir sus criterios: 1. Legitimación activa: solo el afectado puede presentar la acción; 2. Lugar de presentación: en principio, el juez competente es el del lugar donde sucedió la vulneración. 3. Sanciones a malos jueces (error inexcusable o negligencia).

### **Consecuencias de la mala utilización del Habeas Corpus en la solución de los conflictos suscitados entre los ciudadanos y el estado ecuatoriano**

La figura del Habeas Corpus como institución jurídica de rango constitucional, debe ser respetada por todos los usuarios y miembros del sistema judicial ecuatoriano.

Constituye un recurso excepcional, que presupone la urgencia por parte de quien lo invoca, de obtener el cese de una situación ilegal que vulnera no solo sus derechos fundamentales, sino que pone en riesgo su integridad física y su vida. Por tal motivo, debe ser utilizada correctamente en situaciones de verdadera necesidad, en la que se cumplan a cabalidad los supuestos establecidos en las normas para su procedencia, no como un subterfugio para eludir otros procesos judiciales en curso, o impedir el encarcelamiento cuando realmente corresponde en legítimo derecho.

El uso abusivo del Habeas Corpus desnaturaliza su función protectora, y banaliza su importancia, de tal manera que deja de ser una forma de resolver el conflicto entre el privado injustamente de libertad y el Estado, para convertirse en una fuente de manejos turbios y corrupción, pretendiendo ser aplicado cuando por ley no corresponde. En la medida en que se pervierta el uso de esta institución jurídica tan importante,

disminuirá significativamente su eficacia para dirimir estos conflictos de manera inmediata, corriendo el riesgo de convertirse en la práctica, en un recurso más. De allí la importancia de la labor que pueda hacer la Corte Constitucional del Ecuador, al controlar tanto la legalidad como la constitucionalidad de los Habeas Corpus, evitando su mala utilización para fines reñidos con la justicia.

## CONCLUSIONES

a) En el contexto del Habeas Corpus tanto en diferentes legislaciones como en la del Ecuador, su objetivo y finalidad es defenderse ante las arbitrariedades del poder estatal, ejerciendo la acción de reclamar ante los órganos jurisdiccionales el restablecimiento de la libertad frente a detenciones ilegales, arbitrarias o ilegítimas, en casos donde pueda correrse riesgo inminente de afectación de la vida e integridad del detenido como tal, solucionando de manera inmediata y eficaz, el conflicto entre este y el Estado, cuando está en juego la violación de derechos fundamentales.

b) Con el paso del tiempo en el Ecuador, la garantía constitucional del Habeas Corpus se ha venido mal utilizando, dejando atrás su objetivo de ser y de existir como lo es la protección de los derechos fundamentales de la vida, la integridad física y la libertad de una persona que se encuentra detenida o privada de su libertad, de manera ilegal o arbitraria, ya que en la actualidad existe un evidente abuso y mal uso de recursos constitucionales donde los jueces liberan sentenciados.

c) Existe una evidente desnaturalización del Habeas Corpus en el Ecuador, toda vez que esta acción constitucional se ha venido presentando de manera deliberada fuera

de control, donde existen jueces sin competencia jurisdiccional que conocen y resuelven esta acción constitucional, y peor aún, existen casos donde los jueces conceden libertad a sentenciados con sentencias en firme que ya agotaron su último recurso en casación, que han salido en libertad, sin tener ningún tipo de enfermedad que ponga en peligro su integridad, ni cumplir con ningún otro de los supuestos de procedencia de la acción. En este sentido el Habeas Corpus lastimosamente en los actuales tiempos se ha venido desviando de su objetivo fundamental de protección de derechos humanos, que fue su razón de ser y de su nacimiento.

d) Del estudio de las sentencias se evidencia que quizás por negligencia de los jueces, algunos conocen y resuelven estas acciones constitucionales de Habeas Corpus sin tener competencia territorial o jurisdiccional, dañando la imagen de este recurso y empañando la justicia del Ecuador.

e) En el Ecuador existe una cultura de desacato y desobediencia a las disposiciones legales, donde prima por encima de todo la política de las amistades o contactos para conseguir favores legales y de esta manera se otorga cierto recurso a favor un determinado detenido, con el objetivo de que salga en libertad con este recurso constitucional de Habeas Corpus, pero no podemos decir que las autoridades no se encuentran realizando nada para solucionarlo, pues la Corte Constitucional del Ecuador con la intención de frenar este abuso de la ley ha emitido sentencias claras sobre las limitaciones que tienen los jueces al conceder medidas cautelares o Habeas Corpus, recordándoles que no pueden liberar sentenciados ni interferir en otras Funciones del Estado. Sin embargo, estos fallos no han sido suficientes para detener el abuso en el Ecuador

## BIBLIOGRAFÍA

- «Carta Magna de Inglaterra 1215.» s.f.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *www.oas.org*. s.f. <https://www.oas.org/es/cidh/default.asp>.
- «Constitución de la República del Ecuador.» 2008.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. «Libertad Personal.» En *Cuadernillo de Jurisprudencia*. s.f.
- Ecuador, Corte Constitucional del. «Sentencia N° 365-18-JH/21.» Habeas Corpus. 24 de marzo de 2021.
- —. «Sentencia N° 98-23-JH/23.» *Habeas Corpus*. Quito, D.M., 13 de diciembre de 2023.
- El Comercio. «La problemática del habeas corpus.» s.f.
- García Belaunde, Domingo. «Los Orígenes del Habeas Corpus.» En *Revista de la Facultad de Derecho*, de Facultad de Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú, 59. 1973.
- Herrera, Yolanda. *El Habeas Corpus: Guía popular para su aplicación*. Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), 2012.
- «Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.» s.f.
- Nivicela, Guayllan y Campoverde. *Habeas Corpus*. 2023.



## SEGURIDAD JURÍDICA Y DERECHO A LA DEFENSA EN MATERIA ADUANERA: UN ANÁLISIS DEL CASO MAC-ACCESS

Yael Fierro Guillén

### Resumen

La receptación aduanera es un concepto crítico en la regulación del comercio exterior y la seguridad jurídica de los operadores económicos. Este artículo examina un caso relevante que involucra a la sociedad MAC-ACCESS, donde se cuestionó la validez de una resolución del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) que sancionó a la empresa por contravención por receptación aduanera. A través de un análisis exhaustivo de la sentencia, se sostiene que la compra local de bienes no requiere la presentación de documentos de importación, incluso si el comprador es un importador registrado. El Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario, al aceptar la demanda de MAC-ACCESS, afirmó que “la aduana no puede exigir justificación de importación para los bienes adquiridos localmente”. Este criterio establece un precedente jurídico que refuerza el derecho a la defensa y la seguridad jurídica en el ámbito aduanero. Se concluye que la correcta interpretación de la normativa aduanera es

*fundamental para evitar arbitrariedades que afecten a los importadores.*

**Palabras clave:** Receptación aduanera, MAC-ACCESS, SENAE, compra local, derecho a la defensa.

### Abstract:

*The customs receipt is a critical concept in the regulation of foreign trade and the legal security of economic operators. This article examines a relevant case involving the company MAC-ACCESS, where the validity of a resolution from the Ecuadorian National Customs Service (SENAE) was questioned, sanctioning the company for contravention of customs receipt. Through a thorough analysis of the ruling, it is argued that the local purchase of goods does not require the submission of import documents, even if the buyer is a registered importer. The District Court of Tax Litigation, upon accepting MAC-ACCESS's lawsuit, stated that "customs cannot require justification of importation for goods acquired locally." This criterion establishes a*

*legal precedent that reinforces the right to defense and legal security in the customs field. It is concluded that the correct interpretation of customs regulations is essential to avoid arbitrariness that affects taxpayers.*

**Keywords:** *Customs reception, MAC-ACCESS, SENAE, local purchase, right to defense.*

## INTRODUCCIÓN

La receptación aduanera presenta un fenómeno jurídico que aborda la tenencia y almacenamiento de mercancías extranjeras sin la debida justificación de su legal importación. Este concepto ha sido objeto de controversia en la legislación ecuatoriana, en especial en casos donde la administración aduanera, represen-

tada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), ha adoptado posturas restrictivas frente a los derechos de los importadores. Este artículo se centra en el análisis del caso MAC-ACCESS, donde se cuestionó la validez de la resolución sancionadora emitida por SENAE, la cual consideró que la empresa había incurrido en receptación aduanera por no presentar documentos de importación de celulares adquiridos localmente.

Ahora bien, es fundamental destacar que la seguridad jurídica y el derecho a la defensa son pilares esenciales en cualquier sistema jurídico, y más aún en el ámbito aduanero. La seguridad jurídica garantiza a los operadores económicos la previsibilidad y estabilidad en sus relaciones comerciales; además, el derecho a la defensa

- Realizó sus estudios de pregrado en la Universidad de las Américas. Es Especialista en Derecho Tributario y Máster en Planificación Fiscal y Fiscalidad Internacional por la Universidad Andina Simón Bolívar. Es especialista en Derecho de la Empresa y Magister en Derecho Empresarial por la misma Institución. Obtuvo mención de honor a la excelencia académica por su trabajo de titulación en derecho bursátil-tributario.

- Cuenta con más de 12 años de experiencia en asesoría y patrocinio en el área corporativa, tributaria, seccional y aduanera en diversas instituciones públicas como el Tribunal Contencioso Tributario, Servicio de Rentas Internas, Municipio, así como en importantes empresas y estudios jurídicos a nivel nacional.

- Actualmente, ha obtenido su segundo título de pregrado en Contabilidad y Tributación. Es Abogada Nivel 2 por la calificación Legal 500 y ha sido considerada dentro del ranking mundial Leaders League.

- Es miembro activo del Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario y Coautora del Libro Tributación Contemporánea Volumen I, compuesto por ocho investigaciones actualizadas en el tema Tributario, destacando los trabajos correspondientes a las conferencias magistrales presentadas en las XVI Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario, llevadas a cabo del 12 al 14 de noviembre de 2019.



Yael Fierro Guillén



asegura que los importadores puedan hacer valer sus derechos ante la administración pública. En este contexto, la correcta interpretación y aplicación de la normativa aduanera se vuelve vital.

### **REQUISITOS DOCUMENTALES PARA LA IMPUGNACIÓN DE LA RECEPCIÓN ADUANERA**

En el ámbito de la recepción aduanera, es esencial identificar y presentar los documentos pertinentes que permitan desvirtuar las acusaciones de la administración aduanera. En el caso MAC-ACCESS, la empresa fue sancionada por no haber justificado la legal importación de 28 teléfonos celulares. Sin embargo, el Tribunal subrayó que “la aduana no puede exigir justificación de importación para los bienes adquiridos localmente”, lo que tiene implicaciones significativas para la práctica aduanera.

Los documentos que son necesarios para desvirtuar la recepción aduanera inclu-

yen, entre otros, las facturas de compra, los contratos de servicio técnico y cualquier documento que acredite la tenencia legítima de los bienes. En este sentido, es fundamental que los operadores económicos mantengan un registro exhaustivo de las transacciones comerciales, ya que esto les permitirá demostrar la legalidad de la adquisición de sus mercancías.

Además, es importante que las empresas involucradas en la venta de productos electrónicos, como teléfonos celulares, tengan en cuenta que la homologación de los productos ante entidades competentes, como ARCOTEL, puede servir como un respaldo adicional en la defensa de su posición. De esta manera, se puede evidenciar que los bienes fueron adquiridos de manera legal y que no existe ningún tipo de irregularidad en su tenencia.

Este enfoque no solo es relevante para el caso de MAC-ACCESS, sino que establece

un estándar que los abogados deben tener en cuenta al asesorar a sus clientes en cuestiones aduaneras. En definitiva, la presentación de documentación adecuada y pertinente es crucial para desvirtuar las acusaciones de receptación aduanera.

## DERECHO A LA DEFENSA

El derecho a la defensa es un principio fundamental que debe ser garantizado en todos los procesos administrativos y judiciales. En el contexto del caso MAC-ACCESS, se evidenció una violación de este derecho, ya que la administración aduanera no proporcionó a la empresa la oportunidad adecuada para presentar su defensa antes de emitir una resolución sancionadora. En este sentido, el Tribunal afirmó que “la falta de demostración respecto de la importación lícita de la mercadería aprehendida no es atribuible a MAC-ACCESS”, lo que implica que la carga de la prueba recae en la administración.

Es esencial que los procedimientos administrativos sigan un debido proceso que garantice el derecho a la defensa. La falta de notificación oportuna de las resoluciones, así como la imposición de sanciones sin permitir a los importadores presentar sus argumentos, constituyen violaciones graves a este principio. La administración pública debe actuar con transparencia y garantizar que los ciudadanos tengan acceso a todos los documentos y actuaciones del procedimiento.

Además, la doctrina establece que “la presunción de inocencia debe prevalecer”, lo que significa que no le corresponde al contribuyente probar su inocencia, sino a la administración demostrar la culpabilidad. Este principio es esencial para asegurar que los derechos de los importadores sean res-

petados y que no se produzcan abusos de poder por parte de las autoridades.

Por lo tanto, es imperativo que la administración aduanera respete el derecho a la defensa de los importadores y actúe dentro de los parámetros establecidos por la ley. Esto no solo es un principio rector del Estado de Derecho, sino que también contribuye a la seguridad jurídica y a la confianza en el sistema aduanero.

## SEGURIDAD JURÍDICA EN EL ÁMBITO ADUANERO

La seguridad jurídica es un concepto que se refiere a la estabilidad y previsibilidad en las relaciones jurídicas. En el ámbito aduanero, este principio es esencial para fomentar la confianza de los operadores económicos y permitir el desarrollo de sus actividades comerciales. El caso MAC-ACCESS pone de relieve cómo una interpretación errónea y restrictiva de la normativa aduanera puede afectar la seguridad jurídica.

A lo largo del tiempo, Ecuador ha buscado establecer un marco normativo que garantice la seguridad jurídica en sus relaciones comerciales. Sin embargo, la aplicación arbitraria de la normativa, como se evidenció en el caso de MAC-ACCESS, puede minar la confianza de los importadores. La interpretación del Tribunal, que sostiene que “la aduana no puede exigir justificación de importación para los bienes adquiridos localmente”, refuerza el principio de seguridad jurídica al establecer límites claros a las exigencias de la administración aduanera.

Es fundamental que la administración actúe dentro de los límites de la ley y respete los derechos de los importadores. Además, es necesario que los abogados y asesores le-



gales estén al tanto de estos principios para poder brindar una adecuada representación a sus clientes. La seguridad jurídica no solo protege a los importadores, sino que también promueve un entorno favorable para la inversión y el comercio.

En este sentido, la sentencia del Tribunal no solo establece un precedente importante para futuras actuaciones aduaneras, sino que también reafirma la necesidad de un marco legal

que garantice la seguridad jurídica y el respeto a los derechos de los importadores en el ámbito aduanero.

## CONCLUSIONES

El análisis del caso MAC-ACCESS pone de manifiesto la importancia de una interpretación adecuada de la normativa aduanera en Ecuador. La sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario establece un claro

precedente que protege a los importadores de exigencias arbitrarias por parte de SENAE. En este sentido, el análisis a la sentencia evidencia conformidad con el criterio de los jueces, quienes han evidenciado que la compra local de mercancías no debe ser objeto de pruebas adicionales de importación, dado que esta no es una obligación del comprador local.

Además, la sentencia proporciona valiosas lecciones sobre la importancia de la documentación necesaria para desvirtuar las acusaciones de receptación aduanera. Siendo así, los operadores económicos deben estar preparados para presentar una serie de documentos, tales como facturas de compra y contratos de servicio, que respalden la legalidad de sus adquisiciones. Esta práctica no solo fortalece la defensa de los importadores, sino que también contribuye a la protección de sus derechos en un entorno aduanero cada vez más complejo.

Asimismo, el caso subraya la relevancia del derecho a la defensa. De ahí, que la

administración aduanera debe actuar con la debida diligencia, garantizando que los importadores tengan la oportunidad de presentar su defensa antes de que se impongan sanciones. Al respetar este derecho, se fomenta la confianza en el sistema y se asegura que las decisiones administrativas se tomen de manera justa y equitativa.

Finalmente, la seguridad jurídica emerge como un principio fundamental en el ámbito aduanero. La interpretación del Tribunal reafirma que la administración debe actuar dentro de los límites establecidos por la ley, lo que no solo protege a los importadores, sino que también promueve un entorno favorable para la inversión y el comercio en Ecuador. En conclusión, este caso refuerza la necesidad de un marco legal que promueva la seguridad jurídica y la protección de los derechos de los importadores en el ámbito aduanero, proporcionando a los abogados herramientas valiosas para asesorar y defender a sus clientes de manera efectiva.

## BIBLIOGRAFÍA

- Dromi, R. 2008. Acto Administrativo. Buenos Aires: Ed. Ciudad Argentina.
- Ecuador. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Registro Oficial Suplemento No. 1, 29 de diciembre de 2010.
- Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. Sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Tributario No. 17510-2022-00283. Quito, 13 de octubre de 2025.

# EL VETO PRESIDENCIAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO ECUATORIANO

Andrea Elizabeth Pardo Chasillacta

## Resumen

*El veto u objeción presidencial constituye una herramienta importante dentro del proceso legislativo ecuatoriano que permite al Presidente de la República aprobar, modificar o rechazar proyectos de ley aprobados por la Asamblea Nacional antes de su promulgación. Este artículo analiza el marco normativo del veto previsto en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, su fundamento en la teoría de la separación de poderes, sus tipos (veto total por inconveniencia, veto total por inconstitucionalidad y veto parcial), sus efectos jurídicos y políticos, y los límites a su ejercicio. Se aborda también el papel del veto en el equilibrio institucional entre la Función Ejecutiva y la Función Legislativa, considerando la práctica política reciente del Ecuador. El estudio concluye que el veto, lejos de ser un simple trámite meramente formal, es una pieza clave del proceso legislativo y se ha convertido en un instrumento de negociación política, de control de constitucionalidad y de orientación de políticas públicas. No obstante, las decisiones adoptadas puede alterar el principio de cooperación entre las funciones del Estado para el cumplimiento de sus objetivos. Finalmente, se proponen reformas y lineamientos que podrían opti-*

*mizar su función democrática y limitar su carácter discrecional.*

**Palabras clave:** Veto presidencial, proceso legislativo, Asamblea Nacional, control político, separación de poderes.

## Abstract

*The presidential veto or objection constitutes an important tool within the Ecuadorian legislative process, allowing the President of the Republic to approve, modify, or reject bills passed by the National Assembly before their enactment. This article analyzes the regulatory framework for the veto provided for in the Constitution of the Republic and the Organic Law of the Legislative Branch, its basis in the theory of the separation of powers, its types (total veto due to inappropriateness, total veto due to unconstitutionality, and partial veto), its legal and political effects, and the limits on its exercise. It also addresses the role of the veto in the institutional balance between the Executive and Legislative Branches, considering recent political practice in Ecuador. The study concludes that the veto, far from being a mere formality, is a key element of the legislative process and has become an instru-*

*ment of political negotiation, constitutional oversight, and guidance for public policies. However, the decisions adopted may alter the principle of cooperation between the branches of government in achieving their objectives. Finally, reforms and guidelines are proposed that could optimize its democratic function and limit its discretionary nature.*

**Keywords:** *Presidential veto, legislative process, National Assembly, political control, separation of powers.*

## INTRODUCCIÓN

El veto presidencial es una figura esencial del constitucionalismo moderno y cumple un papel decisivo en la relación entre las funciones Ejecutiva y Legislativa. En el

Ecuador, esta institución se configura como un contrapeso democrático del Presidente frente a la Asamblea Nacional, permitiéndole impedir la promulgación de normas contrarias a su política o a la Constitución.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 138, regula el procedimiento del veto presidencial dentro del proceso de formación de la ley, distinguiendo entre el veto total y el veto parcial, y otorgando a la Función Ejecutiva facultades tanto políticas como normativas.

De igual forma en los artículos 64 y 65 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa desarrolla al veto u objeción presidencial de los proyectos de Ley, tanto el parcial, total por inconveniencia y total por inconstitu-

---

Abogada de los Tribunales y juzgados de la República, Ingeniera Comercial, Tecnóloga en Ciencias Económicas y Administrativas, Especialista Superior en Tributación, Magister en Dirección de Empresas con mención en Gestión de Empresas de Servicios.

Cargos desempeñados: Coordinadora de Proyectos en el Servicio de Rentas Internas, Directora Nacional de Servicios de Atención al Ciudadano del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Directora Jurídica en el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, asesora legislativa en la Asamblea Nacional del Ecuador, Directora Metropolitana de Catastro en el Municipio de Quito.

Actualmente se desempeña como: Directora Metropolitana de Desarrollo Urbano del Municipio de Quito.



Andrea Pardo Chasillacta



no, donde la fragmentación partidista y la inestabilidad institucional han sido recurrentes, el veto se convierte en un instrumento de negociación, pero también de conflicto.

Este artículo examina el alcance del veto presidencial ecuatoriano, a la luz de la doctrina comparada y la experiencia nacional reciente. Para ello, se estudia su fundamento constitucional, sus modalidades, los efectos jurídicos de cada tipo de veto y su impacto en la dinámica democrática del país.

### **Fundamento constitucional y naturaleza jurídica del veto presidencial**

El veto presidencial se inscribe en el marco del principio de división y equi-

cionalidad, detallando que sucede en cada uno de los casos.

Podemos ver entonces que, a través de la objeción, el Presidente puede devolver un proyecto de ley a la Asamblea con observaciones de inconstitucionalidad, conveniencia o ambas, configurando así un filtro previo a la promulgación legal.

El análisis del veto no puede reducirse al aspecto procedimental. Es, ante todo, un fenómeno político que revela la correlación de fuerzas entre las dos funciones más visibles del Estado. En el contexto ecuatoria-

brio de poderes, establecido en el artículo 225 de la Constitución de la República. Si bien la Asamblea Nacional tiene la potestad de expedir, interpretar y reformar las leyes, el Presidente de la República conserva la facultad de sancionarlas u objetarlas en su papel de colegislador.

Según el tratadista Allan Brewer-Carías (2012), el veto u objeción cumple una doble función: como instrumento de control jurídico (en defensa de la Constitución) y como instrumento político (en defensa del programa de gobierno). Ambos fines están presentes en la normativa del Ecuador.

El artículo 137 de la Constitución dispone que, una vez aprobado un proyecto de ley por la Asamblea, este se remite al Presidente para su sanción u objeción dentro de un plazo de treinta días. Transcurrido el plazo sin pronunciamiento, la ley se considera sancionada de forma automática. Este silencio positivo busca evitar que el veto se utilice como herramienta de dilación legislativa, es decir obliga al pronunciamiento por parte del Presidente de la República.

El Primer Mandatario entonces tiene las siguientes opciones ante un proyecto de Ley remitido para su conocimiento dentro del proceso legislativo.

- a. Sanción.
- b. Objeción o veto parcial.
- c. Objeción o veto total por inconveniencia.
- d. Objeción o veto por inconstitucionalidad.

Cada una de estas opciones tiene consecuencias diferentes en el proceso legislativo, como se analiza a continuación.

### **Sanción**

Ante un proyecto de Ley la primera opción que puede asumir el Presidente de la República es sancionarla, la sanción, dentro del procedimiento legislativo implica la aceptación total del texto propuesto por la Asamblea Nacional, misma aprobación que se la conoce como expresa, sin embargo la aprobación también puede ser tácita, esto quiere decir que, el Presidente de la República no ha presentado objeciones dentro del plazo de 30 días posteriores a su recepción, la misma se entenderá como una aprobación tácita, estos aspectos generalmente suceden cuando de forma efectiva se ha cumplido lo contemplado en el artículo 137 de la Constitución de la República y se cuenta con la

coordinación adecuada en los procesos legislativos, por lo que, no existe inconveniente, ni objeciones fundamentadas para que la misma entre en vigencia.

Ejemplos de leyes que han sido sancionadas y por tanto publicadas en el Registro Oficial corresponde a los proyectos de ley tramitados como económicos urgentes, u otros casos como la Ley de creación de la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales o Ley Reformatoria a la Ley de creación de la Universidad Amawtay Wasi.

### **Objeción o veto parcial**

La objeción o veto parcial es una forma usual de objeción presidencial en el Ecuador. Permite al Presidente observar únicamente ciertos artículos del proyecto, manteniendo el resto del texto aprobado.

Como indica el artículo 138 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, si la objeción es parcial, el Presidente de la República debe presentar conjuntamente con su objeción, un texto alternativo por artículos y en ningún caso por secciones, capítulos, títulos o libros. Tampoco podrá incluir materias no contempladas en el proyecto, igual restricción observará la Asamblea Nacional en la aprobación de las modificaciones sugeridas, la Asamblea Nacional puede incluir correcciones de forma referidos a la numeración de artículos, números, letras y errores ortográficos.

Para esto, la Asamblea Nacional la examinará dentro del plazo máximo de treinta días contados a partir de la fecha de su entrega, y podrá, en un solo debate, allanarse a ella, en todo o en parte, y como consecuencia del allanamiento enmendar el proyecto con el

voto favorable de la mayoría de las y los asistentes a la sesión. También podrá ratificar el proyecto inicialmente aprobado, en todo o en parte, con el voto mayoritario de sus miembros. En ambos casos, la Asamblea Nacional enviará la ley al Registro Oficial para su publicación.

Ejemplo de este tipo de objeción es lo sucedido con relación a la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación para facilidades de pago en créditos educativos, respecto del cual algunos artículos fueron ratificados por la Asamblea Nacional y otros fueron modificados o acogidos como lo propuso el Presidente de la República.

### **Objeción o veto por inconstitucionalidad**

Según el artículo 138 de la Constitución en concordancia con el artículo 65 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, si la objeción del Presidente de la República se fundamenta en la inconstitucionalidad total o parcial del proyecto, requerirá dictamen de la Corte Constitucional, que lo emitirá dentro del plazo de treinta días desde la remisión de la documentación de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Es así que, si el dictamen confirma la inconstitucionalidad total del proyecto de ley, el mismo será archivado, y en caso de que sea parcial, dentro del plazo máximo de tres días contados desde su notificación, el proyecto de ley será remitido a la respectiva comisión especializada de la Asamblea Nacional a través de la Secretaría General de la Asamblea Nacional

para que incorpore los cambios, conforme el dictamen constitucional.

Por lo que, dentro del plazo máximo de quince días, contados desde la recepción del dictamen de inconstitucionalidad, la comisión enviará el respectivo informe no vinculante al Presidente de la Asamblea Nacional para que sea incorporado en el orden del día dentro de los siguientes cinco días, mismo que será aprobado en un debate en el Pleno de la Asamblea Nacional.

Las disposiciones que hayan sido modificadas por el dictamen de la Corte Constitucional, las no objetadas, las que siendo objetadas no fueron declaradas inconstitucionales; y, aquellas en las que el Pleno de la Asamblea Nacional haya decidido ratificarse en caso de concurrir objeción parcial, dentro del proyecto de ley íntegro deberán ser enviados para la respectiva sanción de la Presidenta o del Presidente de la República.

Por lo tanto, cuando exista únicamente objeción parcial o total por inconstitucionalidad y la Corte Constitucional determine que no la hay, la Asamblea Nacional procederá a promulgar el proyecto de ley y dispondrá su publicación.

Uno de los casos emblemáticos de este tipo de tramitación es la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que pasó en dos momentos por sentencias de la Corte Constitucional.

### **Objeción o veto total por inconveniencia**

Cuando el veto u objeción es por inconveniencia, la Asamblea puede aceptar las observaciones con mayoría simple o ratificarse en el texto inicial con el voto de las dos terceras partes. Si no lo hace dentro de los treinta días, prevalece el texto remitido por la



Función Ejecutiva. Dando así cumplimiento a lo determinado en el artículo 138 de la Constitución y 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, cuando existe veto total, la Asamblea Nacional podrá volver a considerarlo solamente después de un año contado a partir de la fecha de la objeción y transcurrido este plazo, la Asamblea Nacional podrá ratificarlo en un solo debate, con el voto favorable de la mayoría calificada de sus miembros, y lo enviará inmediatamente al Registro Oficial para su publicación.

Esta modalidad de veto refleja la tensión entre técnica legislativa y discrecionalidad política. Como afirma Raúl Chacón (2020), el veto parcial en Ecuador actúa como “una instancia de corrección de técnica legislati-

va y de orientación programática del Ejecutivo sobre la ley”.

El veto total se produce cuando el Presidente devuelve el proyecto de ley a la Asamblea con una objeción completa, ya sea por motivos de inconstitucionalidad o de inconveniencia política, misma que solo puede volver a considerarse después de un año, contado a partir de su fecha de objeción, una vez transcurrido el plazo, la Asamblea únicamente puede ratificarse en un solo debate, contando con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros y posterior envío al Registro Oficial para su respectiva publicación, por lo que, si no alcanza con los votos re-

querido, el proyecto de ley queda rechazado o archivado.

Este tipo de veto confiere a la Función Ejecutiva un poder de bloqueo significativo, donde la objeción total del Ejecutivo prevalece definitivamente, impidiendo que el proyecto de ley llegue a ser promulgado. Sin embargo, su uso puede generar tensiones institucionales si se percibe como una negación sistemática del debate legislativo. En la práctica ecuatoriana, los presidentes suelen recurrir al veto total cuando no cuentan con mayoría en la Asamblea, como mecanismo para evitar la aprobación de leyes contrarias a su línea de gobierno.

Por ejemplo, durante el gobierno de Lenín Moreno (2017–2021), se aplicó el veto total al proyecto de Ley de Protección de Datos Personales, argumentando vacíos técnicos y duplicidad normativa. La Asamblea debió reformular completamente la propuesta, que finalmente fue aprobada en 2021. Otros casos de objeción total por inconveniencia es la Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Cultura, o la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, mismas que fueron vetadas en el periodo 2023-2025.

### **Alcance político e institucional del veto presidencial**

El veto u objeción no es solo un instrumento jurídico, sino también un mecanismo de poder político, en donde se permite al Ejecutivo redefinir el contenido de las leyes y forzar negociaciones en sus propios términos. En el Ecuador, donde los presidentes han gobernado en contextos de fragmentación partidista, su uso se ha convertido en una estrategia de negociación y presión sobre la Asamblea Nacional.

### **Relación con la Asamblea Nacional**

La capacidad de la Asamblea para superar un veto depende de su cohesión interna y de su relación con la Función Ejecutiva. En los periodos en que el partido de gobierno ha tenido mayoría, el veto se ha usado más como mecanismo de revisión técnica que como instrumento de confrontación.

En cambio, en escenarios de cohabitación o minoría presidencial (como durante el gobierno de Guillermo Lasso, 2021–2023 o Daniel Noboa 2023-2025), el veto se transformó en una herramienta de defensa frente a proyectos impulsados por la oposición, evidenciando un uso más estratégico y político.

### **Función de control constitucional**

El veto también puede ser un instrumento de control preventivo de constitucionalidad. Cuando el Presidente objeta una ley por inconstitucionalidad, está ejerciendo una función de defensa del orden jurídico superior, en donde este mecanismo evita que se promulguen normas contrarias a los derechos y principios fundamentales.

Por lo que, la Corte Constitucional cumple un papel decisivo, pues dirime el conflicto entre funciones, conforme lo determinado en la Sentencia No. 001-18-SIS-CC, la Corte recordó que el veto debe fundarse en razones jurídicas objetivas y no en criterios de mera conveniencia política.

### **Dimensión práctica**

En la práctica, el veto u objeción parcial se ha convertido en una herramienta de negociación. Frecuentemente, la Función Ejecutiva introduce observaciones extensas que



modifican sustancialmente el proyecto, lo que ha llevado a algunos juristas (como Hernán Salgado, 2019) a calificarlo como un “co-legislador de facto”.

El estudio de la Fundación Ciudadanía y Desarrollo (2022) muestra que entre 2017 y 2022 la Función Ejecutiva presentó más de 120 vetos parciales, muchos de los cuales reescribieron íntegramente los textos originales, modificando sustancialmente su contenido político y económico.

### **Limitaciones al ejercicio de la objeción presidencial**

El poder de veto no es ilimitado, puesto que la Constitución y la jurisprudencia ecuatoriana

imponen límites materiales y procedimentales que garantizan la transparencia y la razonabilidad de su uso.

Desde el límite temporal, el Presidente de la República debe pronunciarse dentro de treinta días desde la recepción del proyecto, por lo que, en caso de no hacerlo, la ley se considera sancionada automáticamente, lo que se conoce como un “silencio positivo”, que evita el uso dilatorio del veto y garantiza la continuidad del proceso legislativo.

Desde el límite material, el veto y objeción no puede alterar la esencia del proyecto ni introducir materias nuevas,

la Función Ejecutiva solo puede formular observaciones sobre el contenido aprobado por la Asamblea, y que cualquier modificación que cambie el objeto o naturaleza de la ley vulnera la separación de funciones.

Dentro del límite de control, las objeciones por inconstitucionalidad deben estar debidamente motivadas. Si no lo están, la Corte puede declararlas infundadas. Este control evita el uso arbitrario del argumento constitucional como pretexto político.

### **Evaluación crítica del veto en el sistema legislativo ecuatoriano**

El análisis comparado muestra que el veto ecuatoriano se asemeja al modelo latinoamericano.



americano de “presidencialismo reforzado”, en el cual el Presidente de la República dispone de amplias atribuciones normativas; conforme lo manifiesta Palanza y Sin (2020), en los sistemas presidencialistas multipartidistas como el ecuatoriano, el veto funciona como un “instrumento de transacción” más que de bloqueo, obligando a ambos poderes a negociar en contextos de alta fragmentación legislativa.

Sin embargo, la amplitud del veto parcial ha generado críticas, en varios casos, el Ejecutivo ha reformulado proyectos enteros bajo el pretexto de observaciones de conveniencia, lo que ha llevado a que, en la práctica, el veto parcial se utilice como una herramienta para relegislar y no solo para objetar.

Además, la falta de plazos estrictos para el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre vetos por inconstitucionalidad ha provocado vacíos normativos, en algunos casos, los proyectos quedan suspendidos indefinidamente, afectando la eficacia legislativa.

## CONCLUSIONES

La objeción presidencial ecuatoriana cumple una función de equilibrio institucional, al permitir que la Función Ejecutiva revise la constitucionalidad y conveniencia de las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional.

Su doble naturaleza jurídica y política lo convierte en un instrumento de control y

de negociación, no obstante, su efectividad depende de la correlación de fuerzas entre los dos poderes.

El veto parcial, aunque útil, presenta riesgos de abuso, que se visualiza cuando la Función Ejecutiva reescribe completamente los proyectos, se rompe el principio de separación de funciones y se transforma en un mecanismo de colegislación.

El control judicial del veto debe fortalecerse, en donde a la Corte Constitucional se le establezca plazos más estrictos para resolver las objeciones de inconstitucionalidad, evitando la paralización legislativa.

Tomando en cuenta la coyuntura actual, en la cual se piensa en una constituyente, se debe revisar el artículo 138 que precise los alcances del veto parcial, prohibiendo la incorporación de materias nuevas y estableciendo procedimientos claros de votación para cada tipo de objeción.

Finalmente, cabe señalar que el veto presidencial, correctamente limitado y transparentado, puede ser una herramienta legítima de equilibrio democrático; pero en ausencia de controles efectivos, puede convertirse en un instrumento de concentración del poder y de debilitamiento del proceso legislativo<sup>66</sup>

## BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional del Ecuador. Constitución de la República del Ecuador.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de la Función Legislativa.
- Brewer-Carías, Allan R. El control del poder público. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2012.
- Chacón, Raúl. Derecho Constitucional Ecuatoriano: Función Legislativa y Control Político. Quito: Ediciones Legales, 2020.
- Corte Constitucional del Ecuador. Sentencias Nos. 001-18-SIS-CC y 002-15-SIS-CC. Quito.
- Fundación Ciudadanía y Desarrollo. Informe sobre el uso del veto presidencial en Ecuador 2017–2022. Quito, 2022.
- Palanza, Valeria & Sin, Gisela. “Veto Bargaining and the Legislative Process in Multiparty Presidential Systems.” University of Illinois, 2020.
- Salgado Pesantes, Hernán. Manual de Derecho Constitucional Ecuatoriano. Quito: Corporación Editora Nacional, 2019.
- Torres, Ruth. “El veto presidencial como mecanismo de control y negociación.” Revista de Derecho Público, Universidad Andina Simón Bolívar, No. 22, 2021.
- IDE-JETRO. Legislative Process and Presidential Veto in Latin America. Tokyo, 2021.



## PROPUESTA DE CONSTITUYENTE NO ES SOLAMENTE UN DISTRACTOR

Prófitas

El gobierno nacional afronta dos procesos políticos importantes que pondrán a prueba su capacidad de gestión y gobernabilidad para los siguientes meses: el manejo de las protestas y el paro nacional organizado por la CONAIE y otras organizaciones sociales tras el anuncio de la eliminación del diésel, y la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Lejos de ser fenómenos aislados, ambos están interrelacionados, donde la iniciativa constituyente emerge no solo como un proyecto de reforma estructural, sino también como una potencial "válvula de escape" para las tensiones sociales. Aunque la intensidad y el impacto de las protestas han sido limitados hasta ahora, la relativa calma es frágil, y el riesgo de escalada debido a incidentes violentos se mantiene latente.

### **El Paro Nacional y el desgaste de la protesta**

Las movilizaciones actuales ocurren en un escenario político distinto al de 2019 y 2022. Hoy, el movimiento indígena y la oposición

se encuentran debilitados y fragmentados. La CONAIE atraviesa divisiones internas, un nuevo liderazgo y pérdida de representatividad política tras las últimas elecciones, lo cual se evidencia en el disminuido liderazgo de su presidente, Marlon Vargas. El correísmo enfrenta una crisis de liderazgo, fracturas internas y menor influencia en la Asamblea. Además, el grueso de las protestas se ha limitado a provincias específicas al norte y sur de Quito, y no se observa un "apetito" generalizado por movilizaciones masivas entre las clases medias y bajas de las ciudades. Importantes organizaciones sociales y gremios como los de transportistas se han mantenido al margen, y la violencia de algunos manifestantes ha generado rechazo ciudadano en zonas urbanas.

El gobierno de Noboa ha adoptado una estrategia más activa que sus antecesores. Ha continuado limitando el financiamiento de organizaciones sociales, canalizado incentivos y compensaciones a agricultores, trans-

portistas y sectores vulnerables, y sellando alianzas con movimientos indígenas. Su estrategia se ha centrado en el uso de la fuerza pública, incluyendo el despliegue militar que ya se encontraba en el país por el estado de conflicto armado interno, lo que le otorga herramientas adicionales frente a los manifestantes, como la posibilidad de acusarlos de terrorismo. Esta estrategia ha enfrentado críticas por el uso excesivo de recursos militares y policiales para reprimir a organizaciones sociales, y las detenciones con traslados a cárceles de alta peligrosidad alimentan la percepción de un gobierno autoritario. En paralelo, el gobierno ha impulsado medidas de corte populista para contener el conflicto, como la extensión de un feriado, la reducción temporal del IVA al 8% para turismo y el adelanto del décimo tercer sueldo al mes de noviembre para el sector público. Las protestas han sido eficazmente controladas, especialmente en Quito, gracias a la movilización de un enorme contingente militar y policial, y se mantienen focalizadas, principalmente en la sierra centro y norte del país, con Imbabura como epicentro, aunque cabe destacar que en esta última provincia el Gobierno ya ha logrado alcanzar acuerdos con organizaciones indígenas paralelas a la CONAIE.

A pesar del impacto económico significativo en provincias afectadas como Imbabura (que estima pérdidas diarias de alrededor de \$2 millones), las protestas no se han extendido a los principales centros económicos. Mantenemos nuestro escenario base en el cual las protestas se mantienen focalizadas, van perdiendo fuerza y el Gobierno no da marcha atrás en su decisión de eliminar el subsidio al diésel.

### **La Asamblea Constituyente: herramienta de cambio y riesgo político**

El presidente de la República convocó oficialmente a una consulta popular y referéndum para el 16 de noviembre en donde existe una pregunta para decidir avanzar a una Asamblea Constituyente, propuesta que la Corte Constitucional oficialmente ya admitió.

La propuesta de una Asamblea Constituyente es mucho más que una simple maniobra distractora en el contexto actual de protestas; representa un interés del gobierno por cambiar las reglas de juego fundamentales del país ante un marco normativo que percibe que limita su agenda. El objetivo sería crear un nuevo marco constitucional más conciso y menos "progresista" que el actual, desarrollado durante la época del correísmo.

La propuesta de Asamblea Constituyente del presidente Noboa se limitaría exclusivamente a la redacción de una nueva Constitución, manteniendo en funciones a la actual Asamblea Nacional y sin alterar la institucionalidad vigente. A diferencia de la Constituyente de 2007, esto debería reducir el riesgo de inestabilidad institucional. El proceso se concibe como "expres", con una duración de 180 días, y su composición parece diseñada para favorecer las opciones del oficialismo.

A pesar de estas ventajas estratégicas, la convocatoria a una Constituyente es una jugada de alto riesgo para el gobierno. Si el referéndum para convocarla no obtiene el apoyo popular, el gobierno quedaría en una posición de extrema debilidad política. Para la oposición, representa una oportunidad inesperada.



El presidente de la CONAIE ya anunció que harán campaña por el 'No' en la consulta popular de noviembre, señalando que uno de los objetivos del Gobierno sería eliminar derechos adquiridos por los pueblos y nacionalidades indígenas en la Constitución de 2008. Este proceso le ofrece a la oposición, incluido el correísmo, una plataforma para volver al centro del debate político.

En conclusión, el gobierno parece tener el control de la situación frente a las protestas

gracias a una combinación de estrategia, el debilitamiento de la oposición y el despliegue de fuerza. Al mismo tiempo, impulsa un proyecto político ambicioso y arriesgado con la Asamblea Constituyente, buscando no solo gestionar la crisis actual, sino redefinir las bases del poder estatal para el futuro. Sin embargo, la CONAIE ya ha marcado el proceso constituyente como un nuevo campo de batalla al llamar al 'No', lo que vincula directamente la protesta social con la oposición política al proyecto constitucional.



mercados. Somos un grupo de profesionales que combinan los negocios y las ciencias sociales para ofrecer una visión estratégica, objetiva y no-partidista, sobre el impacto de la política en la economía y los negocios.

Es la firma de consultoría líder en el análisis y la gestión del riesgo político en Ecuador. Nuestra misión es ayudar a inversionistas y empresas privadas, locales e internacionales, a capturar las oportunidades y limitar los riesgos que el entorno político produce en los

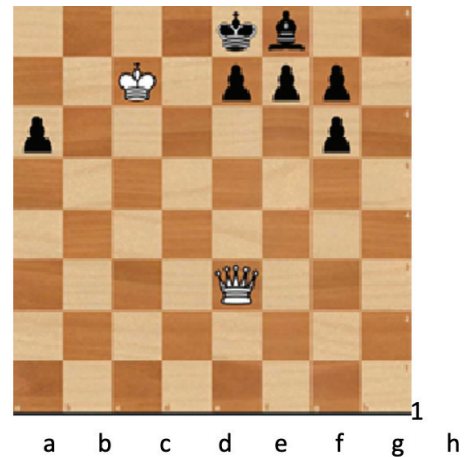
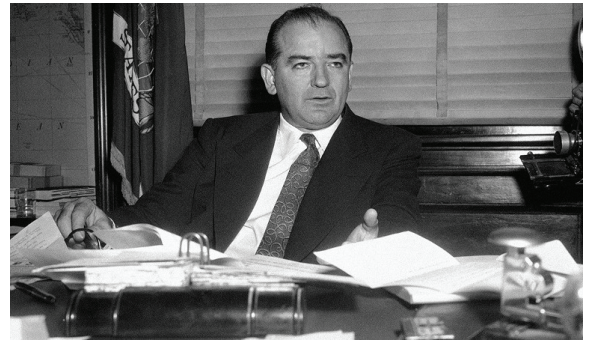
**Para mayor información:**  
[www.profitas.com](http://www.profitas.com)  
[info@profitas.com](mailto:info@profitas.com)

## UN TENEBROSO CARADURA

Alguien decía que las tradiciones de las generaciones muertas, oprimen el cerebro de los vivos, como una pesadilla. Era el año de 1949, recién terminada la II Guerra Mundial, y el mundo pensaba que, después de tantas sombras, en alguna parte empezaría a brillar la luz del respeto y la razón. Y cuando se soñaba que la cacería de brujas era cosa de siglos pasados, de repente resucitó la pesadilla. Y fue en los EE.UU.

El director de orquesta de aquella danza macabra fue Joseph McCarthy, oscuro senador que había sido demócrata y luego se reveló como conservador republicano. Y empezó a ver brujas y comunistas hasta en la sopa. Sus primeras víctimas fueron los pacifistas e intelectuales y más tarde los sospechosos y los sospechosos de ser sospechosos. La lista no era despreciable: Bertolt Brecht, dramaturgo, Allen Ginsberg, poeta, Oppenheimer, padre de la bomba atómica, Linus Pauling, Premio Nobel de Química y de la Paz, Orson Wells, director de cine, Charles Chaplin, Albert Einstein, y en ese delirio sin límites, incluyó como "Sospechoso de comunista", al propio Harry. S. Truman, presidente de los EE.UU.

Y no se detuvo ahí: después se lanzó contra los sospechosos de ser homosexuales, y a perseguirlos sin descanso. Después de su muerte, se descubrió que el mismo Joseph McCarthy era el sumo pontífice de una selecta lista de homosexuales en las altas esferas de la Casa Blanca, y que intercambiaba favores políticos por favores sexuales.



**ACÁ. EL BLANCO MATA EN DOS MOVIMIENTOS. JUEGA CON LA DAMA A LA CASILLA D3. CON AMENAZA DE MATE EN D7. Y SI EL NEGRO JUEGA EL PEÓN A F6. INTENTANDO UNA SALIDA. LA RESPUESTA ES DXG6 MATE.**

En verdad, cabe afirmar que, con algunos especímenes humanos, la fantasía derrota a la realidad. En ajedrez es distinto: siempre se juega para matar, y cada contendor lo sabe. Y no existen ni jugadas, ni actitudes sucias.

## LEY ORGÁNICA PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA MALNUTRICIÓN EN EL ECUADOR

Con fecha 13 de octubre de 2025 fue publicada en el Sexto Suplemento del Registro Oficial 142 la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico Monetario y Financiero. De acuerdo con información de la Asamblea Nacional las reformas permitirán consolidar un sistema financiero sólido, moderno e inclusivo, que preserve los depósitos del público, canalice los recursos hacia la inversión productiva y respalde el desarrollo económico y social del país.

El texto cuenta con 51 artículos que reforman los Libros I y II del Código Orgánico Monetario y Financiero, especialmente la creación de la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria como parte de la Función Ejecutiva como órgano con autonomía funcional, técnica, institucional y en sus decisiones y como responsable de la formulación de políticas y regulación monetaria, financiera, crediticia, de valores y seguros y servicios de atención integral de salud prepagada. La Junta estará conformada por cinco miembros que serán propuestos por la Presidencia de la República.

Los artículos siguientes buscan fortalecer el Banco Central del Ecuador, se modernizan las reglas de respaldo de las reservas internacionales, y se amplían las facultades de la Superintendencia de Bancos para la supervisión y el control, entre otros aspectos.

También se dispone que tanto la Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria, Superintendencia de Compañías, Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y el Banco Central desarrollen la normativa secundaria correspondiente.

La Ley también contiene seis disposiciones reformativas a distintos cuerpos legales: Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado sobre el control a las personas de derecho privado que formen parte del Sistema Nacional Financiero, Ley Orgánica de la Función Legislativa sobre la posesión de los miembros de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas con disposiciones referentes a las operaciones

del Banco Central, al Código de Comercio con disposiciones relacionadas a seguros paramétricos, Código Orgánico Administrativo sobre facilidades de pago en la etapa de cobro vía coactivas y a la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria sobre el programa de aseguramiento alimentario.

Finalmente se dispone la entrada en vigencia a partir de la publicación en el Registro Oficial



# REGLAMENTO PARA TRAMITAR LA AUTORIZACIÓN DE SALIDA DEL PAÍS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN EL SERVICIO NOTARIAL A NIVEL NACIONAL

RESOLUCIÓN NO. 063-2025 SEXTO SUPLEMENTO DEL REGISTRO OFICIAL NO. 119, 08 DE SEPTIEMBRE 2025

## CAPÍTULO I

### GENERALIDADES

**Art. 1.- Objeto:** Establecer el procedimiento para la tramitación de la autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes en el servicio notarial a nivel nacional, haciendo prevalecer el interés superior, garantizando la seguridad jurídica y minimizando el riesgo de cualquier vulneración de los derechos humanos.

**Art. 2.- Ámbito de aplicación:** El presente Reglamento es de aplicación obligatoria para las y los notarios a nivel nacional.

**Art. 3.- Exclusión:** Las disposiciones contenidas en el presente Reglamento no serán aplicables para los casos en los que las y los notarios tramiten autorizaciones de salida del país de niños, niñas y adolescentes en condición de movilidad humana y necesidad de protección internacional.

**Art. 4.- Principios:** Se aplicarán los principios de independencia, autonomía, simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad, igualdad, equidad, seguridad jurídica, interés superior de niños, niñas y adolescentes, interculturalidad, acceso a la justicia y otros aplicables

a la Constitución de la República del Ecuador y la ley.

## CAPÍTULO II

### DEL PROCEDIMIENTO NOTARIAL PARA TRAMITAR LA AUTORIZACIÓN DE SALIDA DEL PAÍS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

**Art. 5.- Petición:** Para requerir la fe pública en los trámites de autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes en el servicio notarial, él, la o los peticionarios, según sea el caso, deberán presentar de manera obligatoria, el formulario de petición contenido en el anexo 1 y 2 que forman parte de esta Resolución, así como los documentos que acrediten su identidad, parentesco en caso de existir, calidad de comparecencia, discapacidad propia o del niño, niña o adolescente, con lo cual se protocolizará la autorización de salida del país.

Las y los notarios no admitirán otros documentos que no sean los formularios anexos al presente Reglamento; siendo estos, el formulario de petición de autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes (NNA) que viajen con uno de sus progenitores, que consta en anexo 1; y/o, el formulario de petición de autorización de salida del

país de niños, niñas y adolescentes (NNA) que viajen solos o con terceros, que consta en el anexo 2, mismos que se encuentran a disposición de la ciudadanía, publicados en la página web del Consejo de la Judicatura.

**Art. 6.- Procedimiento:** Las y los notarios deberán cumplir el siguiente procedimiento:

a) Verificar la presentación del formulario autorizado por el Consejo de la Judicatura con la información completa y pertinente junto con los documentos habilitantes presentados por parte de él, la o los peticionarios a fin de que sea parte del trámite.

Se solicitará a los usuarios, la exhibición de la cédula de identidad y/o ciudadanía y el certificado de votación, a fin de verificar y validar la identidad de los comparecientes y beneficiarios, la condición de discapacidad en caso de existir, y el cumplimiento efectivo de sus obligaciones cívicas, con la finalidad de reforzar el control migratorio se deberá incorporar copias certificadas o materializadas de estos documentos al trámite principal luego de verificar su validez e idoneidad.

b) Llevar a cabo la entrevista correspondiente con él, la o los comparecientes que otorguen la autorización de salida del país, a fin de verificar la información relacionada a la petición e identificar posibles alertas que puedan poner en riesgo a los niños, niñas y adolescentes, de la cual dejará constancia en el acta notarial.

En caso que el padre, madre o ambos comparezcan por medio de un poder o delegación otorgada en otra notaría del país, en oficinas consulares o ante notario o notaria de otro país, se deberá verificar su idoneidad a través de fuentes de consulta abiertas,

de lo cual dejará constancia y se acompañará copias certificadas al acta notarial.

c) Registrar el acto en el Sistema Informático Notarial - SIN o en el sistema autorizado por el Consejo de la Judicatura, con la identidad de los comparecientes y beneficiarios del servicio, y la calidad en la que comparecen de tal forma que se apliquen los beneficios correspondientes en caso de que los comparecientes y/o beneficiarios justifiquen tener una discapacidad que implique la aplicación de exoneraciones o exenciones de conformidad con la normativa vigente.

d) Suscribir el acta notarial que contendrá la descripción y formalización del trámite, en la cual el padre, madre o ambos autorizarán la salida del país de su hijo (s) o hija (s) niño, niña o adolescente, ratificándose en el contenido del formulario de petición correspondiente, misma que será suscrita por el o los comparecientes junto a la o el Notario; para lo cual deberán considerar el modelo de acta homologada que consta en el anexo 3 que forma parte de la presente Resolución.

e) Tomar las huellas dactilares de los comparecientes en el acta notarial, con la finalidad de que las entidades de control migratorio verifiquen la correspondencia e idoneidad.

f) Tomar una fotografía de los comparecientes, con la finalidad de aportar elementos para el proceso de verificación de las entidades de control migratorio.

g) Incorporar al libro de protocolo el acta notarial, la petición, los habilitantes y constancia fotográfica de los comparecientes según el código alfanumérico asignado, para ser custodiado en legal y debida forma por

la o el Notario en el archivo notarial; en caso de que no llegare a formalizarse el acto notarial se deberá advertir lo dispuesto en la Ley Notarial.

h) Entregar dos testimonios del acto notarial en el cual se ha otorgado fe pública de la autorización de salida del país; en ellos se deberán incorporar cualquiera de las siguientes seguridades adicionales: holograma de seguridad, código QR, sello seco o cualquier otro medio de seguridad que propenda a verificar la autenticidad del documento.

Para la estricta observancia del procedimiento previsto en el presente artículo, las y los notarios deberán obligatoriamente adecuar sus actuaciones a los lineamientos establecidos en el anexo 3 que forma parte de la presente Resolución.

**Art. 7.- Tarifa y costo del servicio notarial:** La tarifa y costo del servicio notarial, se encuentra determinada en el Reglamento del Sistema Notarial Integral de la Función Judicial, para lo cual se deberá considerar adicionalmente, los valores de los actos complementarios que aseguren la formalización de la fe pública.

En el caso de que un niño, niña o adolescente como beneficiario de este acto registre discapacidad en legal y debida forma; se extenderá el beneficio de exoneración o exención en el pago de las tarifas notariales, de conformidad al Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades, al igual que a la o las personas que comparezcan y registren discapacidad en legal y debida forma de conformidad con la normativa vigente.

**Art. 8.- Actos complementarios para la autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes:** Los actos comple-

mentarios, aportan seguridad jurídica al procedimiento que se tramitará ante las y los notarios, deben incorporarse al acto principal para la formalización respectiva; y, podrán ser únicamente los siguientes:

a) Consulta de datos referentes a la identidad de los comparecientes y del o los niños, niñas y adolescentes - Consulta datos biométricos - Sistema Nacional de Identificación Ciudadana - Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación;

b) Certificación o materialización de documentos exhibidos en original o copias certificadas; y,

c) En caso que los comparecientes acudan con poder o delegación se deberá incorporar el mismo en original o copia certificada.

La incorporación del formulario de petición correspondiente, la fotografía, verificación en fuentes abiertas y demás acciones que fortalezcan la seguridad jurídica y la fe pública no serán motivo de cobro alguno.

**Art. 9.- Prohibición de comparecencia telemática:** En los trámites de autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes en el servicio notarial, la comparecencia deberá ser de manera física en presencia de la o el Notario, por lo tanto, se prohíbe la comparecencia de las partes de manera telemática de conformidad al artículo 18.2 de la Ley Notarial.

**Art. 10.- Suspensión y/o negativa a la prestación del servicio por alertas relativas al interés superior:** Con el objetivo de precautelar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, las y los notarios como actores activos de la prevención de vulneración de los derechos podrán suspender la prestación del servicio notarial y/o negarse a



prestarlo luego de que, en la tramitación de la autorización de salida del país, se generen dudas o identifiquen sospechas fundadas, que hagan presumir una suplantación de identidad, migración riesgosa, delito de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes y demás conductas irregulares.

Para el cumplimiento de esta disposición, las y los notarios, notificarán de manera inmediata y documentada a las autoridades del Ministerio del Interior, a fin que se genere una alerta para la Unidad correspondiente de la Policía Nacional y demás autoridades competentes, a través de los canales definidos para el efecto, de conformidad con los lineamientos establecidos en el anexo 3 que forma parte de la presente Resolución.

cual deberá ser al menos una vez al año; y, en caso de evidenciar el incumplimiento a estas disposiciones, las áreas competentes de las unidades desconcentradas de esta institución, estarán facultadas para activar las acciones legales y/o administrativas pertinentes que se deriven de estas acciones y/u omisiones.

## DISPOSICIÓN GENERAL

**ÚNICA.** En caso de que las autorizaciones de salida del país de los niños, niñas y adolescentes correspondan a períodos superiores a los seis (6) meses, la o el Notario deberá notificar a su costa, de manera inmediata al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en el medio y a través de los

## CAPÍTULO III

### DEL CONTROL Y SEGUIMIENTO

**Art. 11.- Cobro indebido:** Se considerará como cobro indebido, además de las circunstancias previstas en el Reglamento del Sistema Notarial Integral de la Función Judicial, la tramitación de otros actos, contratos o diligencias notariales no regulados en el capítulo dos de la presente Resolución y que encarezcan injustificadamente el costo por la prestación del servicio notarial requerido.

**Art. 12.- Control y seguimiento:** Las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, realizarán el control y seguimiento periódico para el cumplimiento del presente Reglamento, el



blece el anexo 3 que forma parte de la presente Resolución.

**SEGUNDA.** En el término de quince (15) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución, la Dirección Nacional de Acceso a los Servicios de Justicia en coordinación con la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial elaborará y remitirá para aprobación de la Dirección General, las directrices para los casos en los que las y los notarios tramiten autorizaciones de salida del país de niños, niñas y adolescentes en condición de movilidad humana y necesidad de protección internacional.

canales definidos en el anexo 3 que forma parte de la presente Resolución.

Esta notificación no podrá ser superior a dos (2) días hábiles y previa a la salida del niño, niña y/o adolescente.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**PRIMERA.** La Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial en el término de ocho (8) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución, pondrán a disposición de las y los notarios un banco de preguntas que será utilizado en la entrevista respectiva, conforme lo esta-

**TERCERA.** En el término de sesenta (60) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución, la Escuela de la Función Judicial en coordinación con la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, capacitará a las y los notarios respecto del contenido del presente Reglamento y las normas de orden constitucional y legal que regulan esta gestión.

Adicionalmente, la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial gestionará con el Ministerio del Interior, la Fiscalía General del Estado y otros entes gubernamentales y no gu-

bernamentales, para que puedan aportar en una sensibilización al notariado ecuatoriano en todo lo relacionado a la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes con principal enfoque en niños, niñas y adolescentes, lo cual formará parte de la malla de capacitación que impartirá la Escuela de la Función Judicial, en el término previsto en el párrafo que antecede.

**CUARTA.** La Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, en el término de cinco (5) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución remitirá el contenido íntegro de esta Resolución y anexos al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana para contribuir al ejercicio de las oficinas consulares.

**QUINTA.** Las y los notarios deberán registrar en la Dirección Provincial correspondiente, los elementos de seguridad que se incorporarán a los testimonios del acto notarial, como hologramas de seguridad, sellos, código QR, o cualquier otro medio de seguridad que propenda a blindar sus actuaciones y permita posteriormente la verificación de su idoneidad.

El primer registro será en el término de treinta (30) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución; y, cualquier modificación posterior, las y los notarios informarán de manera inmediata a las Direcciones Provinciales correspondientes.

**SEXTA.** Las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, llevarán un registro actualizado de los elementos de seguridad que las y los notarios incorporen a los testimonios del acto notarial, como

hologramas de seguridad, sellos, código QR, o cualquier otro medio de seguridad que propenda a blindar sus actuaciones.

El primer registro consolidado será comunicado al Ministerio del Interior en el término de treinta (30) días contados a partir del cumplimiento del término establecido en la disposición que antecede; y, cualquier modificación posterior, la Dirección Provincial correspondiente, informará de manera inmediata al Ministerio del Interior para conocimiento de las autoridades migratorias con la finalidad de que los entes de control cuenten con información actualizada.

## DISPOSICIONES FINALES

**PRIMERA.** La ejecución de esta Resolución de acuerdo al ámbito de sus competencias, estará a cargo de la Dirección General, de las Direcciones Nacionales de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, Comunicación Social, Acceso a los Servicios de Justicia, Escuela de la Función Judicial; y, de las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura.

**SEGUNDA.** La Dirección Nacional de Comunicación Social en coordinación con la Dirección Nacional de Innovación, Desarrollo y Mejora Continua del Servicio Judicial, liderará una campaña comunicacional de difusión a la ciudadanía sobre el alcance del presente Reglamento, la cual será permanente.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dada en el Distrito Metropolitano de Quito, a cuatro de septiembre de dos mil veinticinco



# DESTACAMOS

Por: Darío Altamirano  
Departamento de Investigación y Contenido

1

Manual de Auditoría de Gestión.

**Acuerdo**  
**No. 045-CG-2025**  
**(R.O. 115-2S, 02-IX-2025)**

El Manual de Auditoría de Gestión se desarrolló con el objeto de proporcionar una guía técnica y metodológica que oriente las etapas de planificación, ejecución, comunicación de resultados y elaboración del informe de los procesos de auditoría en el ámbito de la gestión institucional.

2

Reglamento para el registro público de medios de comunicación social.

**Resolución**  
**No. CDPIC-PLE-2025-002**  
**(R.O. 116, 03-IX-2025)**

Regular el proceso de registro, actualización y administración del sistema informático del Registro Público de Medios de Comunicación Social; así como determinar la información que los medios de comunicación social públicos, privados y comunitarios deben ingresar en el sistema informático de dicho Registro.

3

Norma para la prevención y atención a todo caso de discriminación, violencia y acoso laboral en el sector privado.

**Acuerdo**  
**No. MDT-2025-102**  
**(R.O. 117, 04-IX-2025)**

Determinar los lineamientos para la prevención y atención de casos de discriminación, violencia y acoso laboral, en el sector privado.

4

Norma técnica que regule en la entidad contratante, la prestación de servicio por medio de la suscripción de contratos de servicios ocasionales y directrices para su autorización.

**Acuerdo**  
**No. MDT-2025-107**  
**(R.O. 119-2S, 08-IX-2025)**

Emitir directrices para regular el porcentaje máximo de personal que podrá prestar servicios por medio de la suscripción de contratos de servicios ocasionales de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley Orgánica del Servicio Público y artículos 143 y 144 de su Reglamento General; así como, directrices para su autorización.



# SEPTIEMBRE 2025

5

Reglamento para tramitar la autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes en el servicio notarial a nivel nacional.

**Resolución  
No.063-2025  
(R.O. 119-6S, 08-IX-2025)**

Establecer el procedimiento para la tramitación de la autorización de salida del país de niños, niñas y adolescentes en el servicio notarial a nivel nacional, haciendo prevalecer el interés superior, garantizando la seguridad jurídica y minimizando el riesgo de cualquier vulneración de los derechos humanos.

6

Procedimiento para la aplicación de la norma técnica de reconocimiento de los organismos evaluadores de la conformidad.

**Acuerdo  
No. MDT-2025-109  
(R.O. 121-3S, 10-IX-2025)**

Establecer el procedimiento para la aplicación de la Norma Técnica de Reconocimiento de Organismos Evaluadores de la Conformidad.

7

Se establecen mecanismos de compensación por la implementación de la reforma del precio del diésel automotriz.

**Decreto N. 125  
(R.O. 124-4S, 15-IX-2025)**

A través de una transferencia monetaria mensual para los propietarios de vehículos cuya modalidad de transporte público sea intracantonal (urbano, combinado, rural), intraprovincial e interprovincial, que se determinen conforme los parámetros indicados en este Decreto Ejecutivo, desde las entidades públicas competentes.

8

Estado de excepción, por la causal de grave conmoción interna.

**Decreto N. 134  
(R.O. 127-5S, 18-IX-2025)**

Declarar el estado de excepción en las provincias de Carchi, Imbabura, Pichincha, Azuay, Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo y Santo Domingo, por la causal de grave conmoción interna.

9

Reglamento de seguridad en el trabajo y prevención de riesgos laborales para la construcción y obras públicas y privadas.

**Acuerdo No.  
MDT-2025-122  
(R.O. 127-4S, 18-VIII-2025)**

Disposiciones técnicas que deben implementar los empleadores del sector de la construcción, con el fin de precautelar la seguridad y salud de los trabajadores en los lugares y/o centros de trabajo.



**Transformamos la información jurídica en herramientas que potencian su práctica.**



**CONTÁCTENOS:**

**Guayaquil+593 99 343 8745 / Quito + 593 99 937 9761**

**email: [servicioalclientequito@corpmyl.com](mailto:servicioalclientequito@corpmyl.com)**

**[edicioneslegales.com.ec](http://edicioneslegales.com.ec)**



Siga nuestro canal de WhatsApp

